



Izvješće pučke pravobraniteljice

Analiza stanja ljudskih prava
i jednakosti u Hrvatskoj

2024.

Zagreb, ožujak 2025.



1. UVOD.....	2
2. ANALIZA I OCJENA STANJA ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA I JEDNAKOSTI	11
2.1. Pravo na dobro upravljanje	11
2.2. Izbori u 2024. godini.....	19
2.3. Pravo na zdravlje	30
2.3.1. Zdravstvena zaštita.....	31
2.3.2. Zdravstveno osiguranje.....	34
2.3.3. Onkološki pacijenti.....	41
2.3.4. Palijativna skrb.....	44
2.3.5. Diskriminacija u području zdravstva i temeljem zdravstvenog stanja	46
2.4. Pravo na rad.....	49
2.4.1. Nezaposlenost i zapošljavanje	49
2.4.2. Radni odnosi u gospodarstvu i obrtu.....	51
2.4.3. Radni odnosi u državnoj službi, javnim službama i lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi	54
2.4.4. Uznemiravanje na radnom mjestu (mobing) i zaštita dostojanstva radnika.....	56
2.5. Diskriminacija pri zapošljavanju i na radu.....	57
2.5.1. Diskriminacija pri zapošljavanju.....	58
2.5.2. Diskriminacija u području rada	60
2.6. Radna prava stranih radnika (državljana trećih zemalja)	62
2.7. Prava starijih osoba.....	67
2.7.1. Socijalna sigurnost starijih osoba.....	67
2.7.2. Mirovinsko osiguranje.....	71
2.7.3. Domovi za starije i nemoćne	74
2.7.4. Nasilje nad starijim osobama.....	80
2.7.5. Ugovori o uzdržavanju	82
2.8. Diskriminacija temeljem dobi	85
2.9. Mladi.....	89
2.10. Pravo na obrazovanje i diskriminacija temeljem obrazovanja.....	92
2.11. Socijalna skrb: Siromaštvo i ljudska prava	96
2.11.1. Podrška najsiromašnijima.....	96
2.11.2. Beskućnici	102
2.11.3. Sustav socijalne skrbi.....	107
2.11.4. Diskriminacija temeljem imovnog stanja.....	109

2.12. Pravo na adekvatno stanovanje.....	113
2.12.1. Stanovanje.....	113
2.12.2. Energetsko siromaštvo.....	125
2.12.3. Pravo na vodu i vodne usluge.....	129
2.12.4. Stambeno zbrinjavanje.....	131
2.13. Utjecaj potresa na ostvarivanje ljudskih prava.....	136
2.14. Graditeljstvo.....	143
2.15. Imovinskopравни odnosi.....	145
2.16. Zaštita prava potrošača.....	147
2.17. Prava hrvatskih branitelja.....	148
2.18. Nestali, suđenja za ratne zločine i civilni stradalnici iz Domovinskog rata.....	151
2.19. Prava nacionalnih manjina.....	153
2.20. Diskriminacija temeljem rasnog ili etničkog podrijetla.....	163
2.21. Zločini iz mržnje.....	174
2.22. Sudska praksa u predmetima vezanim uz diskriminaciju.....	176
2.23. Sloboda vjeroispovijedi i diskriminacija temeljem vjere.....	183
2.24. Pravosuđe.....	187
2.24.1. Jačanje učinkovitosti pravosuđa.....	187
2.24.2. Pritužbe na rad pravosuđa.....	189
2.24.3. Digitalizacija pravosuđa.....	193
2.24.4. Ovrha i stečaj potrošača.....	194
2.24.5. Besplatna pravna pomoć.....	198
2.24.6. Podrška žrtvama i svjedocima.....	202
2.25. Postupanje Europskog suda za ljudska prava.....	204
2.26. Izražavanje u javnom prostoru.....	211
2.26.1. Sloboda izražavanja i govor mržnje.....	211
2.26.2. Novinarske slobode.....	215
2.27. Javno okupljanje.....	217
2.28. Pravo na privatnost.....	221
2.29. Umjetna inteligencija.....	223
2.30. Branitelji ljudskih prava.....	228
2.31. Pravo na čist, zdrav i održiv okoliš.....	233
3. ZAŠTITA PRIJAVITELJA NEPRAVILNOSTI.....	247
3.1. Unutarnje prijavljivanje nepravilnosti.....	249
3.2. Vanjsko prijavljivanje nepravilnosti.....	251
3.3. Javno razotkrivanje.....	255



3.4. Sudska praksa.....	256
3.5. Emocionalna podrška prijaviteljima nepravilnosti.....	259
4.POLICIJSKO POSTUPANJE, PRAVA OSOBA LIŠENIH SLOBODE I DJELOVANJE NACIONALNOG PREVENTIVNOG MEHANIZMA.....	260
4.1. Policijski sustav.....	260
4.1.1. Zaštita prava građana u policijskom postupanju.....	260
4.1.2. Obavljanje poslova NPM-a.....	263
4.1.3. Statusna prava.....	265
4.2. Tražitelji međunarodne zaštite i iregularni migranti.....	268
4.2.1. Zaštita prava tražitelja međunarodne zaštite i iregularnih migranata.....	268
4.2.2. Obavljanje poslova NPM-a.....	276
4.3. Zatvorski sustav	281
4.3.1. Zaštita prava osoba lišenih slobode.....	282
4.3.2. Obavljanje poslova NPM-a.....	285
4.4. Osobe s duševnim smetnjama kojima je ograničena sloboda kretanja.....	299
4.4.1. Zaštita prava osoba s duševnim smetnjama.....	299
4.4.2. Obavljanje poslova NPM-a.....	303
4.5. Domovi za starije: obavljanje poslova NPM-a.....	315
5.PODACI O POSTUPANJU ZA 2024. GODINU.....	322
5.1. Opći statistički podaci o postupanju pučke pravobraniteljice	322
5.2. Statistički podaci o postupanju povodom diskriminacije	325
5.3. Objedinjeni podaci pravobranitelja	328
6.SURADNJA I JAVNO DJELOVANJE U PROMICANJU LJUDSKIH PRAVA I SUZBIJANJU DISKRIMINACIJE.....	331
6.1. Suradnja s institucijama i implementacija preporuka pučke pravobraniteljice	331
6.2. Međunarodna suradnja i međunarodni mehanizmi zaštite ljudskih prava	340
6.3. Odnosi s javnošću.....	344
7.LJUDSKI POTENCIJALI I ORGANIZACIJA RADA.....	346
8.ZAKLJUČAK.....	347
Dodatak: Popis kratica.....	348
Dodatak: Izvori.....	355
Dodatak: Doprinosi za Izvješće	366

Izrazi koji se koriste u ovom Izvješću, a imaju rodno značenje, odnose se jednako na muški i ženski rod.

1. UVOD

Izvješće pučke pravobraniteljice sadrži analizu i ocjenu stanja ljudskih prava i sloboda u Republici Hrvatskoj te vezano za određene pojavne oblike povreda prava pojedinaca ili pojedinih društvenih skupina te obuhvaća izvještavanje Hrvatskog sabora temeljem Zakona o pučkom pravobranitelju, Zakona o suzbijanju diskriminacije, Zakona o nacionalnom preventivnom mehanizmu za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja i Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti.

Ono je i poticaj za sustavna poboljšanja, prvenstveno kroz preporuke kojih je u ovom izvješću 158.

U ovom uvodu navode se osnovne informacije o samom Izvješću, daje se skraćeni prikaz ocjene stanja u nekim od područja obrađenih u Izvješću te, odmah početno, ističu okolnosti vezane uz suradnju.

Odnos institucije sa Hrvatskim saborom od ključnog je značaja - pučka pravobraniteljica je opunomoćenica Hrvatskog sabora za promicanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda.

Ovo Izvješće podnosi se Hrvatskom saboru, kao predstavničkom tijelu građana i nositelju zakonodavne vlasti u RH, a u njemu se iznosi ocjena stanja ljudskih prava i sloboda, utemeljena na radu po pritužbama građana tijekom 2024. godine u gotovo svim područjima života, opažanjima iz terenskih obilazaka, analizama, istraživanjima te drugim izvorima. Ujedno se daje preporuke različitim dionicima, u pravilu izvršnoj vlasti, za poboljšanje stanja, postupanja i praksi te zakona i drugih propisa, s ciljem ostvarivanja prava u RH sukladno propisima te europskim i međunarodnim standardima. Ono, osim što daje prikaz stanja, zbog sadržanih analiza, podataka te preporuka, u velikom broju područja, može biti korisno saborskim zastupnicima u svakodnevnom radu oko zakonskih prijedloga.

2024. godine konstituiran je 11. saziv Hrvatskog sabora te pučka pravobraniteljica i ovim putem čestita svim saborskim zastupnicima na izboru i stoji na raspolaganju za inicijative i suradnju u području zaštite ljudskih prava.

Ta suradnja je i u novom sazivu bila uspješna kad su u pitanju saborski odbori, u čijem radu pučka pravobraniteljica sudjeluje temeljem zakonske ovlasti. Stoga je i tijekom 2024. redovito sudjelovala u radu saborskih odbora na teme od važnosti za zaštitu ljudskih prava, osobito u raspravama o propisima u zakonodavnoj proceduri, kao i na tematskim sjednicama i okruglim stolovima.

Međutim, u trenutku predaje ovog Izvješća, za 2024. godinu, Hrvatski sabor još uvijek na plenarnoj sjednici nije raspravio izvješća pučke pravobraniteljice za 2022. i 2023. godinu. Nije raspravljeno ni posebno izvješće "Utjecaj epidemije COVID-19 na ljudska prava i jednakost – preporuke za jačanje otpornosti na buduće krize", koje je pučka pravobraniteljica predala 2022. godine.

Pri tome, Vlada RH još uvijek nije usvojila mišljenje na Izvješće pučke pravobraniteljice za 2023. godinu, bez kojeg nije niti moguća rasprava na plenarnoj sjednici.

Izvješće pučke pravobraniteljice pri tome nije izvješće o radu institucije, kao što su to u pravilu izvješća brojnih institucija koja se podnose Hrvatskom saboru, već je primarno ocjena stanja ljudskih prava i sloboda u Republici Hrvatskoj. U ovim izvješćima se stoga naglasak stavlja na teme, na stanje u



pojedinom području odnosno vezano za pojedina ljudska prava i slobode te u pogledu pojedinih skupina.

U ukazivanju na stanje ljudskih prava u pojedinom području odnosno vezano za pojedina ljudska prava ukazuje se na zakonodavne promjene tijekom godine, na službene statističke podatke, ali i na probleme građana u pristupu institucijama i ostvarivanju prava u izvještajnoj godini. Uloga je ove institucije iz perspektive zaštite ljudskih prava ukazivati na probleme s kojima su građani suočeni odnosno probleme u različitim sustavima. Pri tome se prikazuje i neke pojedinačne slučajeve i pojedinačne propuste, u pravilu kao ilustraciju problema, i na širu sliku, na probleme u pojedinim sustavima te zbog nedostatne međuresorne suradnje, na državnoj razini, ali probleme i na razini jedinica lokalne i regionalne samouprave te u postupanju tijela s javnim ovlastima. Isto može i treba biti podloga za raspravu, kako o problemima, tako i o mogućim rješenjima.

No, odgodom rasprave o izvješćima u Hrvatskom saboru brojni prikupljeni podaci i analize sadržani u izvješćima za pojedinu godinu gube na relevantnosti, podatci se mijenjaju, a teme razvijaju te donose novi zakonski prijedlozi i strateški dokumenti, bez da se o preporukama temeljenim na ocjeni stanja moglo pravovremeno raspravljati u Hrvatskom saboru.

Pučka pravobraniteljica stoga ovim putem Hrvatskom saboru, kao njegova opunomoćenica za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, ukazuje na neprihvatljiv odnos Hrvatskog sabora i Vlade RH prema izvješćima pučke pravobraniteljice, a time i problemima na koje građani kontinuirano ukazuju. Potrebno je, da bi Izvješće moglo ostvarivati svoj namjeravani učinak, a i institucija mogla ostvarivati svoju Ustavom RH određenu ulogu, raspravljati o izvješćima u godini u kojoj su predana.

Suradnja s Vladom RH odnosno tijelima izvršne vlasti očituje se u provedbi preporuka iz izvješća pučke pravobraniteljice, prihvaćanju mišljenja u savjetovanjima oko zakonskih prijedloga, odgovaranju pri provođenju ispitnih postupaka i provedbi mjera u predmetima te u odgovaranju na upite za doprinose za izradu izvješća.

Glede provedbe preporuka, Europska komisija je u posljednja tri izvješća o vladavini prava dala preporuku Republici Hrvatskoj da anaprijedi provedbu preporuka pučke pravobraniteljice.

Pučka pravobraniteljica daje ocjenu provedbe prethodno danih preporuka u Izvješću Hrvatskom saboru. Prema dostupnim podacima, nadležna tijela su postupala ili postupaju po 60,96% preporuka, što je značajni rast u usporedbi s Izvješćem za 2022. godinu, kada su to činili po 44,12% preporuka. Nadležna tijela, međutim, nisu provela i ne provode 36,3% preporuka, a za 2,74 % nemamo informacije o njihovoj provedbi.

Upravo je provedba preporuka iz izvješća pučke pravobraniteljice Hrvatskom saboru smjer koji je potrebno odabrati kako bi zaštita ljudskih prava i vladavine prava u RH bila uspješnija, u skladu s Ustavom RH, međunarodnim standardima i nacionalnim zakonodavstvom.

Velika većina prijedloga iz mišljenja pučke pravobraniteljice u javnim savjetovanjima, što je u 2024. godini uključivalo detaljne komentare na 50 zakona i drugih propisa te strateških dokumenata, nije prihvaćena ili je primljena na znanje. Komentari su išli za ostvarenjem javnog interesa, vladavine prava, ljudskih prava i jednakosti, često temeljeni na uočenom u postupanju po pritužbama građana. Stoga je njihovo neprihvaćanje u toliko značajnoj mjeri propuštena prilika unaprjeđenja zaštite prava građana.

Suradnju s tijelima tijekom 2024. godine glede odgovaranja pri provođenju ispitnih postupaka u predmetima može se ocijeniti načelno dobrom, dok se u pogledu neodgovaranja ili otežanog odgovaranja i ove godine izdvaja Ministarstvo zdravstva. Vlada RH u više predmeta nije odgovorila na dopise pučke pravobraniteljice u kojima upozorava na kršenje prava većeg broja građana.

Za poboljšanje stanja zaštite ljudskih prava u RH potreban je otvoren i kontinuiran dijalog i suradnja između pučke pravobraniteljice, kao neovisne institucije koja može predlagati poboljšanja u smjeru veće zaštite ljudskih prava građana, i izvršne i zakonodavne vlasti, koje te inicijative razmatraju i odlučuju o njihovoj implementaciji. Ovo Izvješće još je jedan poticaj u tom smjeru.

Važno je istaknuti da se analiza i ocjena stanja u Izvješću temelji na pravnim obvezama i odgovornosti RH u zaštiti ljudskih prava svih građana i svih drugih osoba prema kojima postupaju tijela RH. Ove obveze i odgovornosti proizlaze iz Ustava RH, prava EU, međunarodnih ugovora koji su dio pravnog sustava RH te nacionalnih propisa.

Upravo utemeljenost na pravu, osobito pravu ljudskih prava te obvezama i odgovornostima države koje iz njega proizlaze, posebno je važno naglasiti zbog trenda relativizacije i politizacije ljudskih prava, na globalnoj, europskoj i nacionalnoj razini, čime se ljudska prava, a osobito suzbijanje diskriminacije, pokušava svesti na razinu mišljenja i stavova, što je pravno pogrešno i štetno za osobe o kojima je riječ, za uspostavljeni sustav zaštite ljudskih prava i za vladavinu prava.

Izvješće je rezultat cjelogodišnjeg rada institucije u ranije navedenom pravnom okviru, a **temeljem**:

- postupanja u 6.404 predmeta u 2024. godini, što uključuje i 4.942 nova predmeta kojih je bilo nešto više 2,8% nego godinu ranije,
- komentara na 50 prijedloga zakona i drugih propisa te strateških dokumenata, kroz sudjelovanja u javnim savjetovanjima i na raspravama odbora Hrvatskog sabora,
- informacija iz terenskih obilazaka zatvora, domova za starije, policijskih postaja, psihijatrijske bolnice, bolničkih psihijatrijskih odjela, policijskih postaja i pritvorskih jedinica, romskih naselja, mjesta za prihvrat stranaca i registraciju tražitelja međunarodne zaštite, područja stradalih u potresu i ekološki ugroženih područja,
- informacija sa sastanaka s brojnim javnopravnim tijelima, organizacijama civilnog društva i branitelja ljudskih prava iz područja zdravstva, socijalne skrbi, prava starijih osoba, pravosuđa, zaštite okoliša, suzbijanja diskriminacije, prava nacionalnih manjina, slobode izražavanja, zaštite prijavitelja nepravilnosti, policijskog postupanja, migracija i drugih,
- informacija zatraženih u svrhu pripreme ovog Izvješća od brojnih ministarstava i drugih državnih tijela, županija i gradova, organizacija civilnog društva, akademske zajednice, sindikata, udruga poslodavaca, strukovnih komora, vjerskih zajednica, predstavnika i vijeća nacionalnih manjina,
- praćenja odluka Ustavnog suda i nacionalnih sudova, presuda Europskog suda za ljudska prava i Suda Europske unije,
- praćenja znanstvenih radova, istraživanja i statističkih pokazatelja vezanih uz ljudska prava.

Građani su se prošle godine najčešće prituživali na

1. diskriminaciju (420 novih predmeta)
2. kršenje prava na zdravlje (394 novih predmeta)
3. kršenje prava vezano uz pravo na rad (327 novih predmeta).



Glede ocjene stanja - u usporedbi s godinom ranije i govoreći o svim ljudskim pravima i skupinama, nije došlo do značajnih poboljšanja, već je nastavljen trend stagnacije što je, zbog velikog broja sustavnih problema, neprihvatljivo.

Najveći su problemi bili prisutni u području zdravstva i socijalne skrbi te vezano za siromaštvo, pri čemu osobito brine rastuće siromaštvo starijih i uvjeti u pojedinim domovima za starije, a značajan je i problem prenapučenosti zatvora. Vidljiv je bio povećan stupanj neprihvatljivog govora i govora mržnje te različite antimanjinske retorike, što se dijelom može i dovesti u vezu sa činjenicom da su se tijekom 2024. godine održavala čak tri izborna procesa. Prisutni su bili izazovi vezani za vladavinu prava, loša je percepcija pravosuđa, novinarske slobode su i nadalje ugrožene, otežan je rad braniteljima ljudskih prava te je povjerenje građana u institucije na niskoj razini.

Tijekom godine bilo je najviše pozitivnih aktivnosti u području prava na adekvatno stanovanje, prvenstveno zbog niza zakonskih izmjena i predlaganja prvog strateškog dokumenta stambene politike, gdje bi se pomoci mogli uskoro očekivati, a čije ćemo učinke pratiti. Također, početkom 2024. godine u javno savjetovanje su upućene izmjene Zakona o strancima (Zakon je usvojen 2025. godine), kojim se poboljšava radnopravni položaj stranih radnika te se ujedno štite domaći radnici od snižavanja cijene rada.

Skraćeno se, u pogledu nekih od područja obrađenih u Izvješću, može istaknuti sljedeće:

U pogledu vladavine prava te **prava na dobro upravljanje**, o kojem pučka pravobraniteljica ima jedinstven pregled kroz rad na pritužbama vezanima uz brojne različite resore i područja, problemi građana vezani za komunikaciju i/ili ostvarivanje prava pri javnopravnim tijelima bili su prisutni i u 2024. godini. U pritužbama su građani ukazivali na dugotrajnost postupanja, nerazumljivu i neprikladnu komunikaciju, nejednak tretman, prebacivanje odgovornosti između institucija, pretjerani formalizam i druge probleme. Građani su i dalje često nedovoljno informirani o svojim pravima i načinima njihova ostvarivanja. I nadalje su izražene prepreke za stvarnu participaciju javnosti u donošenju odluka, pa tako, primjerice, na gotovo polovicu komentara u e-savjetovanjima nije bilo odgovora ili su tek primljeni na znanje, a i dalje su vidljive i prepreke za postizanje transparentnosti i nepristranosti, primjerice, kod osnivanja različitih radnih skupina.

Osim toga, u brojnim resorima nedostaje zaposlenih, što je posebno izraženo u zdravstvu, i/ili su zaposleni preopterećeni s administrativnim zadacima, što je posebno izraženo u socijalnoj skrbi, a dovodi u pitanje ostvarivanje zajamčenih prava od strane građana.

Siromaštvo je bilo u porastu, pa je tako 20,3% stanovnika RH u riziku od siromaštva, što je najviša zabilježena stopa još od 2012. godine. S obzirom na taj trend, kao i dugo razdoblje rasta cijena i inflacije, potrebno je snažno naglasiti da je siromaštvo trenutno brojnim građanima prepreka u ostvarivanju prava, pri čemu je borba protiv siromaštva obveza i odgovornost države koja se Ustavom odredila kao socijalna država. Unatoč tome, sustav socijalne skrbi nedovoljno je usmjeren na korisnike, a rast naknada i dalje je nedovoljan i ne obuhvaća sve kojima su potrebne. Podrška beskućnicima ostala je potpuno neadekvatna, iako je riječ najnezaštićenijoj skupini građana, a nema ni naznaka da će se situacija mijenjati jer i dalje ostaju neispunjene preporuke pučke pravobraniteljice koje bi bile temelj za promjene – Nacionalna strategija borbe protiv beskućništva i pouzdani podatci o razmjerima i uzrocima beskućništva u RH. S druge strane, nedovoljno podržane napore u skrbi za beskućnike ulažu organizacije civilnog društva i humanitarne i vjerske organizacije te građani koji im pomažu.

Među najugroženijima su i **starije osobe**, koje žive u sve većem siromaštvu. Prema posljednjim podacima čak 37% starijih od 65 godina bilo je u riziku od siromaštva, a čak 61,4% starijih koji žive sami. To su, otkako se podaci mogu usporediti (2010.), nezabilježeni razmjeri siromaštva starijih koji pozivaju na hitne, ali dugoročne i sustavne mjere. Snažno su prisutni i drugi dugogodišnji problemi - nedostupnost socijalnih usluga koje omogućavaju dostojanstven život i ostanak u vlastitom domu, nepostojanje mjera za podršku zaposlenima koji trebaju pružati skrb svojim nemoćnim starijim članovima obitelji, a istovremeno i nedostupnost domova za starije, zbog nedovoljnih kapaciteta i visokih cijena. Dio starijih predugo čeka isplatu prve mirovine, dok tijekom tog razdoblja trebaju živjeti bez ikakvih prihoda ili od minimalne akontacije. Broj sklopljenih ugovora o dosmrtnom i doživotnom uzdržavanju nakon dugo godina opada, čemu su vjerojatno pridonijele i zaštitne mjere uvedene 2024. godine kroz zakonske izmjene nakon dugog zalaganja udruga starijih i pučke pravobraniteljice, no ima i daljnjih koraka koje je potrebno učiniti za zaštitu starijih od zlouporaba ovih ugovora. Većina poteškoća o kojima pučka pravobraniteljica izvješćava prepoznata je i u Deklaraciji Hrvatskog sabora o pravima umirovljenika i osoba starije životne dobi iz 2024. godine, no imat će učinak samo ako te poteškoće uistinu budu u fokusu izvršne i zakonodavne vlasti kod donošenja odluka.

I u 2024. godini smo zabilježili ozbiljne i teške primjere kršenja **prava na zdravlje** koji, unatoč vrijednom radu zdravstvenih djelatnika kojih ima premalo, pokazuju brojne probleme na razini sustava, uključujući još uvijek manjak usmjerenosti na pacijente, kao i strogi formalizam glede zdravstvenog osiguranja. U izvješću je osobit fokus na onkološkim i palijativnim pacijentima. Onkološki pacijenti često ne mogu dobiti pretrage na vrijeme, a izvješćavamo i o primjerima u kojima su – u ionako iznimno teškoj situaciji zbog dijagnoze - bili prepušteni sami sebi za ključne odluke i organizaciju svog liječenja. U palijativnoj skrbi povećan je broj bolničkih kreveta, što je rijedak pozitivan pomak u palijativi u 2024. godini, dok svi ostali problemi ostaju. O zanemarenosti ovog područja govori i činjenica da Nacionalni program razvoja palijativne skrbi u RH 2023.-2026., koji je trebao biti početna točka potrebnih promjena, još uvijek nije donesen. Nema ni odluke Ustavnog suda na zahtjev pučke pravobraniteljice za ocjenu ustavnosti obveze osobnog dolaska u HZZO jednom u tri mjeseca, zbog kojeg su bez zdravstvenog osiguranja ostajali kronično i teško oboljeli, majke na rodiljnom/roditeljskom dopustu, studenti i drugi, o čemu svjedoči i rekordan broj pritužbi instituciji koji je ikada izazvala izmjena jednog zakona. Posebno ističemo i probleme građana koji nisu mogli ostvariti pravo na naknadu za troškove liječenja – starije osobe zbog (inače vrlo pozitivnog) pilot projekta besplatnog vlaka, a brojni drugi pacijenti zbog načina na koji HZZO tumači udaljenost koju pacijenti trebaju prijeći da bi došli do liječnika. U oba slučaja pučka se pravobraniteljica obratila Vladi RH, ali bez odgovora.

Mladi su se nastavili suočavati s poteškoćama u stanovanju, radu i zapošljavanju, uključujući i diskriminaciju, vezano za dostupnost zaštite mentalnog zdravlja i drugim problemima. Nema pomaka prema uvođenju sustavnog obrazovanja o ljudskim pravima, jednakosti i ostalim temama koje bi mogao obuhvatiti građanski odgoj i obrazovanje. Nedostatak takvog sustavnog obrazovanja vidljiv je u niskoj informiranosti o društveno-političkim i ekonomskim temama te o mogućnostima za aktivno uključivanje u društvo i spremnosti na to. Tijekom 2024. došlo je i do izmjena glede statusa nastavnog predmeta Politika i gospodarstvo u dijelu strukovnim školama, čime se umanjilo mogućnost da steknu niz znanja, stavova i vještina ključnih za osobni, građanski i društveni razvoj te kvalitetno i informirano sudjelovanje u društvenome životu.

Stanovanje je i u 2024. mnogima bilo svakodnevni problem. Zbog visokih cijena kupnje i najma problem je pogađao socijalno ugrožene, ali i one s redovnim primanjima, a osobito mlade i mlade obitelji, ali i



druge skupine. Tako, primjerice, prosječna mlada osoba u RH obiteljski dom napušta tek s 31 godinom, čak 5 godina kasnije nego što to u prosjeku čine njihovi vršnjaci u EU. Uz cijene, problem je bila i nesigurnost najma, što je posljedica nedostatnog pravnog okvira najma, uz nedostatan javni najam. Ipak, u 2024. godini došlo je do pomaka u javnim politikama pa je tako, između ostalog, u javno savjetovanje upućen prvi nacionalni strateški dokument iz ovog područja - Nacionalni plan stambene politike RH do 2030. godine, koji se odnosi na priuštivo stanovanje. Plan je usvojen u ožujku 2025., a trebao bi, prema najavama, omogućiti aktivaciju praznih nekretnina, poticanje dugoročnog najma, jačanje pravne sigurnosti najamnog odnosa te gradnju stanova u državnom vlasništvu. Istovremeno, nije obuhvatio socijalno stanovanje, koje ostaje i nadalje neriješeno.

Pravo na rad obilježile su značajne zakonske izmjene vezane uz državne i javne službe te uz privatni sektor, dok su pritužbe bile potaknute i dosadašnjim problemima poput neprijavljenog rada i neisplate plaće, nezakonitosti kod zapošljavanja, diskriminatornih oglasa za posao i drugih. Zlostavljanje na radu tj. mobing i dalje nije adekvatno reguliran, a to nažalost nije ni u planu najranije do 2026. godine, iako je broj osoba koje traže pomoć u porastu. Broj stranih radnika, kao i pritužbi stranih radnika, sve je veći, a dio poteškoća s kojima su suočeni trebao bi biti uklonjen izmjenama Zakona o strancima (koje su stupile na snagu sredinom ožujka 2025. godine), uključujući i kroz regulaciju uvjeta njihova smještaja. On će sada prvi put biti reguliran za strane radnike koji nisu sezonski radnici, a ta pravna praznina i u 2024. godini je bila vidljiva na primjerima na koje su upozoravali mediji.

U zaštiti prijavitelja nepravilnosti (tzv. zviždača) i dalje je potrebno osvještavati i educirati koji su to ključni uvjeti za zakonsku zaštitu prijavitelja, prvenstveno načini prijave i činjenica da nepravilnost mora biti povezana s javnim interesom, a ne zaštitom pojedinačnih prava. Započelo je pružanje emocionalne podrške prijaviteljima nepravilnosti, što ćemo pratiti i nastaviti predlagati pružanje psihosocijalne podrške i besplatne pravne pomoći kad im je ona potrebna. Kao tijelo nadležno za vanjsko prijavljivanje nepravilnosti pripremili smo i javno predstavili Vodič za prijavljivanje nepravilnosti i nastavili organizirati i sudjelovati u edukacijama o provedbi Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti. Značajan izazov i dalje je otežano djelovanje povjerljivih osoba, koje nekad nemaju uvjete za neometano obavljanje svojih zakonom dodijeljenih zadaća, a utvrdili smo i slučajeve osвете poslodavca prema njima, upravo zbog postupanja po prijavi nepravilnosti. Izazov je i dugotrajnost postupanja nekih tijela nadležnih za ispitivanje nepravilnosti, kao i pojedinih sudskih postupaka.

Vezano uz **pravosuđe**, u Izvješću se daje pregled rada po pritužbama građana, kojih je bilo 16% manje nego godinu ranije, no i dalje je jedan od najčešćih razloga zbog kojih nam se građani obraćaju. U izvješću se obrađuju različiti aspekti učinkovitosti pravosuđa te izazovi vezane uz digitalizaciju, besplatnu pravnu pomoć i sustav podrške žrtvama i svjedocima. Prikazujemo i situaciju glede ovrha i stečaja potrošača.

I ove godine Izvješće sadrži i **analizu sudske prakse u predmetima vezanima uz diskriminaciju**, pregled pojavnosti **zločina iz mržnje**, kao i pregled **postupanja Europskog suda za ljudska prava** po zahtjevima podnesenima protiv RH.

Izražavanje u javnom prostoru pokazuje nedovoljnu informiranost građana o tome što je (ne)dozvoljeno, pa se nastavlja događati da nezakonito izražavanje ostaje neprijavljeno i nesankcionirano, kao i da se ono zakonito javno pogrešno naziva nezakonitim. Akt o digitalnim uslugama (DSA) stupio je na snagu 2022. godine, no provedbeni propis RH izglasan je tek u ožujku 2025. godine. Nažalost, češće nego prethodnih godina korišteni su ustaški simboli i pozdravi, čemu je

doprinijelo dugogodišnje izbjegavanje jasnijeg određenja prema ovim simbolima, izostanak adekvatnog normiranja i konzistentnog procesuiranja, kao i poruke koje su u javnost odašiljali neki političari. Glede novinarskih sloboda, zabilježeni su i fizički napadi na novinare, a pravni mehanizmi njihove zaštite neujednačeno se primjenjuju. U 2024. godini prijepori su se vodili u vezi donošenja čl. 307.a Kaznenog zakona, kojim se uvodi novo kazneno djelo Neovlaštenog otkrivanja sadržaja izvidne ili dokazne radnje. Dobrodošle buduće promjene trebali bi donijeti propisi usvojeni na EU razini - Akt o slobodi medija, koji bi trebao štititi i ojačati medijske slobode i pluralizam u EU), te Direktiva za zaštitu novinara i aktivista od SLAPP tužbi, koja bi trebala osnažiti neovisnost i novinara i medija).

Tijekom 2024. u fokusu je bilo i **pravo na javno okupljanje**, a građani su se okupljali iz brojnih razloga, dok su pojedina javna okupljanja bila i popraćena protuprosvjedima. S obzirom da je uočeno ponekad nedostatno razumijevanje protuprosvjeda kao oblika slobode javnog okupljanja, ukazuje se na obvezu države da zaštititi pravo na slobodu okupljanja obiju skupina te primijeni najmanje ograničavajuća sredstva koja će omogućiti održavanje oba okupljanja na miran način.

2024. godine na snagu je stupila i Uredba o umjetnoj inteligenciji, pravni okvir EU o **umjetnoj inteligenciji**, koji bi trebao smanjiti rizike od zlorabiranja i slučajnog nanošenja štete, uključujući kršenja ljudskih prava i diskriminacije. Pučka pravobraniteljica određena je kao jedno od tijela nadležnih za zaštitu temeljnih prava u skladu s Uredbom.

Godinu je obilježilo održavanje triju **izbora**: za zastupnike u Hrvatski sabor, za članove Europskog parlamenta i za Predsjednika RH, a pokazali su kako je potrebno kroz široki konsenzus i uključivanje stručnjaka ozbiljno unaprijediti izbornu zakonodavstvo. U Izvješću se daje osvrt vezano za ostvarivanje biračkog prava kao ljudskog prava, specifične pojavnosti govora i izražavanja u javnom prostoru u (pred)izborno vrijeme te prikaz nekih pitanja vezanih uz pojedine društvene skupine, kao što su mladi.

Uvjeti u kojima djeluju **branitelji ljudskih prava**, u koje se ubrajaju organizacije civilnog društva, novinari, zviždači i drugi, jedan su od značajnih indikatora stanja vladavine prava, što prepoznaje i Europska komisija kroz izvješća o stanju vladavine prava. Država ima obvezu stvoriti okruženje u kojem branitelji ljudskih prava mogu neometano djelovati i tako štititi ljudska prava i suzbijati diskriminaciju. Unatoč tomu, još uvijek je izazov dugoročno institucionalno i programsko financiranje aktivnosti organizacija civilnog društva koje rade u području zaštite ljudskih prava i nediskriminacije te RH još uvijek nema nacionalni strateški dokument za stvaranje povoljnog okruženja za djelovanje civilnoga društva, iako je posljednji istekao još 2016. godine, a radna skupina za njegovu pripremu osnovana još 2021. godine.

U okviru ovog poglavlja, prikazuje se i važnost **standarda za neovisne institucije**, na što pučka pravobraniteljica kao neovisna institucija redovito ukazuje, a što je također indikator stanja vladavine prava. U tom se kontekstu ističe i dvije EU direktive o standardima za tijela za jednakost usvojene 2024. godine.

Zaštititi **prava na čist, zdrav i održiv okoliš** doprinio je rad po pritužbama građana, građanskih inicijativa ili na vlastitu inicijativu, što se u 2024. odnosilo na onečišćenje okoliša i prirode, nepropisno gospodarenje otpadom, prekomjernu buku, svjetlosno onečišćenje, neionizirajuće zračenje baznih stanica mobilnih operatera i štetne učinke klimatskih promjena, na sanaciju crnih točaka, utjecaj centara za gospodarenje otpadom na život i zdravlje građana te požare na lokacijama na kojima se gospodari otpadom.



U 2024. godini najveći broj pritužbi primili smo na **diskriminaciju**, a kao i ranije, najviše su se odnosile na područje rada i zapošljavanja te na osnovu rase, etničke pripadnosti ili boje kože odnosno nacionalnog podrijetla. Nažalost, Akcijski plan za suzbijanje diskriminacije nije se provodio tijekom 2024. godine jer nije ni bio donesen, već je usvojen tek početkom 2025. godine. I dalje je vidljiva potreba podizanja svijesti i edukacije o zabrani diskriminacije i mehanizmima zaštite, kako među građanima, tako i među onima koji bi ga trebali primjenjivati u radu, pa se u tom smjeru i u ovom Izvješću daju preporuke.

Istraživanja i pritužbe nastavili su svjedočiti o stereotipima, predrasudama i diskriminaciji s kojima su suočeni pripadnici nacionalnih manjina, prvenstveno **srpske i romske, kao i migranti**. To je posebno bilo prisutno u kontekstu izbora, kada je animozitet prema pripadnicima različitih manjina, posebno srpske nacionalne manjine i migrantima, bio izražavan i korišten u političke svrhe, čime se dodatno potpirivalo netrpeljivost dijela birača prema ovim skupinama. Zabrinjava što RH i dalje nema imigracijsku ni integracijsku politiku, dok su pojedinačne mjere, poput vaučera za učenje hrvatskog jezika za strane radnike, dobrodošle, ali nedovoljne. Romi se i dalje suočavaju sa sustavnom diskriminacijom koja vodi do nejednakih prilika od djetinjstva i zadržava velik broj Roma u začaranom krugu višegeneracijskog siromaštva, što uključuje i život u segregiranim i prometno izoliranim naseljima, često u iznimno lošim uvjetima života – bez struje, vodovoda i odvodnje. I u ovom Izvješću ukazujemo na velik problem de facto segregacije u školama vezano za koju nema konkretnih promjena na bolje.

Vezano uz prava iz Ustavnog zakona o **pravima nacionalnih manjina**, prisutne su i nadalje poteškoće u ostvarivanju prava na ravnopravnu zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina među zaposlenima u upravi i pravosuđu, što je posljedica neučinkovitog okvira za njegovo ostvarivanje, kao često i prava na službeni i ravnopravnu uporabu jezika i pisma, što se prelijeva iz negativnog odnosa prema pripadnicima nacionalnih manjina, prvenstveno srpske i romske.

Pritužbe na postupanje **policije** odnosile su se na situacije u kojima su se građani osjećali oštećenima, kao što je neobavljanje obavijesnog razgovora sa svim sudionicima događaja, ali i neprofesionalna komunikacija policijskih službenika. Ispitni postupci koje smo provodili u 2024. pokazali su potrebu da MUP uvede efikasnije načine identifikacije policijskih službenika u slučaju sumnje na neprofesionalno postupanje. Građani se i dalje iznimno rijetko obraćaju Povjerenstvu za rad po pritužbama, zbog čega je potrebno kroz Zakon o policiji osigurati informiranost stranaka o mogućnosti daljnjeg prituživanja, odnosno obraćanja Povjerenstvu. Daje se i prikaz nenajavljenih NPM obilazaka policijskih postaja i pritvorske jedinice.

Vezano za područje **migracija i azila**, daje se pregled migracijskih kretanja u RH te ispitnih postupaka koje smo provodili u odnosu na uvjete u prihvatilištu, pristup sustavu međunarodne zaštite u prihvatnim centrima za strance te duljinu smještaja u prihvatnom centru. Tijekom obilazaka prihvatnih centara za strance proveli smo anonimno anketiranje smještenih osoba. U 2024. na EU razini usvojen je Pakt o migracijama i azilu, koji donosi opsežne promjene i, za zemlje s vanjskom granicom poput RH, dodatne izazove. U Izvješću se daje i osvrt na rad Nezavisnog mehanizma nadzora postupanja policijskih službenika u području nezakonitih migracija i međunarodne zaštite (NMN). Daje se prikaz stanja iz nenajavljenih NPM obilazaka prihvatnog centra i tranzitno prihvatnih centara za strance, Centra za registraciju tražitelja međunarodne zaštite te postaje granične policije.

Dugogodišnji problemi u **zatvorskom sustavu** i dalje su prisutni, a neki su i dodatno naglašeni, što pokazuju i ispitni postupci i nenajavljeni NPM obilasci. Prenapučenost je nastavila rasti i alarmantna je, pa je tako u čak dva zatvora popunjenost bila iznad 200%, pri čemu je zamjetan velik udio istražnih zatvorenika te sve više stranaca. Iako su razlozi zbog kojih su se osobe lišene slobode i članovi njihovih obitelji obraćali u 2024. godini raznovrsni, od zamolbi za pomoć u vezi premještanja, pritužbi na postupanja službenika do nedovoljne učinkovitosti pravnih sredstava, problemi u pružanju zdravstvene zaštite i neodgovarajući uvjeti smještaja i nadalje su najzastupljeniji razlozi prituživanja. Još uvijek nedostaje službenika, a prisutne su i neke dugogodišnje normativne manjkavosti.

Osobe s duševnim smetnjama kojima je ograničena sloboda kretanja su nam se u 2024. najčešće obraćale zbog valjanosti dobrovoljnog pristanka te smještaja na zatvoreni psihijatrijski odjel, odnosno neinformiranost pacijenata da će se dobrovoljno liječenje provoditi u zatvorenim uvjetima, a u Izvješću se ukazuje i na pitanje postupanja policijskih službenika prema osobama s duševnim smetnjama. Nenajavljeni NPM obilasci provedeni su u psihijatrijskoj bolnici te bolničkim psihijatrijskim odjelima, pri čemu se ukazuje na primjere dobre prakse, ali i na probleme glede uvjeta smještaja, manjkavosti u pripremi individualnog plana liječenja te vezano za provedbu mjera prisile, što je povezano i s nedostatkom liječnika i drugog medicinskog osoblja.

Tijekom 2024. godine provedeni su i nenajavljeni NPM obilasci tri **doma za starije**. Svrha obilazaka bila je utvrditi uvjete u kojima žive korisnici smješteni u domovima, način postupanja prema njima, uvažavaju li se njihove potrebe, osigurava li se adekvatna zdravstvena zaštita i skrb, kao i način provedbe pojačane njege nepokretnih/slabije pokretnih i dementnih osoba. Nedostatak osoblja jedan od najvećih problema, a uvjeti u dijelu jednog od domova mogu se okarakterizirati kao nečovječno postupanje prema starijima.



2. ANALIZA I OCJENA STANJA ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA I JEDNAKOSTI

2.1. Pravo na dobro upravljanje

„Zahtjev za mirovinu sam podnio sredinom prosinca 2023 godine i do dan danas, znači gotovo sedam mjeseci i unatoč brojnim požurnicama, rješenja za mirovinu nema.“

Pravo na dobro upravljanje ključno je za ostvarivanje drugih ljudskih prava i sloboda, kao i vladavine prava te za izgradnju povjerenja u institucije. Pokazuje kvalitetu kojom institucije ispunjavaju svoju zadaću služenja građanima i javnom interesu te poštuju načela postupanja poput zakonitosti, brzine, učinkovitosti, neovisnosti, pravičnosti, transparentnosti, objektivnosti, nepristranosti, nediskriminacije i jednakog tretmana, dosljednosti i proporcionalnosti.

U velikoj je mjeri zajamčeno Ustavom RH te Zakonom o općem upravnom postupku, koji javnopravnim tijelima propisuje načela zakonitosti, razmjernosti u zaštiti prava stranaka i javnog interesa, pomoći stranci, utvrđivanja materijalne istine, samostalnosti i slobodne ocjene dokaza, učinkovitosti i ekonomičnosti te pristupa podacima i zaštite podataka, a doktrinu dobre uprave tijekom godina su razvile i EU te različite međunarodne organizacije.

Dobra uprava znači da građani imaju pravo očekivati da će dobiti kvalitetnu uslugu od državne i javne uprave koja je otvorena, dostupna, učinkovita i dobro vođena te u svom postupanju usmjerena na javni interes. Jedna od uloga institucije pučke pravobraniteljice je pratiti u kojoj mjeri se poštuje pravo na dobro upravljanje, što činimo izravno kontaktirajući s građanima i postupajući po njihovim pritužbama, te predlažući bolje prakse i zakonske izmjene kako bi uprava bila usmjerijenija na građane.

Pravo na dobro upravljanje iz više je razloga zasebno poglavlje u ranijim i ovom izvješću. Prije svega, zbog vrlo širokog djelokruga institucije te temeljem rada na velikom broju predmeta koji se odnose na gotovo sve resore državne i javne uprave, pučka pravobraniteljica ima jedinstven pregled nad njihovim radom.

Nadalje, ispitni postupci pučke pravobraniteljice potvrđuju da su određeni problemi građana vezani za komunikaciju i/ili ostvarivanja prava pri javnopravnim tijelima dugogodišnji i brojni. U pritužbama tako građani često ukazuju na šutnju administracije, nerazumljivu i neprikladnu komunikaciju, dugotrajnost postupanja, nejednak tretman, „loptanje“ između institucija, pretjerani formalizam i druge probleme nespojive s načelima dobrog upravljanja.

Pri tome se u ovom poglavlju daje sveobuhvatni pregled problema s kojima se građani susreću u postupanju državne i javne uprave, dok se brojni primjeri problema pri ostvarivanju pojedinih prava nalaze u drugim poglavljima ovoga Izvješća.

Pritužbe

Prema Ustavu RH svatko ima pravo dobiti odgovor od državnih i drugih tijela na svoje predstavke, pritužbe i prijedloge. No javnopravna tijela ne poštuju uvijek ovu ustavnu obvezu, kao ni rokove postupanja propisane Zakonom o općem upravnom postupku i posebnim zakonima.

„Prva prijava bespravne gradnje podnesena je građevinskoj inspekciji 2022. godine. Druga prijava u svezi s istim predmetom ponovno je podnesena 2023. godine. Do danas nismo zaprimili nikakvo očitovanje niti na jednu gore navedenu prijavu, osim potvrde da su prijave uredno zaprimljene putem no-reply e-mail potvrde.“

„predala sam zahtjev za jednokratnu socijalnu pomoć za osobe pod privremenom zaštitom iz Ukrajine. Ali... Nisam dobila nikakav odgovor tijekom 2 mjeseca. Jos uvijek nemam nikakve odluke o dodjeljivanju pomoći. Vise puta sam zvala na telefon, a i osobno dolazila sam tamo, ali nista. Odgovor: mi nemamo socialnu radnicu, koja bi vodila taj slucaj. Zar za ovih 2 mjeseca nije bilo moguće naci neko resenje?! Ponovo sam osobno dosla do ureda, jer nemoguće je dobiti ikoga telefonom. Ali moj slucaj jos uvijek nije pokrenut. Tog dana prosljedila sam e-mail sa molbom Voditeljici Ureda za socijalnu skrb, ali takodjer nisam dobila nikakav odgovor. Tisina. Zbog toga molim da mozda Vi cete pomoci pokrenuti nesto u mojom slucaju. Nadam se da ova sutnja od Ureda za socialnu skrb nije rezultat namjerne diskriminacije, na sto vec sam pocela misliti s obzirom na situaciju. Ostavljanje bez ikakvog odgovora je jako ponizavajuće, kao da nema mene i moje molbe.“

„Poštovani, dana 25. lipnja supruga i ja podnijeli smo MUP-u zahtjev za spajanje obitelji. Uz činjenicu da smo nekoliko puta zvali, slali požurnice (zamolbe) i 3.9. tražili da nam se dostavi dokument s informacijom u kojem roku se takav zahtjev mora riješiti, naš zahtjev nije riješen, niti nam je dostavljena informacija. Danas su nam u nadležnoj PP rekli da naš zahtjev nije niti upućen. Tri mjeseca nakon podnošenja... S obzirom na to da je supruga imala ponudu za posao, od koje će vjerojatno poslodavac odustati, a da smo podstanari i živimo od jedne moje plaće; smatramo da su grubo povrijeđena naša prava.“

„U srpnju ove godine, Hrvatskom zavodu za socijalni rad predan je zahtjev za ostvarivanje prava na inkluzivni dodatak na ime moje majke. Kako je majka starija i nemoćna osoba, nije u mogućnosti samostalno se obraćati institucijama te Vam se stoga obraćam u njezino ime. Naime, do danas nije dobila nikakav odgovor ni odluku povodom navedenog zahtjeva, iako se radi o žurnom postupku te je zakonski rok za donošenje rješenja prošao. Zahtjev je predan u srpnju 2024. godine, a zakonski rok za donošenje rješenja je 15, odnosno 30 dana.“



Povjerenica za informiranje je u 2023. godini zaprimila 1.179 žalbi, od kojih se 652 ili 55,30% odnosilo na nerješavanje zahtjeva u zakonskom roku, odnosno tzv. šutnju uprave. To je veći udio nego godinu ranije kada je takvih žalbi bilo 640 ili 41,18%. Pri tome je povjerenica u 26% žalbi zaprimljenih 2023. godine utvrdila da je uistinu došlo do šutnje uprave.

Problem je i dugotrajno neodgovaranje javnopravnih tijela na zahtjeve pučke pravobraniteljice za dostavom podataka ili očitovanja o provedbi izdanih mjera, a u nekim slučajevima odgovori potpuno izostaju, o čemu više pišemo u poglavlju o suradnji. Primjerice, MZ nam je u jednom predmetu tek nakon dvije požurnice dostavilo dokumentaciju, iako je njome raspolagalo četiri mjeseca ranije. Prema ZoPP-u, ako tijelo koje obavlja nadzor u za to ostavljenom roku ne izvijesti pučku pravobraniteljicu o utvrđenim činjenicama i poduzetim mjerama, ona će o tome obavijestiti Vladu RH. No, posebno zabrinjava kada ne dobijemo odgovor ni od Vlade RH, čak ni nakon požurnice, što je u 2024. godini bio slučaj u više predmeta koji su se odnosili na ostvarivanje prava većeg broja građana. Stoga o tome, u skladu sa ZoPP-om, izveštavamo Hrvatski sabor.

Suprotno načelima Zakona o općem upravnom postupku, građani su nam se obraćali i zbog pretjeranog formalizma u odgovorima tijela, zbog čega ostaju uskraćeni za relevantne informacije o svojim pravima, kao i zbog prebacivanja odgovornosti između institucija. Javljali su nam se i zbog neprofesionalnog postupanja službenika u javnopravnim tijelima, davanja nepotpunih ili krivih informacija, ali i izostanka spremnosti tijela da objektivno i temeljito razmotri pritužbu na postupanje vlastite službenice. Tako se građanin pritužio da ga je službenica vrijeđala i ponižavala, no internim postupkom nije utvrđena povreda etičkog kodeksa. Do preokreta je došlo nakon što je pučka pravobraniteljica zatražila dostavu podataka o pritužbama na službenicu unatrag pet godina, što je pokazalo da je protiv nje podnesen velik broj istovjetnih pritužbi pa joj je tek potom izrečeno upozorenje zbog kršenja obveza iz ugovora o radu. Ovaj slučaj pokazuje nespremnost tijela da objektivno preispita i odluči o pritužbi na rad službenice, stoga može poslužiti kao primjer potrebe da javnopravna tijela uspostave adekvatne i učinkovite interne mehanizme prituživanja i praćenja zaprimljenih pritužbi.

"Problem je nastao kada smo zvali novu ambulantu s namjerom da otvorimo bolovanje i konzultiramo se s liječnikom. U prvom telefonskom razgovoru sestra nam govori da ona nas nema upisane kao pacijente te da provjerimo sa HZZO-om zašto nismo vidljivi na popisu. Kontaktirali smo brojeve dostupne na HZZO nekoliko puta i svaki puta nam je rečeno da je kod njih sve u redu te da je sve vidljivo i da to moramo riješiti sa ambulantom. Ovo loptanje sa nama i nazivanje trajalo je cijeli protekli tjedan i polovinu tekućeg.

Poslali smo email na podršku za e-hzzo, odgovor do danas nismo zaprimili. Iz ambulante su kontaktirali informatičku podršku, koja navodno ništa ne može (ili ne želi napraviti) i njihovo rješenje je da se liječnik nositelj ambulante mora doći u ambulantu fizički prijaviti sa svojom karticom, pa ćemo mi onda možda biti vidljivi na popisu pacijenata. Danas smo informirani od sestre da se ni sa dolaskom liječnice nositelja ambulante to ne može riješiti već je potrebno da dođemo u ambulantu ispunimo zahtjev i nosimo na HZZO kako bismo ponovno zatražili promjenu liječnika.

Dakle bolovanje nismo otvorili jer nismo nigdje upisani kao pacijenti iako u HZZO tvrde suprotno. Doznaku je trebalo predati poslodavcu, pa se nadam da netko može objasniti poslodavcima zašto ju nisu dobili na vrijeme.

Moram naglasiti da su jedina svijetla točka zdravstvenog sustava sestre i liječnici, jer jedino se oni mogu potruditi da pomognu čak i u administrativnim zavrzlamama koje ne bi trebale biti njihov problem. Oni su zdravstvenih struka, nisu informatičari ni administratori, pustite ih da liječe, a ostalo prepustite stručnjacima pojedinih područja ako ih u cijelom zdravstvenom sustavu ima."

„Zamolio sam ju da prestane vikati na mene i da se ne želim svađati i ulaziti u konfliktne situacije, na što je ona nastavila dalje vikati i rekla je da ju ne zanima što ja trebam i što piše i dala mi je novi termin, te nije htjela samnom komunicirati.“

Pritužbe ukazuju da građani često od tijela kojem su se obratili nisu dobili informaciju da ono nije nadležno za postupanje po njihovom problemu niti uputu kome se trebaju obratiti. Kako proizlazi iz Izvješća o provedbi preporuka pučke pravobraniteljice iz Izvješća za 2023. godinu, mnoga tijela su provela ili će uskoro provesti preporuku o dostupnosti jasnih, preglednih i razumljivih informacija građanima o pravima i procedurama za njihovo ostvarivanje. Iako se o preporuci nisu očitovala sva tijela, preporuku ove godine nećemo ponavljati ali ćemo nastaviti pratiti web stranice javnopravnih tijela, prvenstveno onih koja se nisu očitovala Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina u Izvješću o provedbi preporuka.

Problematične su i situacije u kojima javnopravna tijela građanima uskraćuju određeno pravo bez provođenja postupka, već im se usmeno priopćava da ga ne mogu ostvariti, čime im se krši ustavno pravo na žalbu.

ZUP-om je propisano da je službena osoba u tijelu javne uprave dužna po službenoj dužnosti pribaviti podatke o činjenicama o kojima službenu evidenciju vodi javnopravno tijelo kod kojeg se vodi postupak, odnosno drugo javnopravno tijelo ili sud. Relevantno je i načelo „samo jednom“ iz EU Akcijskog plana e-uprave 2016. – 2020., koje od javnih uprava zahtjeva da ponovno (višeputno) koriste ili dijele podatke i dokumente koje su građani već dostavili. Unatoč tome građani, posebno oni koji ne koriste digitalne usluge, često moraju više puta davati iste informacije ili „obilaziti“ šaltere, što pokazuje i *online* upitnik MPUDT-a na koji su građani odgovarali za potrebe analize njihovog administrativnog opterećenja. U Analizi se navodi da je, bez korištenja digitalnih alata, za ostvarivanje prava na obiteljsku mirovinu potrebno devet dolazaka na šalter, za redovnu mirovinu osam, za ostvarivanje prava za vrijeme nezaposlenosti četiri, dok je tri dolaska na šalter potrebno za ostvarivanje prava na nacionalnu naknadu za starije osobe. Analiza je napravljena za potrebe Akcijskog plana za smanjenje administrativnog rasterećenja građana za 2023. – 2025. godinu, koji je trebao ispuniti cilj iz NPOO-a i smanjiti administrativno opterećenje građana za najmanje 20% do kraja 2025. godine. Akcijski plan je usvojen u ožujku 2025. godine.

Zaključno, javnopravna tijela trebaju postupati ispravno (zakonito, unutar rokova, u skladu s najboljim praksama i poštujući prava građana, priznati greške, objasniti što je pošlo po zlu i ispraviti ih brzo i učinkovito), otvoreno i odgovorno (pojasniti kriterije odlučivanja, pojašnjavati svoje odluke i preuzimati odgovornost za postupke službenika), pravedno i proporcionalno (slušati građane koji im se obraćaju, prema svima se odnositi jednako i nepristrano, poštivati različitosti i osigurati jednaki pristup svima, izbjeći defanzivnost kad dođe do pogreške u postupanju, donositi mjere koje su primjerene i razmjerne ciljevima), biti usmjerena na građane (lako dostupna, spremna na suradnju s drugim tijelima, davati jasne, potpune i razumljive informacije što građani od njih mogu, a što ne mogu očekivati, uključujući o kojim pravima mogu odlučivati i o postupcima za njihovo ostvarivanje, kao i imati na umu individualne potrebe i okolnosti svake osobe) i uvijek raditi na poboljšanjima (redovito preispitivati svoje politike i postupke, tražiti povratne informacije, uključujući kroz učinkovite interne procese prituživanja, i koristiti ih za poboljšanje kvalitete svog rada na pravima građana).



Digitalizacija

Razvoj digitalnih javnih usluga dio je poboljšanja procesa i kvalitete podataka javne uprave, što može dovesti do uštede vremena i troškova, što je navedeno i u Nacionalnom planu razvoja javne uprave 2022. - 2027. godine. U istom dokumentu, kao i Strategiji digitalne Hrvatske do 2032. godine, ispravno se ističe da je potrebno omogućiti alternativne puteve komunikacije građana s javnopravnim tijelima, na način koji im najviše odgovara. Kao institucija koja se zalaže za učinkovitu i građanima lako dostupnu javnu upravu, pozdravljamo razvoj digitalnih usluga koji velikom broju građana omogućava bržu uslugu. No, prateći ove procese tijekom više godina, kontinuirano upozoravamo da se ne smije zaboraviti osobe koje nisu informatički pismene ili nemaju pristup internetu, odnosno one kojima je prijelaz na digitalne usluge otežan ili nemoguć iz različitih razloga, poput lošeg imovnog ili zdravstvenog stanja i invaliditeta. Potrebno je raditi na većoj digitalnoj pristupačnosti i dostupnosti za građane različitih profila, što je smjer koji je odredila i EU zajedničkom deklaracijom Europskog parlamenta, Vijeća EU i Europske komisije o digitalnim pravima i načelima za digitalno desetljeće. U njoj je istaknuto da digitalna transformacija treba doprinijeti pravednosti i inkluzivnosti društva te ne smije nikoga zapostaviti, već mora koristiti svima i uključiti starije osobe, osobe u ruralnim područjima, osobe s invaliditetom, marginalizirane, osobe u ranjivom položaju i druge.

Kao osnovni podaci o digitalnoj uključenosti mogu poslužiti podaci o broju korisnika sustava e-Građani, kojih je početkom listopada 2024. godine bilo više od 2 milijuna. Od toga je, prema podacima MPUDT-a, bilo 222.686 korisnika starijih od 65 godina, što je manje nego godinu ranije, no i dalje višestruko više nego 2022. godine, kada ih je bilo tek 70.633.

Bolji propisi, s posebnim osvrtom na e-savjetovanje

Početkom 2024. godine na snagu je stupio Zakon o instrumentima politike boljih propisa. Cilj je unaprjeđenje kvalitete zakona i drugih propisa, kroz jasan i transparentan postupak njihove pripreme i izrade, utemeljen na analizi učinaka i adresata te ocjeni ostvarene svrhe i cilja propisa. Svrha je osigurati poštivanje načela vladavine prava, pravne sigurnosti, razmjernosti, ekonomičnosti, jednostavnosti i jasnoće korištenjem instrumenata politike boljih propisa. No, za ostvarenje tog cilja i svrhe potrebno je omogućiti stvarnu i smislenu uključenost zainteresirane javnosti u procese odlučivanja, kako bi stručna javnost, građani i civilno društvo uistinu bili aktivni partneri u kreiranju javnih politika te u donošenju zakona i drugih propisa.

Pravo na participaciju kodificirano je nizom međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima. Tako Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima u čl. 25. priznaje tri oblika prava na sudjelovanje: pravo na sudjelovanje u vođenju javnih poslova, aktivno i pasivno biračko pravo i pravo na pristup institucijama i javnim (administrativnim) uslugama. Pravo na sudjelovanje prepoznato je i u Međunarodnom paktu o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima, čije odredbe štite pravo na sudjelovanje u kulturnom životu (čl. 15.), kao i u Konvenciji o pravima djeteta (čl. 31.). Odbor ministara VE još je 2017. godine usvojio Smjernice za sudjelovanje građana u političkom odlučivanju, a Vijeće za ljudska prava UN-a 2018. godine Smjernice za države o učinkovitoj provedbi prava na sudjelovanje u javnim poslovima.

Obveza provođenja savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u RH propisana je Zakonom o pravu na pristup informacijama, a detaljnije je razrađena Kodeksom savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata koje je usvojila Vlada RH. Smatramo kako bi zakonom trebalo jasno normirati sve oblike sudjelovanja građana u odlučivanju, uključujući njihovo informiranje, konzultacije, dijalog i aktivno sudjelovanje, primjerice u radnim skupinama, savjetima i drugim oblicima kolegijalnih tijela.

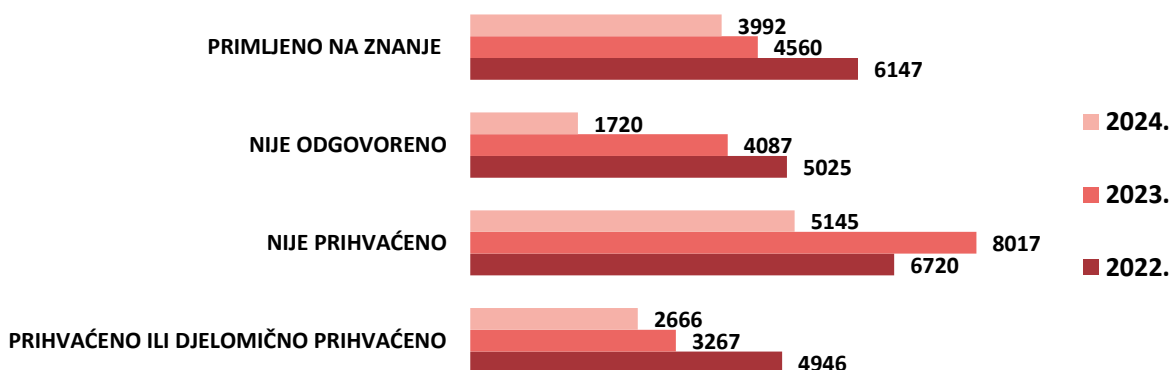
Osim zakonskog normiranja, potrebno je i da predlagatelji daju kvalitetna objašnjenja odredbi koje se predlažu i/ili mijenjaju, da u većoj mjeri provode učinke utjecaja, uključujući učinak na zaštitu ljudskih prava, da javna savjetovanja u pravilu traju 30 dana, kao i da se ozbiljnije razmatraju sadržajni komentari zaprimljeni u savjetovanju te da se na njih u većoj mjeri argumentirano odgovara.

Posebno ističemo da predlagatelji često zaobilaze obvezu iz Poslovnika Hrvatskog sabora prema kojoj u obrazloženju prijedloga zakona trebaju objasniti pojedine odredbe, te ih umjesto toga ponavljaju ili prepričavaju. Tako je javnost u postupku savjetovanja uskraćena za informacije zbog čega se predlagatelj odlučio za pojedina rješenja i koji je njihov očekivani učinak. Izostanak objašnjenja odredbi kasnije može dovesti do pitanja što je bila intencija zakonodavca odnosno do dvojbi u primjeni zakona i pravne nesigurnosti te nepotrebnih sudskih postupaka zbog različitog tumačenja.

Prema podacima Ureda za zakonodavstvo, tijekom 2024. godine tijela državne uprave su, u ulozi stručnog nositelja, na sjednice Vlade RH uputila 109 prijedloga zakona. U tek 23 utvrđena je potreba provedbe procjene učinka propisa na područje zaštite ljudskih prava. Pri tom, primjerice, nisu utvrđeni učinci u području zaštite ljudskih prava kod Prijedloga zakona o izmjenama Zakona o državnim službenicima, iako se odnosi na postupke zapošljavanja i napredovanja što je vezano uz ljudsko pravo na rad državnih službenika, ni kod Prijedloga zakona o klimatskim promjenama i zaštiti ozonskog sloja, koji se odnosi na ljudsko pravo na čist, zdrav i održiv okoliš.

Podaci Ureda za zakonodavstvo pokazuju da je u 2024. godini putem e-Savjetovanja provedeno 896 savjetovanja, u kojima je sudjelovalo 4.735 fizičkih i pravnih osoba s 13.523 komentara. Tek 2.666 ili 20% komentara je prihvaćeno ili djelomično prihvaćeno, 5.145 ili 38% nije prihvaćeno, 3.992 ili 29% je primljeno na znanje, a na 1.720 ili 13% nije ni odgovoreno. Pri tome, zbroj komentara na koje nije odgovoreno i onih primljenih na znanje ukazuje da sadržajno nije odgovoreno na čak 42% komentara.

ZAPRIMLJENI KOMENTARI NA E-SAVJETOVANJIMA



Ovi podaci pokazuju da javna savjetovanja ne ispunjavaju svoj potencijal i svrhu jer nisu uistinu participativna i ne omogućuju značajan i potreban doprinos zainteresirane javnosti. Upravo suprotno, najčešće ostaje dojam da je postupak odrađen pro forma i bez stvarne namjere za traženjem povratne informacije, relevantnog iskustva i kvalitetnih rješenja, što je i pitanje prava na dobro upravljanje i vladavine prava.

Isto tako, ovi podaci koreliraju s iskustvima pučke pravobraniteljice iz javnih savjetovanja, što je u 2024. godini uključivalo komentare na 50 zakona i drugih propisa te strateških dokumenata, od kojih velika

većina nije prihvaćena ili je primljena na znanje. Komentari pučke pravobraniteljice idu za ostvarenjem javnog interesa, vladavine prava, ljudskih prava i jednakosti, temeljeni su na pravnim izvorima, uključujući i sudsku praksu i međunarodne standarde, kao i na svemu uočenom u postupanju po pritužbama građana. Stoga je njihovo zaobilaženje u toliko značajnoj mjeri propuštena prilika unaprjeđenja zaštite

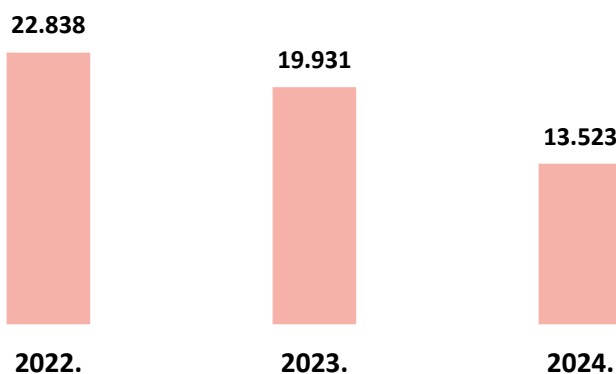
Preporuka 1. (ponovljena)

Stručnim nositeljima savjetovanja s javnošću, da obrazloženo odgovaraju na veći broj komentara danih u e-Savjetovanju

prava građana, što uključuje i prevenciju njihova kršenja. To je vidljivo u više primjera o kojima smo izvještavali ranijih godina, kada je pučka pravobraniteljica u savjetovanju upozoravala na moguće probleme i predlagala izmjene odredbi, koje tada nisu uvažene, da bi potom navedeni problemi postali vidljivi u provedbi zakona te ga je bilo potrebno naknadno mijenjati.

Sveukupan broj komentara u e-Savjetovanju je u padu, pa ih je u 2024. godini bilo čak 6.408 ili 32,15% manje nego godinu ranije, što može biti rezultat kombinacije više okolnosti. Tako je e-Savjetovanje zbog nadogradnje sustava i integracijom u sustav e-Građani bilo nedostupno tijekom dijela prve polovice 2024. godine. Nadogradnjom je izmijenjeno sučelje koje bi dijelu građana moglo biti nedovoljno jednostavno i praktično za korištenje, što može odvratiti korisnike od sudjelovanja. Na buduće komentiranje zasigurno odvrćajuće djeluje i ranije navedeni izostanak argumentiranog, a prečesto i bilo kakvog odgovora na komentar.

UKUPAN BROJ KOMENTARA U E-SAVJETOVANJIMA



Primili smo i pritužbu organizacije civilnog društva zbog nemogućnosti pristupa savjetovanjima u određenom razdoblju, kao i činjenice da osoba koja iznosi komentare ispred organizacije to čini kroz

privatni pristup sustavu e-Građani, čime se miješaju privatna osoba i organizacija. Na problem je upozoreno i u zajedničkom javnom apelu 44 udruge iz cijele RH. MPUDT je u očitovanju navelo kako je problem u međuvremenu otklonjen uvođenjem standardiziranog pristupa putem NIAS sustava.

Prema Zakonu o instrumentima politike boljih propisa, savjetovanje s javnošću treba trajati u pravilu 30 dana, a kraće u iznimnim i nepredvidivim okolnostima, odnosno kada su ugroženi život i zdravlje građana, nacionalna sigurnost, imovina veće vrijednosti, kada se znatno može narušiti okoliš, gospodarska aktivnost ili se uzrokuje znatna gospodarska šteta. Razlozi skraćivanja trebali bi biti detaljno obrazloženi, no skraćivanje roka u više navrata tijekom 2024. godine nije bilo posebno obrazloženo, dok se u pravilu razlozi hitnosti nisu odnosili na navedene okolnosti. Jednom je redovan rok skraćen tijekom samog postupka bez naknadne obavijesti o skraćivanju i razlozima, dok je u drugom slučaju savjetovanje organizirano u dva navrata, no niti zbroj dana u oba navrata nije bio potrebnih 30.

Na ovaj problem upozorila je i povjerenica za informiranje, navodeći kako tijela javne vlasti i dalje u velikoj većini provode savjetovanja u skraćenom trajanju, bez obrazloženja skraćivanja roka ili uz obrazloženje koje se ne može smatrati valjanim razlogom. Utvrdila je i visoku razinu nepravilnosti i neusklađenosti s obvezom javnopravnih tijela da u sklopu javnog savjetovanja objave i sastav radne skupine koja je izradila nacrt propisa, općeg akta ili drugog dokumenta ako je odlukom čelnika tijela radna skupina bila osnovana. Pri tome nije regulirano kada je potrebno osnovati radnu skupinu, kao ni kriteriji po kojima treba birati njezin sastav kako bi se osigurao pluralizam iskustava, stručnosti i stajališta, što ostavlja prostor za arbitrarno odlučivanje o (ne)osnivanju i sastavu radne skupine. Primjerice, za pripremu prijedloga novog Zakona o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Hrvatski sabor nije osnovana radna skupina, iako se radilo o zakonu iznimno značajnom za izborni proces jer izravno utječe na jednakost biračkog prava u RH. Stoga je u ovom području potrebno unaprijediti zakonodavni okvir u skladu s načelima dobrog upravljanja, prvenstveno transparentnosti, otvorenosti i objektivnosti.

Iako je prema Kodeksu savjetovanja sa zainteresiranom javnošću moguće uključiti stručnjake iz reda predstavnika zainteresirane javnosti u postupak izrade nacrt zakona, drugih propisa ili akata, ovo pitanje bi trebalo regulirati zakonom, uz jasno propisane kriterije za imenovanje članova radnih skupina, čime bi se osigurao veći stupanj povjerenja u rad državne uprave.

Preporuka 2.

Stručnim nositeljima savjetovanja s javnošću, da provode savjetovanja u propisanom trajanju od 30 dana, a skraćeno isključivo u slučaju zakonom propisanih okolnosti

Preporuka 3.

Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, da propiše kriterije za osnivanje radnih skupina za izradu nacrt propisa, općih akata i drugih dokumenata, kao i za odlučivanje o njihovom sastavu

Preporuka 4. (ponovljena)

Stručnim nositeljima savjetovanja s javnošću, da objavljuju sastav radne skupine koja je izradila nacrt propisa, općeg akta odnosno drugog dokumenta



Strateški dokumenti

Tijekom 2024. godine sudjelovali smo u izradi strateških dokumenata, kroz radne skupine i javna savjetovanja. U više navrata smo kao problem isticali nedostatak strukture sadržaja i opisa pojedinih aktivnosti predviđenih akcijskim planovima, što otežava komentiranje.

Također, učestala je praksa da se akcijski planovi donose prekasno. Tako je prvi akcijski plan za provedbu Nacionalnog strateškog okvira protiv raka do 2030. godine donesen tek u siječnju 2024.

Preporuka 5.

Nositeljima izrade strateških dokumenata, da u sadržaj akcijskih planova uključe detaljniji opis pojedinih provedbenih mehanizama (aktivnosti) u okviru predviđenih mjera

Preporuka 6.

Vladi Republike Hrvatske, da nove akcijske planove usvoji najkasnije tri mjeseca prije isteka roka važenja prethodnog akcijskog plana

Preporuka 7.

Uredu za zakonodavstvo, da se uz odluke Vlade Republike Hrvatske kojima se usvajaju akti strateškog planiranja i provedbeni akti, u Narodnim novinama objavljuju i sami akti strateškog planiranja

godine, i to za razdoblje do 2025. godine, a Akcijski plan za suzbijanje diskriminacije za 2024. i 2025. godinu u javno savjetovanje upućen je tek krajem 2024. godine. Zakonom o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem RH propisano je da se prvi akcijski plan donosi zajedno s nacionalnim planom, a svi sljedeći najkasnije tri mjeseca prije isteka roka važenja prethodnog, čega bi se nositelji izrade i javna tijela trebala pridržavati.

Nadalje, odluke Vlade RH kojima se usvajaju akti strateškog planiranja i provedbeni akti redovito se objavljuju u Narodnim novinama i tako čine dostupnim javnosti. Međutim, istovremeno se u NN ne objavljuju sami akti strateškog planiranja i provedbeni akti, što bi povećalo njihovu vidljivost. Pri tome, Zakonom o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem RH

propisana su dva načina objave akata planiranja - na web stranicama tijela nadležnih za njihovu izradu u roku od osam dana nakon stupanja na snagu ili objavom u NN. Stoga nema zapreke da se uz odluke Vlade RH o ovim aktima, kao prilog u NN objave i predmetni akti koji se usvajaju.

2.2. Izbori u 2024. godini

2024. godinu obilježilo je održavanje triju izbora na nacionalnoj razini: izbora za zastupnike u Hrvatski sabor u travnju, izbora članova u Europski parlament iz RH u lipnju i izbora za predsjednika RH u prosincu. Stoga u ovome Izvješću u posebnom poglavlju donosimo pregled svih održanih izbora, obzirom na važnost biračkog prava kao ljudskog prava, specifične pojavnosti govora i izražavanja u javnom prostoru u (pred)izborno vrijeme te prikazujemo neka pitanja vezana uz pojedine društvene skupine, kao što su primjerice mladi. Kroz prikaz triju izbora održanih u 2024. godini ukazuje se na potrebu razmatranja i unapređenja izbornog zakonodavstva i pojedinih procesa. Nadalje, korištenje društvenih mreža dovelo je do toga da su platforme postale važniji kanali za komunikaciju i obraćanje

ciljanim skupinama, čemu je ubuduće potrebno posvetiti dodatnu pažnju, jer isto može dovesti i do većeg širenja dezinformacija i lažnih vijesti, što može predstavljati izazov za integritet izbornih procesa.

Parlamentarni izbori

Izborima za zastupnike u Hrvatski sabor prethodilo je ukidanje Zakona o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Zastupnički dom Hrvatskog državnog sabora. Navedeni Zakon je u veljači 2023. godine Ustavni sud RH ukinuo zbog razlike u broju birača između velikog broja izbornih jedinica, odnosno značajnog odstupanja od načela jednakog biračkog prava, na što je upozoravao još od 2010. godine. Novim Zakonom o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Hrvatski sabor izmijenjene su granice izbornih jedinica kako bi se ujednačila težina glasa birača, no za njegovu pripremu nije imenovana radna skupina. Na to su javno ukazivali profesori ustavnog prava, navodeći da je potrebna velika promjena izbornog zakonodavstva, da je u registru birača značajno više birača s prebivalištem u RH nego što je, prema popisu stanovništva, punoljetnih stanovnika, kao i da bi granice izbornih jedinica trebale slijediti granice regionalnih upravnih jedinica.

Kampanju za parlamentarne izbore obilježila je najava da će aktualni predsjednik RH biti kandidat na izborima za zastupnike u Hrvatski sabor te kandidat za mandataru Vlade. S tim u svezi, Ustavni sud RH je 18. ožujka 2024. godine upozorio predsjednika RH da je najava kandidature nespojiva s njegovim ustavnim položajem i ovlastima i načelom diobe vlasti te da mora podnijeti ostavku ako se kandidira za zastupnika ili ako u javnosti istupa kao kandidat za predsjednika Vlade. 20. ožujka 2024. godine objavljeno je izdvojeno mišljenje sudaca Abramovića, Kušan i Selaneca, u kojemu se propitivao opseg ovlasti Ustavnog suda u izbornom procesu i postavljalo pitanje o tome koliko daleko sud smije ići u reguliranju političkog djelovanja. Potom je u upozorenju od 19. travnja 2024. godine Ustavni sud većinom glasova utvrdio da predsjednik RH nije poštovao upozorenje od 18. ožujka jer je javno nastupao kao kandidat za budućeg predsjednika Vlade te da, čak i kada bi podnio ostavku na funkciju predsjednika RH, ne bi mogao biti mandatar za sastav Vlade ni predsjednik Vlade. Troje sudaca je pripremilo i objavilo Ustavnopravno stajalište od 19. travnja 2024. u povodu priopćenja i upozorenja sudionicima u izborima održanim 17. travnja 2024. godine, u kojemu su izrazili kritiku načina na koji je Ustavni sud postupio, smatrajući da je prekoračio svoje ovlasti te su doveli u pitanje legitimnost sudskih upozorenja i priopćenja tijekom izbornog procesa.

Rasprave je izazvala i odluka predsjednika RH da se izbori održe srijedom, a ne nedjeljom, što je ranije bila uobičajena praksa. S tim u svezi pučka je pravobraniteljica zaprimila upit sindikata imaju li radnici u RH obvezu raditi na dan izbora i kako će oni, kojima će biti naloženo raditi taj dan, ostvariti aktivno biračko pravo. Zakonom o izboru zastupnika u Hrvatski sabor izričito je propisano da je dan provedbe izbora neradni dan, no poslodavcima nije izričito zabranjeno raditi na navedeni dan. Državno izborno povjerenstvo stoga je pozvalo poslodavce „da na dan provedbe izbora zastupnika u Hrvatski sabor organiziraju poslovni proces (smjenskim radom, u više timova ili sl., ovisno o prirodi posla), kako bi se omogućilo da zaposlenici koji rade na taj dan, ostvare svoje biračko pravo“, a navelo je i da radnici, ukoliko im je unaprijed poznato da se zbog poslovnih obaveza na izborni dan neće nalaziti u mjestu svoga prebivališta, mogu podnijeti zahtjev za izdavanje potvrde za glasovanje izvan mjesta prebivališta. Naknadno nismo bili obaviješteni, niti od sindikata niti od radnika, o slučajevima fiktivnog onemogućavanja radnika da konzumiraju svoje biračko pravo od stane poslodavaca.



Izbori za Europski parlament

U lipnju 2024. godine su održani četvrti europarlamentarni izbori od ulaska RH u EU 2013. godine. Održani su u sjeni parlamentarnih izbora koji su im prethodili te predsjedničkih koji su održani nakon njih, a koji su imali dinamičnije kampanje. Fokus javnosti na ovim europarlamentarnim izborima bio je manji nego što je to bio slučaj pri njihovoj provedbi u prijašnjim ciklusima, dijelom i jer su održani nedugo nakon parlamentarnih izbora i dugih postizbornih pregovora o formiranju većine u Hrvatskom saboru. Zajedno s ovim izborima održani su i lokalni izbori u nekoliko gradova i općina.

Prema službenim podacima Europskog parlamenta, izlaznost u RH bila je najniža među svim državama članicama EU i iznosila je svega 21,35%. Usporedbe radi, prosječna izlaznost bila je 50,74%, dok je primjerice u Belgiji iznosila visokih 89,01%, što je zasigurno i posljedica obveznog glasovanja.

Predsjednički izbori

Izbori za predsjednika RH održani su u blagdansko vrijeme kraja 2024. i početka 2025. godine, što može biti jedan od uzroka niže izlaznosti, koja je u prvom krugu iznosila 46,03%, a u drugom krugu 44,18% birača. Izbori su bili intenzivno praćeni u medijima, a u analizama i izvještajima pozornost je posvećena korištenju društvenih mreža u kampanji. Retorika kandidata također je bila predmetom analiza, posebno u kontekstu polarizacije javnog mnijenja.

Pred predsjedničke izbore izabrano je i desetero sudaca Ustavnog suda, a s obzirom na istek mandata desetero sudaca, što je bilo važno i u kontekstu izbora zbog uloge Ustavnog suda u izbornom procesu. Izbor sudaca je, uz raspravu o načinu izbora sudaca, obilježilo i da je izbor odgođen i preko krajnjeg roka, pa je daljnje rasprave potaknula odluka Ustavnog suda o produženju (vlastitog) mandata, što je dodatno naglasilo potrebu za pravovremenim izborom sudaca Ustavnog suda, osobito s obzirom na značaj Ustavnog suda u pravnom poretku RH.

Neovisna organizacija za provjeru činjenica Faktograf je tijekom kampanje u realnom vremenu identificirala i ispravljala dezinformacije i lažne vijesti, što je dalo priliku biračima da donesu informirane odluke na temelju provjerenih informacija.

Govor u javnom prostoru i društvene mreže

Tijekom predkampanje i kampanje za parlamentarne, ali i kasnije za predsjedničke izbore, u javnom prostoru vidljivo je bio prisutan i vrijeđalački diskurs, koji javnosti šalje poruku o prihvatljivosti ili čak poželjnosti ovakvog načina komuniciranja, no koji je štetan za kulturu komunikacije u javnom prostoru, pri čemu javne osobne uvrede u odnosu na obnašatelje dužnosti u institucijama mogu negativno djelovati i na povjerenje građana u te institucije.

Uoči službenog početka izborne promidžbe za izbor zastupnika u Hrvatski sabor, pučka pravobraniteljica je kao opunomoćenica Hrvatskog sabora za zaštitu i promicanje ljudskih prava te čelnica nacionalne institucije za zaštitu ljudskih prava i središnjeg tijela nadležnog za suzbijanje diskriminacije, izdala priopćenje u kojemu je istaknula važnost političkog govora i utjecaj koji može imati na ljudska prava, jednakost i vladavinu prava, budući je vrijeme izbora specifično razdoblje koje obilježavaju politički sukobi i intenzivniji politički govor nego inače, koji za cilj imaju privlačenje pažnje

birača. Ukazala je kako je sloboda izražavanja jedno od temeljnih ljudskih prava, zaštićena Ustavom RH i Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, da je ključna za demokracije posebno u vrijeme izbora, no da ona nije apsolutna. Navela je i da politička komunikacija nažalost, kako globalno tako i u RH, nerijetko uključuje i poruke netrpeljivosti, uvredljive i omalovažavajuće izjave, kao i one koje podrivaju vladavinu prava, te da izjave političara mogu djelovati kao „bačena šibica“ kojima se rasplamsava netrpeljivost prema različitim skupinama. Političke stranke i političare pozvala je da ne šire netrpeljivost u raspravama o ključnim problemima građana i izazovima s kojima se društvo suočava.

Foto - Izvor: Željko Lukunić/PIXSELL

Posebno u razdoblju kampanje za parlamentarne izbore, meta različitih vidova izražavanja desno-populističkih političkih opcija su bili pripadnici srpske nacionalne manjine, rodne manjine, iregularni migranti i strani radnici. Zbog sudjelovanja predstavnika srpske nacionalne manjine u vlasti, najveću stranku vladajuće koalicije prozivali su za izdajničku i navodno antihrvatsku politiku.

U više gradova na SDSS-ovim plakatima „Hrvatska treba Srbe“ ispisane su poruke mržnje.



Foto - Izvor: Facebook

Etičko povjerenstvo u izborima zastupnika u Hrvatski sabor po prigovoru HDZ-a izdalo je upozorenje Domovinskom pokretu zbog promidžbenog plakata za kojega je utvrdilo da sadržajem predstavlja iznošenje laži i insinuacija te je naložilo njihovo uklanjanje i javnu ispriku stranke zbog povrede Izbornog etičkog kodeksa.

Etičko povjerenstvo je, između ostaloga, reagiralo i na objavu imena kandidata i kandidatkinja za koje se navodilo da su istospolne seksualne orijentacije, bez njihove pisane privole, navodeći da se radi o nedopuštenoj uporabi osobnih podataka i povredi privatnosti te da je objavom povrijeđen Izborni etički kodeks. Etičko povjerenstvo je reagiralo i zbog iskorištavanja djece u političkoj promidžbi te zatražilo da se takve objave uklone.

OESS ODIHR je u izvješću nakon parlamentarnih izbora naveo da je financijska neovisnost HRT-a osigurana kroz plaćanje pristojbe, no da je javni radiotelevizijski servis zbog mehanizma imenovanja glavnog direktora i nadzornih vijeća i dalje podložan utjecaju vlasti, kao i da su mnogi ODIHR-ovi sugovornici mišljenja da je HRT pristran u političkom izvještavanju, kako u pogledu sadržaja, tako i izbora gostiju.



Gong je pozvao HRT na pravedno i nepristrano praćenje predsjedničkih kandidata, navodeći da je vidljivo da HRT u središnjoj informativnoj emisiji promovira jednog predsjedničkog kandidata dajući mu prednost nad ostalima. Programsko vijeće HRT-a potom je programsko vodstvo HRT-a uputilo na "odgovornost u realizaciji programa na nižim programskim razinama". S tim u svezi Gong je pozvao HRT da pravila za praćenje izbora donese od dana kada stranka javno objavi ime kandidata ili kada nezavisni kandidat najavi kandidaturu, odnosno najkasnije šest mjeseci prije mjeseca u kojem se održavaju izbori, a ne tek po raspisivanju izbora. Pri tome je istaknuo da prije službenog početka kampanje traje aktivna neslužbena pretkampanja koja ne podliježe pravilima što narušava ravnopravnost kandidata i nepristrano informiranje javnosti, kao i da se pri izvještavanju o aktivnostima kandidata koji obnašaju javne dužnosti tijekom pretkampanje treba jasno odvojiti aktivnosti izborne promidžbe od izvršavanja dužnosničkih obveza.

Društvene mreže su bile poprište različitih političkih kampanja te sadržaja i narativa koji su širili političke stranke i kandidati te njihovi pobornici. No, kako ne postoji obveza dostave informacije kandidata o svojim službenim računima na društvenim mrežama te poveznica na njih, teško je pratiti njihovu komunikaciju te poštuju li izborna pravila.

S tim u svezi je OESS ODIHR u izvješću nakon parlamentarnih izbora naveo da su političke stranke i kandidati bili aktivni na društvenim mrežama, uglavnom na Facebook-u i X-u te u manjoj mjeri na Instagram-u, pri čemu su mnogi nedugo nakon raspisivanja izbora otvorili i TikTok račune. U izvješću se navodi i da su sugovornici ODIHR-a ukazivali na slučajeve dezinformacija na društvenim mrežama koje su korištene za diskreditaciju političkih protivnika, kao i da ne postoje mehanizmi kojim bi se sprječavala ovakva postupanja. Zakonodavcu je preporučeno da, uz savjetovanje s regulatorom medija i drugim dionicima, razmotri reguliranje aktivnosti u kampanjama i političko oglašavanje u internetskim medijima i na društvenim mrežama te njihovo financiranje.

Gong je u „Analizi političkih narativa na TikToku u izbornoj kampanji 2024.“ preporučio HAKOM-u da aktivno prati društvene mreže i promatra poštuju li izborne kampanje Akt o digitalnim uslugama (DSA), o kojemu više pišemo u poglavlju o izražavanju u javnoj prostoru, i njegove smjernice za izborni integritet, koje traže suzbijanje neautentičnog ponašanja, *deep fake* sadržaja i netransparentnih influencera, kao i da bi HAKOM trebao zajedno s drugim relevantnim i nadzornim tijelima raditi na prevenciji stranog utjecaja na digitalnim platformama.

Gong je tijekom kampanje za predsjedničke izbore upozorio TikTok, DIP i HAKOM da se s jednog TikTok računa vodi difamacijska kampanja iz sjene prema jednoj predsjedničkoj kandidatkinji. Ubrzo je TikTok uklonio sporni račun, koji je uz kritičke narative širio i neistine.

Meta i Facebook su u svibnju, potaknuti istraživanjem GONG-a, istražili lažne profile koji su podržavali objave na službenoj Facebook stranici vladajuće stranke. Zbog kršenja smjernica zajednice protiv koordiniranog neautentičnog ponašanja, uklonili su 150 profila. Za vrijeme predsjedničkih izbora s TikToka je uklonjeno više tisuća neautentičnih pratitelja jednog od predsjedničkih kandidata, nakon što se utvrdilo da su većina botovi - automatizirani programi koji su služili za održavanje privida popularnosti i približavanja mlađoj populaciji glasača.

Tijekom kampanje za predsjedničke izbore pučka pravobraniteljica je zaprimila pritužbu u kojoj je navedeno da ju podnose koordinatori političke platforme čija je kandidatkinja bila metom ranije spomenute difamacijske kampanje na TikToku, a koja je podnijeta protiv DORH-a, MUP-a i drugih

institucija. S obzirom na adresu elektroničke pošte s koje je pritužba zaprimljena i da je sadržaj pobudio sumnju u autentičnost, pučka pravobraniteljica je nakon provjere autentičnosti o navedenom slučaju obavijestila DORH i MUP, radi utvrđivanja eventualnog postojanja elemenata kažnjivog djela.

Biračko pravo

Gong nam je ukazao da im se na dan izbora za zastupnike u Hrvatski sabor zbog problema s popisom birača obratilo više stotina građana, najčešće onih koji po dolasku na biračko mjesto nisu mogli glasovati jer im je MUP osobne iskaznice prethodno, navodno pogrešno, proglasilo nevažećima. Iako je problem (djelomično) riješen izdavanjem tzv. plavih potvrda u uredima opće uprave, mnogi građani nisu bili upoznati kako riješiti problem ili ga nisu mogli ili stigli riješiti.

Odgovarajući na upit pučke pravobraniteljice, MUP je odgovorilo da je analizom evidencije osobnih iskaznica za osobe kojima su na dan izbora izdane tzv. plave potvrde, utvrđeno da je ukupno 6.570 osoba na dan zatvaranja registra birača imalo osobne iskaznice kojima je istekao rok. Pored toga, navelo je da razlog nevaženja osobnih iskaznica nije samo istek roka, nego su neke postale nevažeće jer su prijavljene kao izgubljene, a u slučaju pronalaska on nije prijavljen. Dodatno, neke su postale nevažeće jer su osobe promijenile prebivalište, a potom nisu podnijele zahtjev za izdavanje nove osobne iskaznice, iako su bile obvezne. Stoga je nakon proteka roka za podnošenje zahtjeva za izdavanje nove osobne iskaznice, status njihovih osobnih iskaznica u evidencijama promijenjen u „nevažeća“, no osobe su takve iskaznice imale u posjedu i zbog datuma isteka upisanog na njima izgledale su kao važeće. Nadalje, MUP je pojasnilo da je od ukupnog broja osoba kojima su na dan izbora izdane plave potvrde, njih 2.028 podnijelo zahtjev za izdavanje osobne iskaznice u razdoblju između zatvaranja registra birača i izbornog dana (od 8. do 16. travnja 2024. godine). 418 osobnih iskaznica je izrađeno i uručeno te su postale važeće, no nisu mogle biti uvrštene na popis važećih osobnih iskaznica koji je MUP dostavio (tadašnjem) MPU-u, jer nisu bile važeće na dan zatvaranja registra birača. Od ukupnog broja izdanih plavih potvrda, 471 izdana je građanima koji su posjedovali važeću osobnu iskaznicu, za koju je u evidenciji na informacijskom sustavu MUP-a bio evidentiran status nevažeće isprave zbog proteka roka za uručenje. Nakon naknadnih provjera tim osobnim iskaznicama je u evidenciji informacijskog sustava ažuriran status važeće isprave. Iako se u očitovanju MUP-a tako izričito ne navodi, moguće je zaključiti da se u posljednje navedenim podacima radilo o greškama u evidencijskom sustavu MUP-a te da su one naknadno ispravljene.

S obzirom na navedeno, DIP-u i MPU-u preporučujemo da prije budućih izbora građane jasno informiraju u kojim slučajevima s osobnim iskaznicama koje posjeduju neće moći pristupiti glasovanju, kako bi se smanjilo nepovjerenje javnosti u regularnost izbora.

Zbog faktične nemogućnosti ostvarivanja aktivnog biračkog prava pučka pravobraniteljica je zaprimila više pritužbi, od kojih izdvajamo onu pritužiteljice koja nije mogla ostvariti svoje biračko pravo jer se nalazila na rehabilitaciji u zdravstvenoj ustanovi, pritužbu oca dvoje pomoraca koji plove na brodovima

Preporuka 8.

Državnom izbornom povjerenstvu i Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, da prije svakih izbora građane jasno informiraju u kojim slučajevima s osobnim iskaznicama koje posjeduju neće moći pristupiti glasovanju



pod stranim zastavama, te onu pritužitelja iz inozemstva koji navodi da mu je konzumiranje aktivnog biračkog prava teško ostvarivo zbog udaljenosti između mjesta u kojemu živi i biračkog mjesta u veleposlanstvu koje se nalazi drugoj državi.

Živim u Zagrebu ali trenutačno se nalazim na liječenju u Specijalnoj bolnici Krapinske Toplice te sam putem aplikacije e-građani podnijela zahtjev za omogućavanje glasovanja izvan mjesta prebivališta. Uvidom u Registar Birača vidjela sam da sam raspoređena u Zabok, prostorije Gradske uprave, Zivtov trg 10, što je van svake pameti. Ako trebam putovati iz Krapinskih toplica u Zabok onda mogu, teoretski, putovati na dan izbora i u Zagreb. Obzirom da se nalazim u Krapinskim toplicama tražila sam da mi se omogući glasovanje na ovim izborima u Krapinskim Toplicama. Nakon pisanja mailova i nazivanja telefonskih brojeva, od prvog sugovornika sam dobila novi telefonski broj i tako redom, da bi na kraju utvrdila da neću moći ostvariti svoje glasačko pravo, odnosno mogu ga ostvariti jedino ako iz Toplica otputujem u Zabok. Obrazloženje je to da je svako županijsko povjerenstvo odredilo 1 mjesto na kojem bi pojedinci kao ja mogli glasati jer će na tako odabrana mjesta biti distribuirani glasački listići njihovih izvornih glasačkih mjesta. Pitam se koliko je ljudi podnijelo zahtjev za glasovanjem izvan mjesta prebivališta i koliko ljudi to pravo neće iskoristiti zbog propisane procedure.

Osim na redovitim biračkim mjestima, na kojima glasuju birači prema mjestu svoga prebivališta, izbori se provode i na posebnim biračkim mjestima, za birače koji glasuju izvan svoje izborne jedinice. Posebna biračka mjesta određuje izorno povjerenstvo izborne jedinice, na osnovi broja birača koji su se upisali da će na dan izbora biti u određenom mjestu izvan svoje izborne jedinice, te uz procjenu pristupačnosti posebnih biračkih mjesta biračima. Na parlamentarnim izborima 2024. godine na području RH bilo je 121 takvo posebno biračko mjesto, dok ih je 2020. godine bilo 109.

Nakon što smo zaprimili citiranu pritužbu i uvidjeli da nisu u svim naseljima u kojima se nalaze lječilišta ili bolnice za rehabilitaciju određena posebna biračka mjesta za birače privremeno upisane radi glasovanja izvan svoje izborne jedinice (a uzimajući u obzir da svaki boravak u bolnici nije moguće unaprijed planirati, no da je boravak u lječilištima ili bolnicama za rehabilitaciju u određenom razdoblju u pravilu unaprijed poznat dulje vrijeme), izradili smo analizu podataka o broju ovih birača koji se privremeno upisao i broju njih koji je doista i glasovao, za sedam posebnih biračkih mjesta: u Varaždinskim Toplicama, Daruvaru, Lipiku, Topuskom, Ivanić Gradu, Malom Lošnju i Zaboku. Na prvih pet navedenih posebnih biračkih mjesta mogli su, pod uvjetom prethodnog upisa, glasovati birači koji su se nalazili u lječilištima/specijalnim bolnicama za rehabilitaciju koja se nalaze u ovim naseljima, dok su na posebnim biračkim mjestima u Malom Lošnju i Zaboku mogli glasovati birači koji su se nalazili u lječilištu Veli Lošinj, odnosno specijalnim bolnicama za medicinsku rehabilitaciju u Krapinskim Toplicama i Stubičkim Toplicama. Analiza podataka pokazala je da je izlaznost birača značajno veća na posebnim biračkim mjestima u naseljima u kojima se nalazi lječilište/specijalna bolnica za rehabilitaciju, nego što je to slučaj na posebnom biračkom mjestu u Malom Lošnju (cestovno udaljenom 4,2 km od Velog Lošinja) te na posebnom biračkom mjestu u Zaboku (udaljenom 10,8 km od Stubičkih, odnosno 13,7 km od Krapinskih Toplica).

Biračka mjesta za birače registrirane izvan mjesta prebivališta	Lječilište/ Specijalna bolnica za rehabilitaciju na području posebnog biračkog mjesta	Ukupan broj registriranih birača/ Ukupno glasovalo	Postotak registriranih birača koji je glasovao
Varaždinske Toplice	Spec. bolnica za med. rehabilitaciju Var. Toplice	48/47	98%
Daruvar	Spec. bolnica za med. rehabilitaciju Dar. Toplice	138/128	93%
Lipik	Spec. bolnica za med. rehabilitaciju Lipik	69/64	93%
Topusko	Lječilište Topusko	52/47	90%
Ivanić Grad	Spec. bolnica za med. rehabilitaciju "Naftalan" Ivanić Grad	42/37	88%
Mali Lošinj	Lječilište Veli Lošinj	54/40	74%
Zabok	Spec. bolnica za med. rehabilitaciju Krap. Toplice Spec. bolnica za med. rehabilitaciju Stub. Toplice	136/81	68%

Na posebno biračko mjesto u Zaboku nije izašlo 55 birača koji su se prethodno upisali, dakle poduzeli su prethodne radnje kojima su pokazali namjeru da izađu na izbore, no to u konačnici nisu učinili, što je dvostruko više nego na svih pet biračkih mjesta koja su se nalazila u naselju u kojemu se nalazi i zdravstvena ustanova u kojoj su se liječili.

Preporuka 9.

Izbornim povjerenstvima izbornih jedinica, da ustroje posebna biračka mjesta za birače privremeno upisane radi glasovanja izvan svoje izborne jedinice u svim naseljima u kojima se nalaze lječilišta ili specijalne bolnice za rehabilitaciju

DIP-u smo stoga preporučili da naš obrazloženi dopis te tablicu s podacima dostavi izbornom povjerenstvu III. izborne jedinice (u kojoj se nalazi Zabok) kako bi, i na temelju ovih podataka, procijenilo potrebu ustrojavanja dodatnih posebnih biračkih mjesta pri održavanju budućih izbora. DIP nas je obavijestilo da je to dostavljeno na znanje Izbornom povjerenstvu III. izborne jedinice.

„Pisem Vam ovaj mail u ime moje dvoje djece kceri i sina koji su pomorci - časnici trgovačke flote na stranim kompanijama u međunarodnim morima. Danas na dan izbora predsjednika RH kao i prijasnih godina ne mogu glasovati, ne mogu ostvariti svoje demokratsko pravo na glasanje! Zasto? Ne radi se samo o mojoj djeci vec o tisucama pomoraca dugi niz godina bez prava glasovanja na izborima.

Zakonodavac ih je stavlja u grupu drugorazrednih gradana. Zasto?

Svi ti pomorci imaju adresu stanovanja u RH gdje i placaju uredno i obilato porez na svoje place, nekretnine itd.

Mislim da taj zakonodavac krši potpuno temeljna ljudska prava!“



U drugom slučaju obratio nam se otac dvoje pomoraca koji su članovi posada brodova pod stranim zastavama, koji bi uz prethodnu prijavu mogli glasovati u hrvatskim veleposlanstvima ili konzulatima u kojima su ustrojena biračka mjesta. No, kako pomorci često ne mogu točno znati gdje će se nalaziti na dan izbora većini je faktički nemoguće ili je teško ostvariti aktivno biračko pravo. Prema procjeni Sindikata pomoraca Hrvatske, radi se o približno 9.000 pomoraca.

U trećem slučaju obratio nam se hrvatski državljani iz Perua navodeći da je aktivno biračko pravo teško ostvarivo hrvatskim građanima iz Perua, Bolivije i Ekvadora s obzirom da mogu glasati u veleposlanstvu u Čileu, no da su velikoj većini troškovi avionske karte, smještaja, hrane i putnog osiguranja nepremostiva ekonomska prepreka.

S obzirom da se mnogi hrvatski pomorci nalaze na stranim brodovima na kojima nije moguće glasovati, da se hrvatski državljani i državljanke nalaze ili prebivaju u državama u kojima nema veleposlanstava ili konzulata RH ili u njima nisu bila ustrojena biračka mjesta, da mnogima nisu lako dostupna ni biračka mjesta u diplomatsko-konzularnim predstavništvima u državama u kojima prebivaju, kao i da je velik broj naših državljana izvan RH, nadležna tijela trebala bi razmotriti mogućnosti olakšavanja konzumiranja aktivnog biračkog prava, poput uvođenja instituta dopisnog glasanja. Isto bi međutim bilo moguće razmotriti i šire, i za građane koji žive u RH, radi olakšavanja izlaska na izbore odnosno konzumacije aktivnog biračkog prava građanima, slijedom čega bi bilo dobro barem napraviti analizu prednosti i mana odnosno rizika uvođenja ovakvih mogućnosti.

Izbori i pojedine društvene skupine: mladi, žene, osobe s invaliditetom i starije osobe

Uz već ranije navedeno, kao središnje tijelo nadležno za suzbijanje diskriminacije u RH odnosno tijelo fokusirano na situaciju, prava i perspektivu pojedinih skupina u društvu, u nastavku sagledavamo neke specifične aspekte vezano uz mlade, žene, osobe s invaliditetom i starije osobe.

Mladi u RH pokazuju nisku razinu političke participacije, što se odražava i na njihovu izlaznost na izborima, stoga ih je potrebno educirati o važnosti izbora i demokratskih procesa. Vezano za navedeno odnosno potrebu sustavnog obrazovanja mladih u okviru obrazovnog sustava, kako putem zasebnog predmeta, tako i zadržavanjem predmeta Politika i gospodarstvo i u strukovnim školama koje pohađa 70% mladih više pišemo u poglavlju Mladi.

Pozitivno je da je DIP-a provodilo edukacije po srednjim školama s ciljem upoznavanja mladih s demokratskim procesima. Gong i Mreža mladih Hrvatske su provodili i provode aktivnosti s ciljem poticanja mladih na aktivno sudjelovanje u društvu, a objavili su i posebne publikacije i analize vezano za mlade i izbore.

U publikaciji „Ima li (tu) mjesta za mlade?“ Mreža mladih Hrvatske analizirala je izbore održane tijekom 2024. godine u nekoliko aspekata: izbornih programa političkih stranaka, njihovih predizbornih komunikacijskih strategija te uključenosti mladih na izborne liste i u konačnu podjelu mandata. Zaključeno je da su stranke prepoznale mlade kao zaseban segment društva, no da u programima nisu dovoljno istaknule njihove specifične probleme. Nizak je bio broj i udio mladih kandidata i rijetko su se nalazili pri vrhu kandidacijskih lista. Nakon konačne raspodjele mandata, uključujući i zastupnike iz

redova manjina, Hrvatski je sabor u srpnju 2024. godine imao troje zastupnika mlađih od 31 godine. Ipak, određeni broj mladih kandidata osvojio je zamjetan broj preferencijalnih glasova, što je pokazalo da su njihove kvalitete birači prepoznali. Općenito se može zaključiti da su mladi i njihove potrebe i dalje politički nedostavno zastupljeni, što i oni sami zamjećuju - 59% ispitanika spomenute publikacije smatra da njihovi interesi nisu dovoljno zastupljeni u nacionalnoj politici.

Manjak participacije mladih bila je vidljiva i pri slaganju kandidacijskih lista. Najviše mladih kandidata na parlamentarnim izborima imala je Stranka Ivana Pernara, oko 30% svih mladih kandidata na tim izborima, dok je na izborima za Europski parlament uvjerljivo najveći broj kandidata ispod 31 godine života imala lista Nine Skočak.

Pitanje snižavanja dobne granice za ostvarivanje biračkog prava na 16 godina sve je prisutnije u javnom diskursu diljem Europe. Snižavanje dobne granice moglo bi potaknuti veći angažman mladih u političkim procesima, a rano sudjelovanje u izborima moglo bi stvoriti naviku građanskog djelovanja. Neke države, poput Belgije, Austrije i Malte, već su snizile dobnu granicu za ostvarivanje biračkog prava na 16 godina. U drugima, poput Njemačke koja je 2023. godine snizila dobnu granicu za glasovanje na europskim izborima, raspravlja se o snižavanju dobne granice na saveznom, dok je različita situacija po saveznom pokrajinama u vezi lokalnih izbora.

Gong je u analizi „Spuštanje dobne granice za političko sudjelovanje na 16 godina“ istaknuo da mladi imaju pravo sudjelovati u odlukama koje utječu na njihovu budućnost, no ukazao je i na važnost edukacije mladih o demokratskim procesima i političkoj pismenosti, koji ih uz odgovarajuće obrazovne programe trebaju pripremiti za donošenje informiranih odluka.

Vezano za žene kao društvenu skupinu i pitanje udjela žena u predstavničkim tijelima, političke stranke i drugi ovlašteni predlagatelji izbornih lista obvezni su poštivati načelo ravnopravnosti spolova te primjenjivati tzv. spolnu kvotu (40%) propisanu Zakonom o ravnopravnosti spolova i Zakonom o izborima zastupnika u Hrvatski sabor. Pri donošenju Zakona o ravnopravnosti spolova 2008. godine zakonodavac je u obrazloženju prijedloga Zakona naveo kako se ova posebna mjera uvodi s ciljem povećanja udjela žena u predstavničkim tijelima, što je razumljivo jer su zbog neravnopravnog položaja žena u društvu, koja još uvijek nije prevladana, žene u području političke participacije kontinuirano osjetno podzastupljen spol.

Ukoliko su na listama prekršene odredbe o rodnoj ravnopravnosti, lista se svejedno proglašava pravovaljanom i natječe se na izborima, no predlagatelj je podložan prekršajnoj kazni. Unatoč zakonima propisanoj obvezi, upozorenju Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova da se poštuje spolna kvota i njezinom prijedlogu da se pri sastavljanju lista primjeni tzv. zip sustav, odnosno par-nepar model prema kojem je svaka druga osoba na listi suprotnog spola, kao i propisanoj prekršajnoj odgovornosti zbog kršenja pravila o spolnoj ravnopravnosti, na izborima za zastupnike u Hrvatski sabor 2024. godine 32 od 165 pravovaljanih lista, odnosno 19,4%, nije ispoštovalo zahtjev rodne ravnopravnosti, slično kao i na izborima 2020. godine, kada ovaj zahtjev nije ispoštovalo 39 od 192 ili 20,4% listi. Posebno zabrinjavaju rezultati izbora za zastupnike u Hrvatski sabor 2024. godine, s obzirom da je na njima izabrano tek 25% žena, što je u fokusu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, koja prati ovu problematiku i izvještava Hrvatski sabor u svojem godišnjem izvješću.

U pogledu osoba s invaliditetom u fokusu je i treba biti i aktivno i pasivno biračko pravo. OEES ODIHR je tako primijetio slabo sudjelovanje kandidata s invaliditetom u izborima za zastupnike u Hrvatski



sabor, kao i da se kandidati tijekom kampanje nisu porukama posebno obraćali osobama s invaliditetom. Stoga je naveo da bi trebalo poduzeti mjere za olakšavanje sudjelovanja osoba s invaliditetom u izbornom procesu, što uključuje pristupačna mjesta za promidžbu, informacije u formatima dostupnima osobama s invaliditetom, prijevod na znakovni jezik i lako čitljive materijale. Pravobranitelj za osobe s invaliditetom je ukazao da se tijekom predizbornih kampanja učestalo koristi neprihvatljiva terminologija kako bi se diskreditirali i uvrijedili politički protivnici, te je pozvao političare, političke stranke i medije, a posebno kandidate i kandidatkinje, da u potpunosti izbjegavaju isticanje fizičkih, psihičkih i drugih osobina oponenata radi njihova omalovažavanja, kao i uvredljive generalizacije o osobama s invaliditetom. Pozvao je sudionike procesa da u svojim političkim programima istaknu aktivnosti i mjere usmjerene na poboljšanje položaja osoba s invaliditetom u društvu i povećanje njihove vidljivosti u zajednici u pozitivnom svjetlu.

U pogledu starijih osoba i olakšavanja konzumacije aktivnog biračkog prava ne postoje zasebna pravila, no Obveznim uputama DIP-a o načinu glasovanja birača s tjelesnom manom, nepismenih birača, slijepih te birača koji nisu u mogućnosti pristupiti na biračko mjesto, obuhvaćeni su i slučajevi starijih osoba koji zbog bolesti, nemoći i nepokretnosti nisu u mogućnosti pristupiti na biračko mjesto, a izraze želju glasovati. Tako je propisano da će birački odbor biraču, koji je o nemogućnosti pristupa na biračko mjesto pravovremeno obavijestio izbornu povjerenstvo (najkasnije do 12:00 sati na izborni dan) omogućiti glasovanje tako što će ga najmanje dva člana ili zamjenika člana biračkog odbora posjetiti i omogućiti mu tajno glasovanje.

Međutim, propisana je i iznimka, prema kojoj birački odbor neće biti dužan omogućiti glasovanje ovim biračima ako se pojave druge okolnosti zbog kojih bi uredno provođenje izbora na biračkom mjestu bilo dovedeno u pitanje, odnosno ako bi takvo glasovanje omelo glasovanje na biračkom mjestu, ili ako birački odbor ne raspolaže potrebnim tehničkim uvjetima, što može utjecati na ostvarivanje glasačkih prava starijih osoba. Posebna biračka mjesta određena su i za birače smještene u ustanovama socijalne skrbi, u kojima je na izborima za zastupnike u Hrvatski sabor bilo ustrojeno 91 biračko mjesto. Gong je zaprimio prijave o pokušajima utjecanja na volju birača u domovima za starije i nemoćne tijekom prvog, a mediji su ukazivali i na pokušaje utjecaja tijekom drugog kruga predsjedničkih izbora. Što se tiče tema od posebnog interesa za starije, kandidati su u fokus stavljali pitanje visine mirovina i siromaštvo s kojim su suočeni stariji.

Neki izazovi

U ovome poglavlju naveden je tek dio pitanja od kojih se neka sporadično ponavljaju ususret svakih novih izbora, poput redefiniranja izbornih jedinica i uvođenja alternative fizičkom glasovanju, ali i novih izazova poput sve većeg korištenja tehnologije i društvenih mreža koje mogu biti i zlouporabljene (i) u svrhu nedopuštenih utjecaja na izbore.

Na razini EU donesen je Plan za obranu demokracije čije su mjere usmjerene na zaštitu izbornog integriteta i suzbijanje dezinformacija, kako općenito tako i na društvenim mrežama, zaštitu novinara i suzbijanje SLAPP tužbi, vladavinu prava, temeljna prava i borbu protiv korupcije.

RH će biti dužna uskladiti svoje zakonodavstvo s pravilima i preporukama koje iz njega proizlaze, a koje se u pogledu izbora odnose na jačanje medijske pismenosti, posebno među mladima, raznolikost

medijskih sadržaja i neovisnost medija, rad na podizanju svijesti o važnosti provjere činjenica, poticanja građanskog aktivizma, svijesti o važnosti građanskog sudjelovanja i poticanja mladih na aktivno sudjelovanje u društvu. Posebnu važnost će imati prilagodba nacionalnih propisa o financiranju političkih stranaka, što uključuje mjere za otkrivanje prikrivenog stranog uplitanja i osiguranje da se objavljuju jasne i javno dostupne informacije o izvorima financiranja.

Navodimo i da je OEES ODIHR u izvješću o parlamentarnim izborima naveo da je većina ranijih preporuka dana RH ostala neispunjena, među ostalima i one o potrebi poboljšanja točnosti popisa birača, regulaciji nadzora izborne kampanje, donošenju mjera za poticanje rodne zastupljenosti na listama kandidata, dekriminalizaciji klevete i transparentnosti financiranja kampanje.

Preporuka 10.

Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, da u suradnji s Državnim izbornim povjerenstvom, izradi sveobuhvatnu analizu izbornog zakonodavstva u cilju unaprjeđenja istog, uz sudjelovanje akademske zajednice i organizacija civilnog društva

Na potrebu poboljšanja izbornog zakonodavstva ukazuje i DIP, koje je još 2018. godine izradilo nacrt jedinstvenog izbornog zakona, koji bi ujednačio izborne institute koji su sada različito uređeni pojedinim zakonima. DIP je u veljači 2024. godine objavilo usporedni pregled postojećih izbornih zakona i prijedloga jedinstvenog izbornog zakona, čijim bi se donošenjem objedinili i uskladili načini provođenja svih izbora (predsjedničkih, parlamentarnih, lokalnih i europskih), osim izbora za vijeća i predstavnike vijeća nacionalnih manjina. Prema najavama, s postupkom uređivanja izbornog zakonodavstva započet će se u 2026. godini.

Pored navedenog, treba istaknuti i da institut referenduma u RH i dalje nije primjereno uređen, iako je prijedlog Zakona o referendumu izrađen još 2022. godine i bio je u saborskoj proceduri. Sve navedeno ukazuje na potrebu ozbiljnog angažiranja političkih i stručnih aktera kako bi se u RH unaprijedilo zakonodavstvo i procesi, koji predstavljaju pravni okvir unutar kojeg se odvija demokratsko izražavanje volje građana.

2.3. Pravo na zdravlje

U ovom poglavlju pišemo o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju, a posebnu pažnju posvećujemo onkološkim pacijentima i palijativnoj skrbi. Tijekom 2024. godine zaprimali smo pritužbe zbog nedostupnosti zdravstvene zaštite, nemogućnosti dobivanja informacija o zdravstvenom stanju, na ponašanje i komunikaciju djelatnika, kvalitetu liječenja, kvalitetu prehrane, diskriminaciju u pristupu zdravstvenoj zaštiti, nemogućnosti obavljanja pregleda u medicinski optimalnom roku (liste čekanja), probleme oko smještaja pacijenata koji se zbog starosti i zdravstvenog stanja ne mogu sami brinuti o sebi, nedostupnosti mrtvozorničke službe u nekim JLS-ovima i sl. Nastavili smo zaprimati i brojne pritužbe vezane uz izmjene i dopune Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju zbog kojih su mnogi građani izgubili zdravstveno osiguranje. Tijekom godine smo zaprimali i pritužbe zdravstvenih radnika.

2.3.1. Zdravstvena zaštita

Prema OECD-ovom *Pregledu stanja zdravlja i zdravstvene zaštite u Europi za 2024.* ljudi s višim primanjima pozitivnije ocjenjuju svoje zdravlje od onih s nižim prihodima u svim zemljama EU. RH uz Litvu, Latviju i Estoniju ima posebno izražene socioekonomske razlike.

Nedovoljna dostupnost zdravstvenih usluga i dalje je vidljiva u manjku timova primarne zdravstvene zaštite. Prema podacima HZZO-a najviše ih nedostaje u četiri djelatnosti: opće/obiteljske medicine (244 tima), zdravstvene zaštite predškolske djece (67 timova), zdravstvene zaštite žena (61 tim) i dentalne zdravstvene zaštite (243 tima). Prema podacima HLK-a tijekom 2024. godine ukupno je 73 liječnika napustilo RH zbog posla u struci u inozemstvu, dok je HKMS izdala 222 potvrde radi rada u inozemstvu.

Vezano uz pritužbe i probleme zbog kojih nam se građani obraćaju, MZ nam ne odgovara u pojedinim predmetima, ponekad i više godina, unatoč brojnim požurnicama. Županijska povjerenstva za zaštitu prava pacijenata također navode da neka očitovanja MZ-a nikada nisu dobili, poput onih vezanih uz politiku lijekova, tretman onkoloških pacijenata, administrativno rasterećenje liječnika obiteljske medicine ili smanjenje lista čekanja.

Preporuka 11. (ponovljena)

Ministarstvu zdravstva, da u roku dostavlja informacije i dokumentaciju u predmetima u kojima pučka pravobraniteljica provodi ispitne postupke

MZ ukazuje kako zbog složenosti i opsežnosti upita, a u cilju dostave sveobuhvatnog odgovora za čiju izradu je često potrebna suradnja više ustrojstvenih jedinica ministarstva i/ili javnopravnih tijela, odgovore nije bilo moguće uvijek dostaviti u roku. Uvažavajući da u nekim slučajevima odgovori zahtijevaju koordinaciju i suradnju, moguće je pučku pravobraniteljicu obavijestiti o tome što se poduzima kako bi imali

informacije da je ministarstvo temeljem upita započelo postupanje. Dodatno, problem je i u tome što su odgovori često necjeloviti, zbog čega moramo ponavljati upite pa stoga ponavljamo i raniju preporuku. Dodatno, MZ nam nije dostavilo tražene podatke za pripremu ovog Izvješća.

2024. godinu obilježilo je i uhićenje ministra zdravstva kojeg se tereti da je u suradnji s drugim osobama počinio koruptivna kaznena djela. Pravosudni postupci i dalje traju, a okolnosti događaja bitno su narušile već poljuljano povjerenje javnosti u pravedan, dostupan i transparentan zdravstveni sustav.

Ova je situacija iznova pokrenula i raspravu o radu liječnika istovremeno u javnom i u privatnom sektoru. ZZZ u dijelu o uvjetima za obavljanje zdravstvene djelatnosti regulira i kada zdravstveni radnik može raditi istovremeno i u javnom i u privatnom sektoru. Pri tome, Pravilnikom o mjerilima za davanje odobrenja zdravstvenom radniku za sklapanje poslova iz djelatnosti poslodavca propisano je da ove poslove za svoj račun može obavljati zdravstveni radnik koji uredno odnosno kvalitetno, savjesno i redovito obavlja poslove iz radnog odnosa. Stoga smo od bolnica tražili podatke o listama čekanja kod liječnika koji imaju odobrenje za dodatni rad kod privatnika, no velika većina ih nije odgovorila.

Prema čl. 156 a ZZZ-a, zdravstveni radnik za vrijeme obnašanja dužnosti ravnatelja, zamjenika ravnatelja, pomoćnika ravnatelja zdravstvene ustanove, predstojnika klinike, predstojnika kliničkog zavoda, pročelnika zavoda i pročelnika službe zdravstvene ustanove čiji je osnivač RH odnosno JLS ne

može biti osnivač zdravstvene ustanove ili trgovačkog društva koje obavlja zdravstvenu djelatnost u kojoj je zaposlen, odnosno u djelatnosti koja je povezana s djelatnosti u kojoj je zaposlen. No, zaprimili smo pritužbu u kojoj se navodi da je liječnik specijalist pacijentu u javnoj bolnici ponudio da se javi u njegovu privatnu kliniku kako bi izbjegao dugotrajno čekanje na prijem u bolnicu. Stranka navodi da je u otpusnom pismu naznačeno da je liječnik predstojnik, ali na web stranici bolnice nisu dostupni podaci o konkretnom liječniku, za razliku od drugih liječnika te bolnice. Od MZ-a smo zatražili ispitivanje navoda iz pritužbe, no unatoč požurnici odgovor nismo dobili.

Iako nemamo podatak o broju ovakvih pritužbi, HZZO potvrđuje da se građani pritužuju na postupke liječnika koji istovremeno rade u javnom zdravstvenom sustavu i kod privatnika. U takvim slučajevima HZZO ih upućuje da podnesu zahtjev za naknadu troškova. No nemamo informaciju što HZZO smatra dokazom da je pacijent upućen u privatnu zdravstvenu ustanovu jer nije vjerojatno da pacijenti dobiju pisanu uputu. Češće su situacije u kojima se takva sugestija daje usmeno ili pacijenti zbog dugih lista čekanja odlaze u privatne zdravstvene ustanove. O tome govori slučaj pritužiteljice čiji sin je prvo bio usmeno upućen da zbog dugih lista čekanja, ako može, pretragu obavi privatno, a kasnije se i za hitnu operaciju odlučio u privatnoj ustanovi, budući da je u sustavu javnog zdravstva dobio termin za godinu i devet mjeseci.

Postupali smo i po pritužbi zbog korištenja resursa javnog zdravstvenog sustava nakon što privatni ne pruži adekvatnu uslugu. Unatoč tome što je u konkretnom slučaju pritužitelj bio tretiran povoljnije, on nam se obratio navodeći da je nakon neuspješnog liječenja u privatnoj bolnici bio upućen u KB Sveti Duh, gdje je u vrlo kratkom roku dobio termin pregleda i operacije, za koje se čeka više mjeseci. Budući da su dostavljeni podaci o listama čekanja potvrdili pritužiteljeve navode, HZZO-u smo preporučili provođenje nadzora, u kojem su utvrđene nepravilnosti te je javnoj zdravstvenoj ustanovi izrečena opomena i umanjen ugovoreni mjesečni iznos sredstava.

Stoga je važno da i MZ prati i redovito priprema analizu rada liječnika koji rade i izvan sustava javnog zdravstva kako bi se mogli pratiti učinci ovakvih angažmana na kvalitetu i dostupnost javno-zdravstvenog sustava. Istovremeno, važno je i da HZZO unaprijedi evidencije o pritužbama na liječnike koji rade i izvan sustava javnog zdravstva.

Nakon što su o slučaju pisali mediji te nas je Centar za mir, nenasilje i ljudska prava obavijestio da u KBC-u Osijek radi ginekolog koji je u veljači 2024. nepravomoćno osuđen

za silovanje i bludne radnje, s obzirom da u propisima iz zdravstva nije postojala jasna zapreka za nastavak rada u ovakvim slučajevima, MZ-u smo preporučili da žurno izmijeni ZZZ. Posebno je šokantno što je ginekolog nastavio raditi iako je bio osuđen za počinjenje kaznenih djela nad pacijenticom tijekom pregleda u toj zdravstvenoj ustanovi. KBC Osijek je navodio da nije bio upoznat s time niti sa sadržajem presude te se pozivao na presumpciju nevinosti. Naknadno je nakon prijave druge

Preporuka 12.

Ministarstvu zdravstva, da prati i redovito priprema analizu utjecaja rada liječnika koji rade i izvan sustava javnog zdravstva na ostvarivanje prava pacijenata

Preporuka 13.

Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje, da unaprijedi evidencije o pritužbama na liječnike koji rade i izvan sustava javnog zdravstva



pacijentice pokrenut disciplinski postupak te je ginekologu otkazan ugovor o radu, a MZ je najavilo inspekcijski nadzor i potvrdilo da se radi na izmjenama zakona.

Osim ovog slučaja, mediji su prenijeli informaciju o radu drugog liječnika, također nepravomoćno osuđenog za kaznena djela protiv spolne slobode, u Nacionalnoj memorijalnoj bolnici Vukovar.

Preporuka 14.

Ministarstvu zdravstva, da izmijeni Zakon o zdravstvenoj zaštiti kako bi se onemogućilo zapošljavanje u zdravstvenoj djelatnosti osobama osuđenima za pojedina kaznena djela, rad za vrijeme trajanja kaznenog postupka te nastavak rada ako su pravomoćno proglašene krivima

Kako bi se spriječili ovakvi slučajevi, budući da bi zdravstvene ustanove trebale biti sigurna mjesta za pacijente/ice, a odnos povjerenja ključan je za adekvatno pružanje zdravstvene zaštite, pučka je pravobraniteljica predložila izmjene kojima bi pravomoćna osuda ili pokrenut postupak za određena kaznena djela bili zapreka za primanje u radni odnos zdravstvenih radnika te bi poslodavac morao udaljiti radnika protiv

kojeg je pokrenut kazneni postupak za ta djela te otkazati ugovor o radu, ako se pravomoćnom presudom potvrde optužbe.

I dalje zaprimamo pritužbe građana u kojima se navodi da ne uspijevaju ostvariti kontakt sa zdravstvenim radnicima, da ne dobivaju dostatne informacije ili da se zdravstveni radnici vrlo grubo ophode prema njima.

Problemi u komunikaciji navode se u brojnim pritužbama, čak i kada oni nisu glavni razlog obraćanja pučkoj pravobraniteljici. Kroz ispitne postupke nerijetko je teško dokazati neprimjerenu i nedostatnu komunikaciju jer se sve svodi na riječ pacijenta protiv riječi liječnika, koji često negiraju ove situacije. Pozitivno je da je MZ temeljem preporuke pučke pravobraniteljice proveo edukaciju o komunikaciji u zdravstvenom sustavu, no važno je s time nastaviti.

Pacijenti se susreću i s poteškoćama u dobivanju preslika medicinske dokumentacije, svoje ili preminulih članova obitelji, na što imaju pravo prema čl. 23. i 24. Zakona o zaštiti prava pacijenata.

Postupali smo i temeljem medijskih objava da djelatnici bolnice otkrivaju zaštićene podatke pacijenata nekim odvjetnicima, koji potom s pacijentima stupaju u kontakt i tako nalaze stranke. Detaljnije o ovom slučaju pišemo u poglavlju o pravu na privatnost.

Temeljem prijedloga Hrvatskog društva za endometriozu za priznavanjem endometrioze kao kronične bolesti i invaliditeta te produljenja trajanja bolovanja za liječenje na teret obveznog zdravstvenog osiguranja, MZ-u smo u kolovozu 2024. uputili prijedlog da, s obzirom na broj žena oboljelih od endometrioze koje godinama čekaju promjene u pristupu ovoj bolesti, ali i s obzirom na dugotrajnost rješavanja problema, maksimalno ubrza svoje aktivnosti. Prema dostupnim informacijama za sada su najavljeni novi sastanci na kojima bi trebalo definirati točan naziv lijekova i pomagala za indikaciju dijagnoze endometriosa i dijagnostičke i terapijske postupke u liječenju oboljelih. Ipak HZZO je uveo manje promjene koje bi trebale doprinijeti lakšem i bržem dijagnosticiranju bolesti.

Uvjeti života, dob, obrazovanje, spol te materijalno i zdravstveno stanje i invaliditet pojedinaca utječu na dostupnost zdravstvene zaštite. Pri tome je ostvarivanje zdravstvene zaštite dodatno otežano stanovnicima ruralnih krajeva i otoka. Povjerenstvo za zaštitu prava pacijenata Zadarske županije ukazuje na probleme dolaska na preglede pacijenata s otoka. Naime, termini liječničkog pregleda nisu zakazani da omogućuju dolaske pacijenata s obzirom na vozni red trajekata i brodskih linija. Povjerenstvo za prava pacijenata Bjelovarsko-bilogorske županije navodi da najraniji vlak iz Daruvara u Zagreb dolazi u 9:30 pa pacijenti ne stignu na kemoterapiju zakazanu u 8:00 sati.

Postupali smo i u odnosu na dostupnost mrtvozorničkih službi. Usprkos izmjenama ZZZ-a, na snazi je još uvijek Pravilnik o načinu pregleda umrlih te utvrđivanju vremena i uzroka smrti iz 2011. godine prema kojem se mrtvozornički pregled osobe umrle izvan zdravstvene ustanove treba obaviti u roku od

12 sati nakon obavijesti o smrtnom slučaju. No ovo postupanje nije ujednačeno te je u nekim županijama mrtvozornička služba dostupna svakodnevno 24 sata, ali tamo gdje nije, građanima usluga mrtvozornika nije dostupna u roku od 12 sati od smrti. Neke županije ukazuju da se teško pronalaze zainteresirani liječnici za mrtvozorničku službu te predlažu da se propisima odredi koja kategorija liječnika treba obavljati ovu službu. Naknade za mrtvozornništvo su neujednačene te se, prema prikupljenim informacijama, isplaćuju u iznosu od 27 do 60 eura po mrtvozorenju. U slučaju smrti izvan zdravstvene ustanove te troškove pokriva JLS, dok u slučaju smrti u zdravstvenoj ustanovi trošak pokriva HZZO.

Preporuka 15.

Ministarstvu zdravstva, da izmijeni Pravilnik o načinu pregleda umrlih te utvrđivanju vremena i uzroka smrti

2.3.2. Zdravstveno osiguranje

Učinci izmjena i dopuna Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju

Izmjenama i dopunama ZOZO-a u 2023. godini uvedena je obveza osobnog periodičnog pristupanja HZZO-u za sve osigurane osobe iz kategorije tzv. nezaposleni (osigurane temeljem čl. 7. st. 1. točke 13. ZOZO-a) koje nisu prijavljene u evidenciju nezaposlenih HZZ-a. Nedugo nakon uvođenja ove obveze počeli su nam se obraćati građani koji su izgubili obvezno zdravstveno osiguranje, a do kraja 2024. godine zaprimili smo 129 pritužbi. Građani navode da nisu bili informirani o ovoj obvezi ili da nisu razumjeli do kada su se trebali javiti ili da ju nisu mogli izvršiti zbog bolesti, invaliditeta i drugih objektivnih okolnosti. Mnogi, uključujući i teško bolesne te kronične bolesnike, saznali su za ukidanje obveznog zdravstvenog osiguranja tek kod posjeta liječniku ili pri podizanju lijekova.

„Imam problem, radi bolesti nisam bio u stanju se javiti u hzzo i produljiti obavezno zdravstveno osiguranje a kako sam 100% invalid i ovisim o imunosupresivnoj terapiji sada nisam mogao podići lijekove koji su mi životno važni a također nemogu ni na obaveznu kontrolu nakon transplantacije sljedeći tjedan.“



Još u lipnju 2023. godine pučka pravobraniteljica je Ustavnom sudu predala zahtjev za ocjenu ustavnosti odredbi izmjena i dopuna ZOZO-a koje propisuju obvezu osobnog periodičnog pristupanja HZZO-u. U zahtjevu smo istaknuli da ju neke osobe neće moći izvršiti zbog invaliditeta, zdravstvenog ili imovnog stanja, a kako im se zdravstveno osiguranje ukida ako ne pristupe HZZO-u, takva ih obveza stavlja u nejednak položaj. Prema podacima HZZO-a, na kraju 2024. godine 131.633 osobe bile su obvezne periodično pristupati HZZO-u, a u 2024. godini su zbog nepristupanja iz zdravstvenog osiguranja objavljenе 13.184 osobe. Zbog ove obveze velik broj građana je u riziku od gubitka obveznog zdravstvenog osiguranja te su ga mnogi do sada izgubili. Odluka Ustavnog suda još nije donesena.

S obzirom na ustavnosudski postupak, nismo mogli postupati po pritužbama pa smo građane upućivali na korake koje mogu poduzeti, pri čemu se često ispostavljalo da takve upute nisu dobivali od HZZO-a. Mnogi pritužitelji su navodili da su im u HZZO-u usmeno sugerirali da se nakratko zaposle pa da se nakon prekida radnog odnosa ponovno prijave kao „nezaposleni“. Tako se na osnovi ovakve sugestije jedna pritužiteljica zaista zaposlila na nekoliko dana kako bi stekla status osigurane osobe i porodičnu naknadu koja joj je bila ukinuta. Status i naknada su joj ponovno priznati, no nakon nekoliko mjeseci HZZO ju je tužio osporavajući ugovor i potražujući povrat porodičnih naknada. Istovremeno, HZZO ne donosi rješenje o odjavi sa zdravstvenog osiguranja, a građane nije upućivao da podnesu zahtjev da im se izda rješenje, a nije ih se upućivalo niti na mogućnost osiguranja po čl. 15. ZOZO-a (kao osobe bez sredstava za uzdržavanje na temelju rješenja JP(R)S-a), iako su na ove načine neki mogli ponovno steći status osiguranih osoba.

„Poštovani javljam se jer trenutno se nalazim u stanju šoka i ne znam što mi je činiti te vas molim za savjet i pomoć..... redovito sam se javljala, da bi ja neki dan primila tužbu o ništetnosti mog ugovora, koji je sklopljen u svrhu ostvarivanja zdravstvenog osiguranja, što i je, ja ne bježim od toga, ali sam upućena da to napravim, ne znam od strane koga jer sam razgovarala telefonski, i sada sam ja tu ispala kao najveći kriminalac, majka troje djece, sama sa njima...”

Ponovno su nam se prituživali i hrvatski državljani korisnici isključivo inozemnih mirovina koji su bili osigurani kao „nezaposleni“, a sada su objavljeni i kao korisnici inozemne mirovine su obveznici plaćanja doprinosa, čak i kad imaju mirovinu neznatno višu ili pak nižu od iznosa doprinosa.

Pritužila nam se i majka teško bolesne kćeri koja nije mogla osobno pristupiti HZZO-u, što im je javila u roku. No HZZO je dugo odlučivao je li nepristupanje bilo opravdano, a pritužiteljčina kćer za to vrijeme nije imala obvezno zdravstveno osiguranje. Ova pritužba je pokazala da HZZO arbitrarno odlučuje o opravdanosti nepristupanja iz zdravstvenih razloga koja nije propisana ZOZO-om, ali je uvedena u praksu HZZO-a. No nejasno je kada o opravdanosti nepristupanja odlučuje službenik na šalteru, a kada se traži mišljenje Povjerenstva, kao što je bio slučaj kod pritužiteljice. Pritužila nam se i onkološka pacijentica koja unatoč lošem zdravstvenom stanju redovno pristupa HZZO-u iako je bilo najavljeno da takve osobe mogu biti izuzete od obveze osobnog pristupanja, što pokazuje da građani ili nisu dovoljno informirani ili HZZO ne postupa ujednačeno.

„Ja sam onkološki bolesnik u procesu liječenja kemoterapijom. Jučer, uslijed visokih temperatura od preko 30 stupnjeva, bila sam prisiljena osobno se javiti na šalter Područnog ureda u Rijeci, dan nakon primanja kemoterapije, kako bih izvršila svoju obvezu javljanja. Ova situacija nije samo izuzetno neugodna i iscrpljujuća, već i opasna za moje zdravlje obzirom na trenutno stanje.“

Iz nekoliko pritužbi saznali smo da obveznici osobnog pristupanja ne razumiju do kada se trebaju javiti, kao ni da se javiti mogu u bilo koju područnu jedinicu HZZO-a, na što smo ukazali HZZO-u pa su te informacije uključene u potvrde koje se kod dolaska izdaju ovim osiguranim osobama. Na temelju slučaja pritužitelja koji se ispisao iz evidencije HZZ-a iako se nije zaposlio pa je ostao bez zdravstvenog osiguranja jer nije znao da je obveznik osobnog pristupanja, dali smo preporuke HZZO-u i HZZ-u o potrebi informiranja svih nezaposlenih da se po odjavi iz HZZ-a bez zaposlenja, moraju javiti HZZO-u u roku od tri mjeseca ako žele zadržati status u obveznom zdravstvenom osiguranju na teret proračuna RH.

Iako je značajan broj građana izgubio obvezno zdravstveno osiguranje, od kojih su se neki mogli osigurati i kao osobe bez sredstava za uzdržavanje po članku 15. ZOZO-a na temelju rješenja JP(R)S-a, niti u 2024. godini nije bio donesen podzakonski akt za provedbu ove odredbe koji je trebao biti donesen još u listopadu 2023. godine, a krajem te godine je bio u javnom savjetovanju. Budući da je ZOZO u ovom dijelu proširio krug osoba koje se mogu osigurati na teret proračuna, bilo je važno pravovremeno donijeti podzakonski akt. Njegovo nedonošenje dovelo je do neujednačenog postupanja JP(R)S-ova i nepriznavanja prava građanima koji su zadovoljavali uvjete iz ZOZO-a.

Zaprimili smo dvije pritužbe u kojima je osobama koje nisu imale sredstava za uzdržavanje odbijeno osiguranje jer nisu zadovoljile i uvjet nesposobnosti za samostalan život i rad, koji više nije nužno zadovoljiti ako je zadovoljen prvi uvjet.

Pučka pravobraniteljica se nekoliko puta obraćala MRMSOSP-u, najprije dajući preporuku da se žurno donese Pravilnik o mjerilima i načinu utvrđivanja nesposobnosti za samostalan život i rad i nedostatka sredstava za uzdržavanje. Potom smo preporučali da do donošenja Pravilnika MRMSOSP da naputak JP(R)S-ima da izravno primjenjuju ZOZO.

Pučka pravobraniteljica se potom obratila MRMSOSP-u nakon što je prikupila podatke od JP(R)S-a koji su potvrdili neujednačenu praksu. Podaci su pokazali da je trećina JP(R)S-a priznavala pravo na osiguranje ako je osoba zadovoljavala samo uvjet nedostatka sredstava za uzdržavanje, trećina ako je zadovoljen i uvjet nesposobnosti za samostalan život i rad, a trećina je prvo zahtijevala oba uvjeta, no po drugostupajskim odlukama MRMSOSP-a je promijenila praksu.

Preporuka 16.

Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, da žurno donese Pravilnik o mjerilima i načinu utvrđivanja nesposobnosti za samostalan život i rad i nedostatka sredstava za uzdržavanje

Iako je MRMSOSP kao drugostupanjsko tijelo mijenjalo nezakonitu praksu, da je pravovremeno donesen Pravilnik ili barem dan naputak JP(R)S-ima, kako što smo predlagali, ranija postupanja bi bila ujednačena i građani ne bi morali pojedinačno osporavati prvostupanjska rješenja. Odgovor MRMSOSP-a o provedbi preporuke nismo dobili te smo u cilju zaštite prava građana dali preporuku za ujednačavanje postupanja izravno svim JP(R)S-ima.

„I samo tijelo koje je izdalo prvostupanjsko rješenje ukazalo je da se radi o propustu zakonodavca koji takav slučaj bez opravdanja ne regulira više na isti način, međutim isti osim slanja više požurnica nisu mogli ništa drugo učiniti. Nedvojbeno je da je postupanjem nadležnog ministarstva, povrijeđeno njegovo osnovno pravo te i nakon 14 i pol mjeseci isti se bori sa neimaštinom, nerazumijevanjem i podcjenjivanjem njegovog statusa. Molimo da nešto poduzmete i da se tom čovjeku priznaju njegova prava koja mu nesporno pripadaju i da barem može otići na liječenje.“

Druga promjena ZOZO-a, zbog koje su nam se nastavili javljati građani, jest uvođenje prijave privremenog odlaska iz RH (neovisno o prebivalištu) među okolnosti za prestanak obveznog

zdravstvenog osiguranja. Ona je imala učinak na naše redovne studente u EU-u koji zbog toga nemaju zdravstveno osiguranje u zemlji studiranja, a niti po povratku. U postupku po većem broju pritužbi, zatražili smo mišljenje Katedre za Europsko javno pravo Pravnog fakulteta u Zagrebu kojim se potvrdio naš stav da primjena ove odredbe dovodi do povrede slobode kretanja kao prava građana EU-a jer odvraća studente od njezinog korištenja.

Preporuka 17.

Vladi Republike Hrvatske, da žurno osigura provedbu Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju u suglasnosti s propisima EU kako bi studenti zadržali obvezno zdravstveno osiguranje u RH kada redovno studiraju u drugim državama EU, neovisno o prijavi privremenog odlaska izvan RH

Mišljenje smo zajedno s preporukom HZZO-u da ovim studentima priznaje status u obveznom zdravstvenom osiguranju neovisno o prijavi privremenog odlaska, uputili Vladi RH, no niti nakon požurnice nismo dobili informaciju o provedbi.

Ostale poteškoće u ostvarivanju prava iz zdravstvenog osiguranja

„Ono što moram naglasiti jest da su jedina svijetla točka cjelokupnog zdravstvenog sustava sestre i liječnici, jer jedino se oni mogu potruditi da pomognu čak i u administrativnim zavrzlamama koje ne bi trebale biti njihov problem. Jednostavno je oni su zdravstvenih struka, nisu informatičari i nisu administratori, pustite ih da liječe, a ostalo prepustite stručnjacima pojedinih područja ako ih u ovom cijelom zdravstvenom sustavu ima.“

I dalje zaprimamo puno pritužbi zbog dugotrajnosti postupanja HZZO-a, dugih lista čekanja na preglede ili terapijske postupke, zbog nevjerodostojnosti podataka o duljini čekanja za pojedinu pretragu ili zahvat, kao i zbog otežanog ostvarivanja zdravstvene zaštite ili njezine nedostupnosti radi kršenja ugovornih obveza.

Prema podacima HZZO-a kontrolama je utvrđeno da su najčešće nepravilnosti nepoštivanje radnog vremena, neosiguravanje zamjene za vrijeme odsutnosti nositelja/člana tima, nepropisno vođenje medicinske dokumentacije, neispravno ispostavljeni računi itd.

HZZO nam je dostavio informaciju da ne raspolaže s podacima o duljini lista čekanja, koje nam je do sada redovno dostavljao, s pojašnjenjem da sada MZ aktivno upravlja listama čekanja te vrši kontinuiranu analizu broja dana čekanja u odnosu na ukupan broj narudžbi u sustavu.

Vezano uz samu duljinu čekanja, MZ navodi da su učinjeni iskoraci u organizaciji rada koju prate i kontroliraju na tjednoj osnovi u suradnji s bolničkim ustanovama, a to su: poslijepodnevni rad, rad u više smjena, rad vikendom, angažman vanjskih suradnika, intenziviranje suradnje s drugim zdravstvenim ustanovama i drugi, inovativni modeli koji stavljaju pacijente u fokus. Na dan 18. prosinca 2024. godine prosječno vrijeme čekanja na sve dijagnostičke postupke u RH iznosilo je 131 dan. MZ je navelo da time pokazuju učinkovitost i održivost zadanog indikatora (270 dana). Na dan 31. prosinca 2023. godine na listi čekanja na sve dijagnostičke postupke u RH nalazilo se 129.820 narudžbi, a na dan 18. prosinca 2024. na listi se nalazilo 116.776 narudžbi.

Podaci o duljini čekanja za određene pretrage koje pučka pravobraniteljica godinama prati putem javno dostupnih podataka (ergometriju, kolonoskopiju, MR mozga i UZV dojki) pokazuju značajno produljenje čekanja u gotovo svim zdravstvenim ustanovama u usporedbi s 2023. godinom. Tako se razdoblje čekanja na MR mozga produžilo u 11 od 16 ustanova koje pratimo, pri čemu u nekima značajno, primjerice s 21 na 215 dana (920%). Od 13 ustanova vrijeme čekanja za UZV dojki produljilo se u njih 10 za 50 i više posto, a prosječno se na ovaj pregled čeka 212 dana. Iako je za sve pretrage koje pratimo vrijeme čekanja kraće od 270 dana, ono je i dalje dugo te i dalje nemamo pojašnjenje MZ-a kako je određen broj od 270 dana te hoće li se ovaj indikator modificirati.

Istovremeno, podaci bolnica o listama čekanja, koje za neke dijagnostičke postupke iznose i preko godinu dana, ukazuju da navedeni problem i dalje postoji. Među rekorderima je bjelovarska bolnica u kojoj je prvi slobodan termin za prvi pregled kardiologa moguć tek u siječnju 2028. godine.

Pozdravljamo napore koji se čine radi smanjenja lista čekanja, no ukazujemo na nužnost kontinuiranog rada na sustavnom rješavanju izazova oko njihovog daljnjeg smanjivanja.

Preporuka 18. (ponovljena)

Ministarstvu zdravstva, da poduzima daljnje konkretne mjere s ciljem smanjenja lista čekanja

Preporuka 19.

Ministarstvu zdravstva, da građane informira o mogućnosti podnošenja prigovora na liste čekanja putem za to namijenjene e-mail adrese te da uvede i broj telefona za podnošenje ovih prigovora



Vezano uz informacije o duljini čekanja i kome se zbog toga obratiti, pozitivno je da je MZ otvorilo posebnu e-mail adresu na koju im se građani mogu obratiti vezano za liste čekanja, no primjećujemo da mnogi nisu informirani o tome da ona postoji, a nekima je ovaj način komunikacije nedostupan.

I dalje zaprimamo pritužbe na točnost javno dostupnih podataka o raspoloživosti termina i broju dana čekanja. U Izvješću za 2023. godinu smo preporučili HZZO-u da u suradnji s MZ-om osigura dostupnost točnih podataka na svojim internetskim stranicama o broju dana čekanja u pojedinim zdravstvenim ustanovama za pojedine zdravstvene usluge. No, MZ je odgovorilo da nema više „HZZO lista čekanja“ jer je napravljena redirekcija na novu aplikaciju (<https://liste.cezih.hr/>) na kojoj se očekuju kvalitetniji podaci.

„...uvidom na web stranici HZZO-a, a vezano za liste čekanja na pregled, zatražio sam termin u bolnici Karlovac obzirom da sam iz Jastrebarskog, a u Zagrebu se čeka skoro 200 dana, pregled UZV karotide. Na stranici su bili otvoreni termini za 50 do 70 dana i molio sam nešto od toga. Znam da se stranica ažurira svaka dva sata pa sam pazio i na to, ali me je šokiralo kada sam dobio termin za 400 dana!? Ne umirem, nije drama, ali nije korektno. Ako je stranica već sjajno objavljena i kada sam već uspio neke preglede na taj način dogovoriti (npr. Duga Resa, s preljubaznom gospođom) onda ne vidim razlog da to ne može raditi i bolnica Karlovac...“

Preporuka 20.

Ministarstvu zdravstva, da osigura dostupnost točnih podataka na svojim internetskim stranicama o broju dana čekanja u pojedinim zdravstvenim ustanovama na pojedine zdravstvene usluge

Na duge liste čekanja utječe i činjenica da građani pravovremeno uvijek ne otkazuju termin na kojeg se nisu u mogućnosti odazvati.

Zbog problema s listama čekanja nam se javljaju i onkološki pacijenti te na njega ukazuju udruge koje se bave zaštitom prava pacijenata i pomoći onkološkim

pacijentima o kojima više pišemo u zasebnom dijelu.

Dodatni problem u sustavu javnog zdravstva su i česti kvarovi aparata. U 2024. godini bilo je dana kada u svim zagrebačkim bolnicama nije radio niti jedan linearni akcelerator. Tijekom 2024. bilo je i više problema s informatičkim sustavom HZZO-a, što je također utjecalo na dostupnost zdravstvenih usluga.

Postupali smo i po pritužbi u kojoj se ukazalo da u Domu zdravlja Vrgorac nije bilo specijalista ginekologa tri mjeseca. U postupku je utvrđeno da Dom zdravlja nakon isteka ugovora s doktorom nije osigurao dostupnost zdravstvene zaštite žena. Iako je bilo dogovoreno da će se zdravstvena zaštita žena pružati u Makarskoj, Pločama, Imotskom i Splitu, pacijentice o tome nisu bile obaviještene. Stoga smo preporučili Domu zdravlja da u ovakvim situacijama na vrijeme na Internet stranici te na vidljivom mjestu u Domu zdravlja objavi informaciju gdje je drugdje osigurana zdravstvena zaštita, što je prihvaćeno.

„...Bilo je nemalo puta i situacija da bi zbog takvog "bolesnog" rasporeda ambulate ostajao i bez redovne tjedne terapije. S druge strane, moram svoj čitav životni ritam, ev. putovanje i sl. povinovati i prilagođavati tom uistinu nejasnom radnom rasporedu obrovačke ambulate (dva dana u tjednu!) da bi sebi osigurao minimum životnih uvjeta, dostatnu terapiju a i ev. preglede na ta dva dana u tjednu. Znam da je nekome ko ima svakodnevno doktora opće prakse na raspolaganju ovaj problem nejasan i nebitan ali pokušajte se staviti u našu kožu, da imate liječnika samo 2 dana u tjednu, u 21. stoljeću...”

Postupali smo i po pritužbi zbog otežanog ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu u Domu zdravlja Zadarske županije u Ambulanti Obrovac, koja je radila samo dva dana u tjednu. HZZO je proveo kontrolu te je Ambulanti izrekao opomenu.

Pučka pravobraniteljica nastavila je komunikaciju s HZZO-om oko definiranja elemenata važnih za priznavanje troškova za prijevoz pri korištenju zdravstvene zaštite. No prema Pravilniku mjesto od kojeg se računa udaljenost je grad, odnosno naselje koje nije u sastavu grada, odnosno ono koje je u sastavu grada ako je od grada udaljeno najmanje 20 km. Stoga građani koji žive na lokacijama koje su udaljene više od 50 km od lokacija na koje su upućeni na liječenje, što je uvjet iz ZOZO-a za priznavanje troška prijevoza, ipak neće ostvariti naknadu ako je grad kojemu administrativno pripada njihovo naselje, udaljen od lokacije liječenja manje od 50 km, a njihovo naselje od grada manje od 20 km. Zato ponavljamo preporuku.

Preporuka 21. (ponovljena)

Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje, da izmijeni Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja kako bi pravo na naknadu troškova prijevoza ostvarivali svi koji zadovoljavaju uvjete propisane Zakonom o obveznom zdravstvenom osiguranju

Više godina bilo je sporno s kojim danom započinje status studenta vezano za ostvarivanje statusa u obveznom zdravstvenom osiguranju. Zahtjev za mišljenjem uputili smo MZOM-u još 2022. godine po pritužbi studenta kojemu je HZZO odbio osiguranje s danom upisa na visoko učilište, navodeći kako se status priznaje s danom početka akademske godine. U 2024. godini smo napokon zaprimili mišljenje MZOM-a koje je navelo da se status stječe danom upisa na visoko učilište, kako određuje Zakon o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti. Stoga smo HZZO-u preporučili da to uvaži kod priznavanja statusa, a odgovoreno nam je da to biti uzeto u obzir pri izmjeni internih akata.

Ponovno smo zaprimili nekoliko pritužbi i molbi mladih osoba, kao i studenata koji su promijenili status iz redovnih u izvanredne, koji nisu bili upoznati da se moraju javiti HZZO-u u roku od 30 dana ako žele zadržati status osigurane osobe na teret državnog proračuna. Stoga je vidljivo da i dalje postoji potreba za informiranjem mladih o ovoj obvezi od strane HZZO-a, ali i drugih institucija s kojima su mladi u kontaktu, osobito sveučilišta na kojima studiraju.



2.3.3. Onkološki pacijenti

Rak je drugi uzrok smrtnosti u RH. Posljednji dostupni podaci (za 2022. godinu) pokazuju da je u RH znatno veća smrtnost od EU prosjeka. RH je među državama EU na prvom mjestu po smrtnosti od raka za muškarce i na osmom mjestu za žene. Podaci EK i OECD-a govore o značajnoj prisutnosti vanjskih čimbenika rizika za pojavu raka. Stoga se Akcijskim planom za provedbu Nacionalnog strateškog okvira protiv raka za razdoblje do 2025. godine, donesenim 2024. godine, predviđaju mjere za podizanje razine svijesti građana i mjere za prevenciju (probir i rano otkrivanje). Planiraju se i aktivnosti u cilju praćenja pojava i liječenja raka te za unaprjeđenje organizacije i kvalitete onkološke skrbi.

Istovremeno, kvaliteta liječenja od raka, prema EK-u i OECD-u, u RH je niža nego u drugim državama članicama EU, a onkološki lijekovi su često ograničeni na uže skupine pacijenata od onih definiranih u odobrenju za stavljanje u promet. Krajem 2024. godine promijenjena je Osnovna lista lijekova HZZO-a pa je hrana za enteralnu primjenu, koju koriste i onkološki pacijenti, prebačena na Dopunsku listu.

Udruge pacijenata oboljelih od raka naglašavaju nejednakosti u pristupu i kvaliteti zdravstvene skrbi u različitim državama EU koje posljedično rezultiraju razlikama u ishodima liječenja i kvaliteti života. Polazeći od toga, udruge pacijenata srednje i istočne Europe u 2024. godini su donijele Zagrebačku deklaraciju kojom traže unaprjeđenje prevencije, ranog dijagnosticiranja i mogućnosti liječenja, optimiziranje kliničkih ishoda te implementaciju strategija i planova za borbu protiv raka.

U 2024. godini su nam se obraćali onkološki pacijenti ili članovi njihovih obitelji zbog problema u svim aspektima pružanja zdravstvene zaštite, počevši od nedostupnosti pravovremenih termina za pretrage i terapijske postupke preko neprimjerene komunikacije i nedostatka informacija o tijeku i opcijama liječenja do nedostatnosti ortopedskih pomagala koja mogu dobiti preko HZZO-a i drugih. Obraćali su se i zbog obveze osobnog pristupanja HZZO-u za zadržavanje statusa osiguranika koju teško izvršavaju, Pilot projekta Vlade RH kojim je osiguran besplatan prijevoz vlakom za umirovljenike i osobe starije od 65 godina zbog kojeg stariji onkološki pacijenti nisu mogli dobiti naknadu za trošak prijevoza te zbog neodobravanja troškova za liječenje u inozemstvu od strane HZZO-a.

Spomenutim Akcijskim planom u okviru uspostave jedinstvenog sustava onkološkog liječenja, do kraja 2025. se predviđa i izrada popisa zdravstvenih ustanova koje pružaju liječenje onkološkim pacijentima, koji će biti dostupan na web stranicama HZZO-a. Upravo je nedostatak javno dostupnih informacija gdje se može obaviti radioterapija i koliko se dugo čeka na nju te koliko su stari uređaji i koliko se čeka na UZV dojke, bio povod obraćanja jedne onkološke pacijentice. Budući da se radilo o informacijama bitnima za donošenje odluke o liječenju, upozorili smo MZ i dali preporuku da joj ove informacije dostavi. Zatražili smo i informaciju o radnjama koje je MZ provelo za informiranje svih onkoloških pacijenata o dostupnoj zdravstvenoj zaštiti te planira li pokretanje web stranice na kojoj bi bile dostupne sve informacije bitne za odluku o liječenju, no niti nakon dvije požurnice nismo dobili odgovor.

Pozdravljamo postupanje MZ temeljem preporuka pučke pravobraniteljice za unaprjeđenje sustava zdravstvene skrbi za onkološke pacijente. MZ nas je izvijestilo kako je još u 2023. godini bolnice informiralo o implementaciji sustava za brzu obradu onkoloških i onkološki suspektnih pacijenata, pri čemu se za određena sijela raka na prvi pregled naručuju u roku od sedam dana. Imenovani su i onkološki koordinatori koji prate raspoložive termine da bi se ovaj rok ispoštovao, kao i da se osiguraju i sve druge potrebne dijagnostičke pretrage.

No i dalje zaprimamo pritužbe onkološki suspektih i onkoloških pacijenata koji nisu mogli dobiti pravovremeni termin za pretragu indiciranu za potvrdu/isključivanje, odnosno praćenje bolesti, kao i informacije o dugom razdoblju čekanja na očitavanje nalaza i čestim kvarovima aparata i odgodama zračenja. Određenom dijelu onkoloških pacijenata na radioterapiji u KBC-u Zagreb je sredinom 2024. godine terapija bila odgođena zbog kibernetičkog napada, a što su nove ugroze i u kontekstu zaštite prava na zdravlje.

Javila nam se onkološka pacijentica koja je dobila termin za UZV dojke za devet mjeseci te pritužiteljica u ime bake, onkološke pacijentice, kojoj nalaz MR-a nije bio očitao tri mjeseca.

Udruga „Nismo same“ navodi kako su sve pacijentice koje su im se javile u posljednjih pola godine obavile pretrage „preko veze“ ili privatno. Navode i primjer njihove članice oboljele od metastatskog raka kojoj je zbog strašnih glavobolja, zbog kojih joj je odgađana i kemoterapija, preporučen hitan MR vratne kralježnice, ali je termin dobila tek za godinu dana. Budući da nije mogla dobiti raniji termin, pretragu je bila primorana obaviti privatno i platila ju je 400 eura, što je bio veliki udarac na njezina mala umirovljenička primanja.

Preporuka 22.

Ministarstvu zdravstva, da se svim onkološki suspektim pacijentima osigura dijagnostika u najkraćem mogućem roku, a pacijentima s dijagnozom raka pravovremeni operativni zahvati, terapije i kontrolni pregledi/pretrage

„Obraćam se (...) u ime svog oca, invalida, hrvatskog branitelja i onkološkog bolesnika, koji od lipnja 2024. godine do današnjeg dana nije dobio termin za magnetsku rezonancu abdomena, unatoč uputama liječnika specijalista.“

Postupali smo u dvije pritužbe u kojima su članovi obitelji onkoloških pacijenata navodili neprimjerenu komunikaciju od strane nadležnih liječnika, što je uključivalo grubo komuniciranje vrlo teške dijagnoze i komentare kako ne mogu dobiti lijek jer je skup, uskratu informacija o terapiji koju primaju i o drugim opcijama liječenja. U ovim su slučajevima postupci još u tijeku, a pučka pravobraniteljica je u jednom izdala upozorenje i preporuku upravi zdravstvene ustanove jer mjesecima nisu odgovorili na pritužbu zbog kvalitete liječenja.

„Očigledno oni su izgubili kontrolu nad bolešću hladnokrvno, bezosjecajno i namjerno... Nakon ove progresije mojoj supruzi je (doktorica) rekla da će primati kemoterapiju prema protokolu CAV i lijek bisfosfonat za kosti, i ništa više o tome joj nije rekla. Kakva je to terapije nije nam objasnila, koji su dobre strane a koje su loše strane, Ništa nije rekla osim pitanje dali pristajete. Pristali smo i sta smo drugo mogli, uplašeni i zbunjeni.“



Preko leđa onkoloških pacijenata prelamaju se i mnoge nejasnoće u funkcioniranju javno-privatnog partnerstva u hrvatskom zdravstvu i neopremljenost javnih zdravstvenih ustanova. Pritužitelj je bio upućen na radiokirurški zahvat u jednu privatnu zdravstvenu ustanovu - ujedno i jedinu koja ga provodi u RH, no koji mu je bio naplaćen s pojašnjenjem da je ispunjena kvota ugovorena s HZZO-om. Budući da je u ispitnom postupku pučka pravobraniteljica utvrdila da je HZZO povećao prvotno ugovorenu kvotu i to prije nego je pritužitelju učinjen zahvat, opravdano je pitanje zašto mu je ipak naplaćen i je li naplaćen dvostruko, u vezi s čime smo zatražili provjeru od HZZO-a te predložili ispitivanje mogućnosti povrata troškova pritužitelju.

Provodili smo ispitni postupak po pritužbi pacijentice kojoj KBC Sestre milosrdnice nekoliko mjeseci nakon operacije nije mogao potvrditi ima li rak dojke ili ne. Nakon što joj je temeljem nalaza biopsije iz Nacionalne memorijalne bolnice „Dr. Juraj Njavro“ Vukovar postavljena dijagnoza raka, ista nije potvrđena nakon operacije na KBC-u Sestre milosrdnice pa joj nije bilo određeno niti liječenje, a nije dobila niti jasan odgovor koja od dijagnoza je pogrešna niti je KBC Sestre milosrdnice dalje postupao kako bi se to utvrdilo. Stoga je mjesecima sama pokušavala pronaći način da se prvotna dijagnoza potvrdi ili opovrgne, što je uključivalo i komplicirane i skupe postupke DNK analize te joj je naposljetku ipak preporučeno liječenje. Internim nadzorom utvrđeno je da je došlo do nenamjernog propusta, budući da je dio tkiva s operacije nepropisno bio bačen pa biopsija nije pokazivala prisustvo malignih

Preporuka 23.

Ministarstvu zdravstva, da žurno izradi protokol postupanja zdravstvenih ustanova u slučajevima kada pacijenti imaju oprečne ili nejasne dijagnoze, u svim područjima medicine

stanica, a što je potvrđeno i u postupku MZ-a koji je o tome izvjestio i DORH. Međutim, nije se radilo samo o propustu već o neprimjernom postupanju bolnice po saznanju za propust, koja je na pritužiteljicu prebacila odluke što učiniti za potvrđivanje dijagnoze i osiguravanje ključnog postupka. Budući da joj je ovakvim postupanjem, koje je dovelo do nepravovremenog pružanja zdravstvene

zaštite, povrijeđeno pravo na zdravlje, pučka pravobraniteljica je upozorila KBC Sestre milosrdnice te MZ-u preporučila da definira proceduru u slučajevima oprečnih dijagnoza. Slučaj je pokazao manjak razumijevanja za onkološke pacijente koji osim što se moraju nositi s teškom dijagnozom, moraju vlastitim naporom i sredstvima sudjelovati u postavljanju dijagnoze i na taj način ispravljati manjkavosti sustava.

„Iz dopune nalaza proizlazi da nije cjelovita, a time niti istinita dijagnoza iz nalaza da se radi o fibroadenom, kada ostatak tkiva uopće nije analiziran nego je bačen....Smatram da je mene kao pacijenta odmah trebalo obavijestiti da je moje tkivo bačeno i da se više ne može saznati je li u njemu bila i maligna tvorba zbog koje sam i operirana. Umjesto toga, ja sam ostavljena da doslovno „razbijam glavu“ i pokušavam sama dokučiti što se dogodilo i kako sad najednput nemam karcinom zbog kojeg sam operirana.“

2.3.4. Palijativna skrb

„Pišem Vam u nadi da ćete pročitati moju tužnu životnu priču kroz koju smo majka i ja prolazili punih 7 mjeseci tuge, suza i boli, gdje je ta priča nažalost završila tragično. Radi se o mome ocu koji je preminuo u domu za starije...Nikada nisam gubila nadu u svoga oca. Znam da me je čuo, osjetio moju ruku, moj dodir dok sam ga grlila, gladila, govorila da smo tu i da nikada nećemo odustati od njega. I oduzeli su nam tu mogućnost i otac je prebačen u drugu bolnicu. Stalno smo pitali jel se dobro hrani, dali nema dekubituse? Svaki put su negirali i rekli da je sve u redu....otac je otpušten iz bolnice i smješten u dom. Otišli smo na razgovor isti dan kad je otac zaprimljen. Dom je obavio kompletan pregled oca kod primitka. Moje je pitanje glasilo njima: „Molim Vas kako je moj tata?“ Dobila sam taj pogled od kojeg sam protrnula. Pokazali su mi slike mog oca. Takvu bol u srcu nisam osjetila. Bol tuge, jada, nemoći...noge su mi se odsjekle...počela sam mucati. Otac je imao takve dekubituse na leđima, na trtici, na nogama...Bio je u bolnici dva mjeseca i dekubitusi do 4. stupnja!! Te rane su bile zastrašujuće. Zamislite kroz kakvu bol je on prolazio. Moj tata je izgubio bitku...jednostavno se ugasio. Od tolike borbe, boli...nije mogao više izdržati...”

Ovim riječima se kći palijativnog pacijenta obratila i nama i ravnatelju bolnice. Pacijent je u stanju kome bio u palijativnoj postelji dva mjeseca, a prije prijema u tu bolnicu bio je u drugim bolnicama u kojima nije dobio ni jedan dekubitus. Uz pritužbu su priložene i fotografije pacijenta napravljene prvi dan prijema u dom za starije koje svjedoče teškim ranama i poražavajuće lošem stanju pacijenta koji, prema riječima obitelji, nije bio ni propisno hranjen. Od MZ-a i HZZO-a zatražili smo nadležno postupanje i preispitivanje svih aspekata liječenja i njege ovog pacijenta. HZZO je proveo kontrolu pruženih zdravstvenih usluga u prethodnim bolnicama i nije utvrdio nepravilnosti u njihovu pružanju. No kako se radilo o palijativnom pacijentu u komi koji je prebačen u udaljeniju bolnicu i zbog čega ga supruga i kćerka, zbog lošeg imovnog i zdravstvenog stanja, nisu mogle češće posjećivati, zatražili smo žurnu pomoć u premještanju u ustanovu bliže prebivalištu članova obitelji. Opet nam je odgovorio samo HZZO i ponudio smještaj u drugoj ustanovi. U međuvremenu je pacijent prebačen u dom za starije čiji su djelatnici utvrdili brojne teške dekubituse i pothranjenost pacijenta. U ispitnom postupku smo tražili postupanje MZ-a prema bolnici, s obzirom da su fotografije upućivale na izostanak adekvatnog liječenja i njege. Unatoč požurnicama i upozorenjima, nismo dobili nijednu povratnu informaciju godinu dana, čak ni unatoč tome što su okolnosti događaja same po sebi zahtijevale žurno postupanje. Ispitni postupak još traje.

U Izješću za 2023. godinu pisali smo o slučaju liječnika Krešimira Crnogaće, palijativnog pacijenta koji je preminuo u bolnici u Šibeniku, čija je partnerica u javnosti otvorila pitanje dostupnosti opioda morfija za palijativne pacijente u bolnicama. Stručno mišljenje HLK o medicinskom zbrinjavanju ovog palijativnog pacijenta još čekamo. Mišljenje Hrvatskog društva za liječenje boli HLZ-a ukazuje da ne postoji ujednačena edukacija iz medicine boli, kao ni uža specijalizacija iz tog područja. Posljedično su palijativni bolesnici u nekim ambulantama uskraćeni za liječenje po najnovijim smjernicama. U više navrata MZ-u je podnesen zahtjev za odobrenje uže specijalizacije iz medicine boli, koji još nije odobren, a o čemu čekamo očitovanje, unatoč požurnicama.



Palijativna se skrb i dalje vrlo sporo razvija. Prema podacima HZZO-a na primarnoj razini zdravstvene zaštite ukupno je ugovoreno 47 koordinatora i 41 palijativni tim pa se njihov broj nije promijenio u odnosu na 2023. godinu. Novom Mrežom javne zdravstvene službe broj koordinatora i mobilnih palijativnih timova povećan je na 73.

S druge strane, došlo je do pomaka u broju palijativnih postelja na sekundarnoj i tercijarnoj razini zdravstvene zaštite. Tako je proširen broj ugovorenih postelja u bolnicama. HZZO je prihvatio ponude bolnica za 768 palijativnih postelja te 14 postelja Ustanove za palijativnu zdravstvenu skrb Hospicij „Marija Krucifiksa Kozulić“, no neke bolnice još nisu ishodile potrebno rješenje MZ-a za djelatnost palijativne skrbi. Dok je dio bolnica zadovoljan povećanjem broja palijativnih postelja, druge nisu, pa tako Opća bolnica „Dr. Ivo Pedišić“ Sisak ukazuje na potrebu za više palijativnih postelja. Isto navode i Opća bolnica i bolnica branitelja Domovinskog rata Ogulin, Opća bolnica Šibensko-kninske županije, Opća bolnica Zabok i bolnica hrvatskih veterana, Opća županijska bolnica Vinkovci, koja skreće pažnju na trend porasta onkoloških i ostalih kroničnih oboljenja, što dovodi do veće potrebe za palijativnom skrbi, i druge. Županijska specijalna bolnica za psihijatriju i rehabilitaciju Insula bilježi znatan porast primljenih palijativnih pacijenata i, ako se taj trend nastavi, očekuje povećane potrebe za palijativnim posteljama u budućnosti.

Specijalna bolnica za produženo liječenje Duga Resa naglašava da povećanje broja palijativnih postelja nisu pratila dodatna sredstva HZZO-a potrebna za prilagodbu na povećani broj kreveta, a cijena koju je HZZO odredio nije razmjerna stvarnom trošku koji nastaje izvršenjem ove zdravstvene usluge.

Udruga La Verna, volonteri u palijativi, navodi da su u sustavu i dalje prisutni problemi poput neprimjerene komunikacije prema pacijentima i članovima obitelji, nedostatka zajedničkog planiranja skrbi i praćenja i podrške pacijentu, poteškoća pri ostvarivanju prava na zdravstvenu njegu u kući, nedovoljnog broja mobilnih palijativnih timova, nedostupnosti liječnika u mobilnom palijativnom timu, otpuštanja iz bolnice petkom bez prethodno isplanirane i dogovorene skrbi na primarnoj razini zdravstvene zaštite, nedostatka timske suradnje i komunikacije između različitih stručnjaka u istoj ustanovi, i drugih.

Preporuka 24. (ponovljena)

Vladi Republike Hrvatske, da žurno donese Nacionalni program razvoja palijativne skrbi

Naglašava se i nedovoljna educiranost profesionalaca, nedostatak stacionarnog zbrinjavanja te suradnje između sustava zdravstva i socijalne skrbi. Poseban izazov predstavljaju palijativni pacijenti kojima je nužna posebna skrb, poput pacijenata u komi za koje, nakon bolničkog zbrinjavanja, nema dovoljno smještaja u sustavu

socijalne skrbi. S tim u svezi, navodimo da Nacionalni program razvoja palijativne skrbi u RH 2023.-2026. još nije donesen, a kako MZ najavljuje njegovo donošenje krajem 2025. godine, ponavljamo raniju preporuku.

2.3.5. Diskriminacija u području zdravstva i temeljem zdravstvenog stanja

Tijekom 2024. godine nastavili smo postupati po pritužbi zbog liječenja korisnice Prihvatišta za beskućnike u Zagrebu, koja je tijekom dva dana imala ozbiljne simptome pa je više puta pozivana hitna pomoć. Njezina medicinska dokumentacija dostavljena nam je bez dodatnog pojašnjenja, a niti nakon gotovo dvije godine nismo dobili stručno mišljenje o tome je li njeno zbrinjavanje bilo u skladu s hodogramima i smjernicama koje se primjenjuju kod tako teških pacijenata. S obzirom da je bila riječ o nepismenoj starijoj pacijentici teško narušenog zdravlja, beskućnici, ne možemo isključiti interseksijsku diskriminaciju.

Još u rujnu 2023. godine zaprimili smo očitovanje MZ da je pripremljen pravilnik kojim se predlaže omogućavanje darivanja krvi i stranim državljanima ukoliko godinu dana kontinuirano borave u RH i da će, s obzirom da se predloženo temelji na stručnim smjernicama, ove novine biti brzo usvojene. No kako niti nakon više od godine dana Pravilnik o posebnim tehničkim zahtjevima za krv i krvne pripravke nije izmijenjen, ponovno zaprimamo pritužbe u kojima se ukazuje na vrlo restriktivne uvjete dobrovoljnog darivanja krvi zbog kojih stranci na stalnom boravku u RH ne mogu biti darivatelji. Prema najavama MZ-a Pravilnik bi trebao biti upućen u javno savjetovanje do kraja 2025. godine.

Tijekom 2024. godine pučka pravobraniteljica je više puta ukazivala na učinke koje je uvođenje Pilot projekta Vlade RH za besplatan prijevoz vlakom za umirovljenike i starije od 65 godina, imalo na njihovo ostvarivanje prava u području zdravstva. Naime, s obzirom na odredbe Pravilnika o uvjetima i načinu ostvarivanja prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja, prema kojima osoba nema pravo na naknadu troškova prijevoza ako je prema posebnim propisima ili drugim aktima u cijelosti oslobođena njihovoga plaćanja, HZZO nije isplaćivao naknadu za troškove prijevoza do mjesta liječenja onim starijima i umirovljenicima kojima je vlak dostupno prijevozno sredstvo. To se značajno negativno odrazilo na ovu skupinu, budući da pokriven trošak vlaka ne znači mnogo kada osoba ne može koristiti takav prijevoz, primjerice zbog svoga zdravstvenog stanja ili udaljenosti do stanice vlaka te zbog toga što vlakovi ne voze često niti u svako doba dana da bi bilo moguće stići na zakazani termin liječenja. Stoga je, unatoč drugim pozitivnim učincima koje je Pilot projekt imao, mnogim starijim i umirovljenicima donio dodatni financijski teret jer sami moraju podmiriti trošak prijevoza koji realno koriste, a koji im je prije djelomično bio pokriven kroz povrat naknade za troškove prijevoza od HZZO-a.

Preporuka 25.

Ministarstvu zdravstva, da izmjenama Pravilnika o posebnim tehničkim zahtjevima za krv i krvne pripravke proširi krug osoba koje mogu darivati krv

Preporuka 26.

Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje, da izmijeni Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja kako bi se naknada troškova prijevoza za liječenje omogućila i osobama koje iz drugih izvora imaju osiguran javni prijevoz



Zbog diskriminacije temeljem dobi koju istovremeno uzrokuje ova pozitivna mjera usmjerena na starije, pučka pravobraniteljica je Vladi RH dostavila mišljenje i prijedlog da se izmijeni Pravilnik i da se naknada troškova prijevoza omogući osobama i kada iz drugih izvora imaju osiguran javni prijevoz. No odgovor nismo zaprimili, a Pravilnik nije izmijenjen u 2024. godini, dok je Pilot projekt nastavljen i u 2025. godini.

Dodatno smo u vezi ovoga pitanja i HZZO-u preporučili da po zahtjevima osoba za nadoknadom troškova donosi rješenja, a ne obavijesti kakve su im slali, kako bi se osiguralo ustavno pravo na žalbu i sudska kontrola pojedinačnih akata javnopravnih tijela, što je HZZO usvojio.

„Donesena odluka je vrlo diskutabilna, nezdravorazumska, a moguće i protuzakonita, a slijedom koje onkološke bolesnike koji su imunokompromitirani i rizični na infekcije sa smanjenom sposobnosti borbe protiv infekcija i drugih bolesti, tzv. imunosupresivni, upućujete na javni željeznički prijevoz (u mom slučaju da bih obavila kemoterapiju).“

„Obzirom da je gotovo nemoguće bolesnom umirovljeniku ostvariti put vlakom jer predugo traje, ne stiže na vrijeme, treba jest, pit, popit lijekove, obaviti higijenu, a to sve ne može ako je gotovo cijeli dan na putu i opet je neizvjesno hoće li stići u zakazano vrijeme, pitam se je li ovo sračunato da zdravstvena zaštita ove najranjivije skupine postane nedostupna. Jesu li ti ljudi stupanjem na snagu ovog Pilot projekta o besplatnom prijevozu uopće jednaki pred zakonom jer se samo njih gura u vagone drugog razreda devastirane, spore i nesigurne Hrvatske Željeznice...Kao umirovljenica i invalidna osoba, trenutno na štakama sa ugrađenim defibrilatorom, ne tražim milostnju. Tražim samo da budem jednaka pred zakonom i Ustavom RH.“

Postupali smo u slučaju starije gospođe, koja je živjela sama i molila da ju se još nekoliko dana zadrži u bolnici kako bi se pronašlo rješenje tko će se i gdje o njoj brinuti, no odbijena je uz neprimjereni komentar da bolnica nije ubožnica. Otpuštena je iz bolnice, a podrška i smještaj su joj osigurani tek nakon što su o slučaju izvijestili mediji. Bolnice uglavnom imaju zaposlene socijalne radnike ili osobe za planiranje otpusta, a ističu i dobru suradnju sa sustavom socijalne skrbi. Međutim, s obzirom na nedostatne kapacitete, ponekad je nemoguće pronaći smještaj za pacijente starije dobi koje se otpušta, a kojima nije osigurana kućna njega. Kao poseban problem ističu se pacijenti koji zahtijevaju pojačanu skrb nakon otpusta. Stoga je nužno jačati suradnju između zdravstvenog i sustava socijalne skrbi kako bi se izbjegle ove situacije i osigurala potrebna dugotrajna skrb.

„I ove školske godine prošla sam testiranje za ocjenjivača državne mature za predmet Hrvatski jezik. Ovo mi nije prvi put da sam ocjenjivač, ali od ove godine imam dijagnosticiran Dijabetes tip 1 i nosim senzor za očitavanje glukoze. Protokol koji je izdan od strane NCVVO -a nalaže prolaz kroz detektor metala, što mene kao korisnika senzora stavlja u nepovoljan položaj. Ne bih smjela proći kroz detektor jer može poremetiti rad senzora te se to poštuje svugdje (javne ustanove, zračne luke ..). Na žalost u komunikaciji s koordinaticom državne mature rečeno mi je da moram proći kroz detektor ili mogu odustati od ocjenjivanja. Zamolila sam ih da me pregledava zaštitar koji je tamo cijelo vrijeme ispravljanja, no na isto ne pristaju. Smatram da protokol nije u skladu sa zakonom i da mi se time onemogućava rad, ali i napredak mene osobno kao nastavnika, jer je ocjenjivanje državne mature prilika da steknem nova znanja koja ću prenositi svojim učenicima.“

Neizravnu diskriminaciju temeljem zdravstvenog stanja utvrdili smo u slučaju citirane pritužiteljice koja je kao ocjenjivač na državnoj maturi za ulazak u prostor gdje se vrši ocjenjivanje morala prolaziti kroz detektor metala. S obzirom da zbog dijabetesa nosi senzor za očitavanje glukoze kojeg detektor može poremetiti, nije smjela prolaziti kroz njega. Upravo zato su osobe sa senzorom za očitavanje razine glukoze izuzete od obveze prolaska kroz detektor metala u javnim ustanovama, zračnim lukama i na drugim sličnim mjestima gdje je to obavezno. No prema navodima iz pritužbe, prema uputama Nacionalnog centra za vanjsko vrednovanje, od prolaska kroz detektor ni pod kojim uvjetima nisu bili izuzeti ocjenjivači državne mature. Nakon što smo upozorili da to stavlja u nepovoljniji položaj one koji zbog svog zdravstvenog stanja nose ili imaju ugrađene uređaje i medicinska pomagala koja ne smiju biti izložena zračenjima iz detektora metala, navedena su pravila izmijenjena.

Istraživačka skupina sa Sveučilišta u Rijeci u periodu od 2019. do 2022. godine provodila je projekt s fokusom na pristup zdravstvenoj zaštiti manjinskim skupinama. Pri tome su analizirali bolničku internu dokumentaciju i koliko ona uključuje zabranu diskriminacije, kao i kako

zdravstveni djelatnici i pacijenti doživljavaju diskriminaciju. Analiza je pokazala da većina bolničke interne dokumentacije sadrži općenite izjave protiv diskriminacije bez posebnog isticanja potreba pojedinaca različitog podrijetla/identiteta, kao i da postoji nedostatak programa edukacije o različitosti. Ista grupa istraživača u akademskoj godini 2023./2024. godini provela je analizu kurikuluma visokoškolskih ustanova zdravstvenih profesija u RH. Analiza pokazuje vrlo općenit spomen ranjivosti i osoba/skupina izloženih društvenoj nejednakosti. U tek nekoliko kolegija se eksplicitno spominju manjinske skupine. Stoga je, kako bi se prevenirala diskriminacija u sustavu zdravstva, važno osigurati obrazovanje o Zakonu o suzbijanju diskriminacije i potrebama različitih skupina zaštićenih ovim Zakonom.

Preporuka 27.

Ministarstvu zdravstva, da osigura edukaciju o suzbijanju diskriminacije za zdravstvene djelatnike



2.4. Pravo na rad

U 2024. godini područje rada i zapošljavanja bilo je obilježeno zakonodavnom aktivnošću, nastavkom većeg zapošljavanja stranih radnika (državljana trećih zemalja), zahtjevima zaposlenih, osobito u javnim službama, za većim plaćama i boljim uvjetima rada, kao i prijavama zbog neprijavljenog rada te drugih nezakonitosti pri radu i zapošljavanju.

Prema podacima DZS-a prosječna isplaćena mjesečna neto plaća po zaposlenom u pravnim osobama RH za studeni 2024. godine iznosila je 1.366 eura, što je nominalni rast od 13,1% u odnosu na studeni 2023. godine. No unatoč rastu, plaće u RH i dalje su ispod prosjeka EU.

U 2024. godini minimalnu plaću primalo je oko 95.000 radnika. Tijekom godine minimalna bruto plaća povećana je 20% te je iznosila 840 eura, čime je dosegla udio od 54,12% prosječne bruto plaće, što je nastavak trenda povećavanja minimalne plaće i u skladu s Direktivom (EU) 2022/2041 o primjerenim minimalnim plaćama u EU, prema kojoj ova plaća treba iznositi barem 50% prosječne bruto plaće. Uz Poljsku (31,1%) i Mađarsku (20,4%), RH (20%) se svrstala među države koje su ostvarile najveći rast minimalne plaće u 2024. godini, no i dalje se nalazi u skupini država s niskom minimalnom plaćom.

Dana 1. siječnja 2024. godine stupile su na snagu odredbe Zakona o radu (ZOR) koje reguliraju rad putem digitalnih radnih platformi, te podzakonski propisi kojima je detaljnije razrađen način evidentiranja ove vrste rada putem novog informacijskog sustava Jedinствене elektroničke evidencije rada (sustav JEER). Prema podzakonskom propisu, MRMSOSP na temelju godišnje prikupljenih podataka iz evidencije izrađuje Izvješće o podacima o radu korištenjem digitalne radne platforme, koje objavljuje na mrežnim stranicama ministarstva najkasnije do 31. siječnja za prethodnu godinu. U 2024. godini stupila je na snagu i Direktiva (EU) 2024/2831 o poboljšanju radnih uvjeta u radu putem platforme, s rokom transponiranja do 2. prosinca 2026. godine, kojom se utvrđuju minimalna prava osoba koje rade putem platforme. Cilj Direktive je poboljšanje radnih uvjeta, što bi se trebalo postići jednostavnijim utvrđivanjem radnog statusa osoba koje rade putem platforme te transparentnijim, pravednijim, sigurnijim i odgovornijim algoritamskim upravljanjem radom, podložnim ljudskom nadzoru.

U 2024. godini je usvojena Direktiva (EU) 2024/1760 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2024. o dužnoj pažnji za održivo poslovanje i izmjeni Direktive (EU) 2019/1937 te Uredbe (EU) 2023/2859, a obveze iz ove Direktive početi će se primjenjivati na najveće tvrtke od 26. srpnja 2027. godine. S obzirom da je cilj Direktive osnažiti zaštitu ljudskih prava te prava na čist, zdrav i održiv okoliš u upravljanju i poslovanju tvrtki, u listopadu 2024. godine organizirali smo konferenciju na kojoj smo okupili nadležna ministarstva, trgovačka društva na koje će se Direktiva primjenjivati, udruženja poslodavaca, sindikate, udruge civilnog društva i akademsku zajednicu, kako bi se razmijenila dosadašnja iskustva, dobra praksa i znanje o učinkovitoj primjeni dužne pažnje u području odgovornog poslovanja.

2.4.1. Nezaposlenost i zapošljavanje

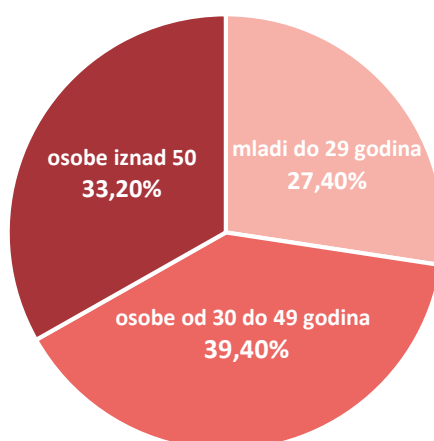
Iako zaposlenost godinama kontinuirano raste, RH još uvijek ima nešto manju stopu zaposlenosti od prosjeka EU. U trećem kvartalu 2024. godine prosječna stopa zaposlenosti u EU, u dobnoj skupini od

20 do 64 godine, iznosila je 75,8%, a u RH 73,8%, što ukazuje da još ima prostora za zapošljavanje i domaćih radnika. Prema podacima Zajedničkog izvješća o zapošljavanju EK i Vijeća, pojedine skupine radnika, poput onih starije dobi i radnika s niskim kvalifikacijama, i dalje imaju poteškoće u pronalaženju kvalitetnih poslova pa je potrebno raditi na njihovom uključivanju na tržište rada.

Krajem prosinca 2024. godine u HZZ-u je bilo evidentirano 91.563 nezaposlenih, što je 20,37% ili 23.419 osoba manje nego u prosincu 2023. godine.

NEZAPOSLENE OSOBE PO DOBI

Izvor: HZZ



U strukturi nezaposlenih, blago je porastao udio mladih do 29 godina, dok se istovremeno blago smanjio udio nezaposlenih starijih od 50 godina.

Na dan 31. prosinca 2024. godine u evidenciji nezaposlenih HZZ-a nalazilo se 38 osoba s pravom na međunarodnu zaštitu, od toga 21 žena, dok je godinu ranije bila evidentirana 61 osoba.

Među tražiteljima zaposlenja bilo je prijavljeno 306 osoba starijih od 65 godina, od čega su 228 bili korisnici mirovine. Prema podacima HZMO-a u prvih 11 mjeseci 2024. godine bilo je prosječno 30.941 korisnika starosnih, prijevremenih starosnih i obiteljskih mirovina koji rade do polovice punog radnog vremena, dok ih je primjerice u 2019. godini prosječno radilo 10.098. Kontinuirani rast broja ovih radnika rezultat je više čimbenika – zakonskog okvira koji omogućava ovakav rad, potrebe za radnicima na tržištu rada, potrebe za dodatnim izvorom financija i sl.

U prosincu 2024. godine 23.092 nezaposlene osobe ili 25,2% ukupnoga broja nezaposlenih koristilo je pravo na novčanu naknadu, što je neznatno manje nego prethodne godine. U Izvješću za Hrvatsku za 2024. godinu EK je naglasila da je u vezi preporuke usmjerene primjerenijoj naknadi za nezaposlene ostvaren ograničen napredak. Istaknuto je da novčane naknade ne pružaju odgovarajuću financijsku sigurnost otpuštenim radnicima te da je stopa ostvarivanja prava na novčanu naknadu niska za samozaposlene osobe i radnike s ugovorima o radu na određeno vrijeme. Upravo zbog malog udjela nezaposlenih osoba koje ostvaruju pravo na novčanu naknadu, u javnom savjetovanju o Zakonu o izmjenama i dopunama zakona o tržištu rada ukazali smo da je istima potrebno obuhvatiti veći broj nezaposlenih osoba, poput radnika koji pod pritiskom poslodavca potpisuju sporazume o prestanku



radnog odnosa, neznajući da zbog toga neće ostvariti pravo na novčanu naknadu, te radnika kojima je otkazan ugovor o radu zbog skrivljenog ponašanja, što osporavaju pred sudom. Iako su zakonske promjene najavljene za četvrti kvartal 2023. godine, na snagu su stupile tek 1. siječnja 2025. godine. Prema njima će se osobama mlađima od 30 godina omogućiti pravo na novčanu naknadu pod povoljnijim uvjetima jer im je uvjet vremena provedenog na radu smanjen s devet na šest mjeseci rada u posljednja 24 mjeseca. Za razdoblje od 91. do 180. dana nezaposlenosti novčana naknada je povećana s 30% na 35% osnove.

Među građanima koji su pokušavali ući na tržište rada koristeći mjeru aktivne politike zapošljavanja *Samozapošljavanje*, bilo je onih koji su se prituživali zbog neodobravanja njihovih zahtjeva. Tako su navodili da ocjenjivanje nije bilo kvalitetno odrađeno, da im je poslovni plan odbijen zbog osnivanja poslovnog subjekta prije podnošenja zahtjeva, da postupak predugo traje, a jedna se osoba prijavila na HZZ sa željom da preda molbu za mjeru *Samozapošljavanja*, ali ju je HZZ uputio da se u tom razdoblju javi na natječaj za posao, čime bi izgubila mogućnost korištenja navedene mjere. Zaprimili smo i pritužbu u kojoj je navedeno da je od korisnika tražena dodatna dokumentacija o troškovima više od godinu dana od kada su oni ostvareni, no kako dokumentacija više nije bila dostupna, morao je vratiti dio sredstava.

2.4.2. Radni odnosi u gospodarstvu i obrtu

Pritužbama i upitima najčešće su nam se obraćali radnici, kako sadašnji tako i bivši, te građani zabrinuti za kršenje prava domaćih i stranih radnika.

„Poštovani, gospodin V.H., vlasnik firme H. u S., radi na crno, veliki dio inkasa, a samo prijavljuje 100 eura dnevno. Znam iz prve ruke jer sam radila za njih 22 dana, također ne prijavljuje na punu plaću nego samo 675 eura od 1.000, ostalo daje na ruke. Ostali su mi dužni 55 eura i još mi prijetelo da će oni meni zvat policiju i inspekciju kad sam im rekla da ću ih prijaviti....“

Pritužbe su se odnosile na nezakonitosti vezane uz sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme, nezakonite otkaze, izricanje opomene/upozorenja pred otkaz, neprijavljeni rad radnika (bez sklopljenog ugovora o radu i/ili bez prijave nadležnim tijelima osiguranja), neisplatu plaće, naknade plaće za vrijeme privremene nesposobnosti za rad, naknade za neiskorišteni godišnji odmor nakon prestanka radnog odnosa, neuručenje obračuna dugovane dospjele plaće ili naknade plaće, isplatu plaće „na ruke“, kašnjenje u isplati plaće, nezakonitosti u vođenju evidencije o radnom vremenu radnika, nezakonit i neplaćen prekovremeni rad, povrede prava na odmor, zlostavljanje na radu (mobing), neprijavljivanje ozljede na radu od strane poslodavca te neuplatu doprinosa za obvezna osiguranja.

Obraćali su nam se i studenti koji su ukazivali na kršenje prava iz ugovora o obavljanju studentskog posla, kao i da su nedovoljno upoznati s mogućnostima pravne zaštite. Sukladno Zakonu o obavljanju studentskih poslova, studentski centri kao posrednici i jedna od tri stranke ugovora o obavljanju

studentskog posla, trebaju štiti prava studenata i pružati im pravnu pomoć u vezi ostvarivanja prava iz ugovora.

„Javljam se ovim putem jer smatram da su mi ugrožena prava prilikom obavljanja studentskog posla. Naime, prilikom zapošljavanja je dogovoren bonus koji (kada sam ispunila uvjete za ostvarenje tog bonusa) mi nije isplaćen te uz to mi je još i dan otkaz jer sam zatražila svoja sredstva. Također, krivotvorili su moj potpis za jedan od tri studentska ugovora.“

Budući da pučka pravobraniteljica nema ovlasti postupati prema poslodavcima u gospodarstvu i obrtu, osim u slučajevima diskriminacije ili zaštite prijavitelja nepravilnosti prema posebnim propisima, građanima smo davali opće pravne informacije o mogućnostima zaštite njihovih prava, uključujući i sudsku, vodeći računa o prekluzivnim i zastarnim rokovima.

Prema podacima MRMSOSP-a, najveći broj upita su zaprimili o sklapanju i prestanku ugovora o radu na određeno vrijeme, isplati plaće, pravu na godišnji odmor, otkazivanju ugovora o radu (zakonitosti otkaza i otkaznim rokovima), pravilnosti vođenja evidencije o radnicima te pravima zaštićenih kategorija radnika (trudnice, roditelji).

Prema podacima HZMO-a, u 2024. godini bilo je prosječno 20,50% radnika s ugovorima o radu na određeno vrijeme, što je nešto manje nego prethodne godine. Međutim, sindikati nam i dalje ukazuju na nezakonitosti u sklapanju ovih ugovora.

DIRH nas je obavijestio da su u skladu s preporukama pučke pravobraniteljice u svoj Program rada za 2024. godinu uvrstili nadzore zakonitosti sklapanja ugovora o radu na određeno vrijeme. Inspektori rada su utvrdili osnovanu sumnju u 286 povreda odredbi o sklapanju ovih ugovora (što je 11 prekršaja više nego 2023. godine), od čega se 232 prekršaja odnosilo na poslodavce pravne, a 54 na fizičke osobe.

Inspektori su protiv odgovornih osoba poslodavaca podnijeli 83 kaznene prijave, gotovo dvostruko više nego u 2023. godini (42), od čega 52 za kazneno djelo Neisplata plaće (u 2023. ih je bilo 39), 34 za kazneno djelo Povreda prava iz socijalnog osiguranja (u 2023. ih je bilo sedam) i 13 kaznenih prijava zbog kaznenog djela Povreda prava na rad (u 2023. je bila jedna).

Inspekcijskim nadzorima je utvrđeno i da poslodavci za 710 radnika nisu u rokovima dostavili obračune dugovane, a neisplaćene plaće, naknade plaće, otpremnine ili naknade za neiskorišteni godišnji odmor, te su inspektori protiv poslodavaca i njihovih odgovornih osoba pokrenuli prekršajne postupke pred nadležnim općinskim sudovima.

U 2024. godini zapimali smo i pritužbe zbog dugotrajnosti postupanja DIRH-a povodom prijave radnika, što je u znatnoj mjeri posljedica nedovoljnog broja inspektora te njihove opterećenosti brojnim i složenim predmetima.

S obzirom da su izbori za 11. saziv Hrvatskog sabora održani u srijedu 17. travnja 2024. godine, a ne nedjeljom kao što je to uobičajeno, zaprimili smo upite građana o mogućnosti ostvarenja biračkog prava jer su toga dana prema rasporedu trebali raditi. Uputili smo ih na priopćenje DIP-a koje je pozvalo poslodavce „da na dan provedbe izbora zastupnika u Hrvatski sabor organiziraju poslovni proces (smjenskim radom, u više timova ili sl., ovisno o prirodi posla), kako bi se omogućilo da zaposlenici koji

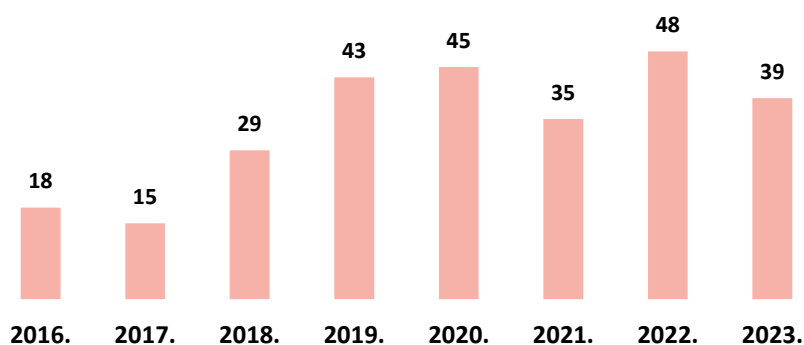
rade na taj dan, ostvare svoje biračko pravo.” Tražili smo i očitovanje MPUDT-a, koje je navelo da Zakonom o izborima zastupnika u Hrvatski sabor nisu propisane prekršajne sankcije, da je svakom državljaninu potrebno osigurati mogućnost ostvarivanja aktivnog biračkog prava te da ne vide potrebu za zakonskim promjenama. Pojedini građani su nam povratno javili da im je bila osigurana mogućnost ostvarenja biračkog prava.

Podaci pokazuju da s povećanjem broja radnika i gospodarskih aktivnosti dolazi i do više ozljeda sa smrtnim ishodom na mjestu rada. Prema posljednjim dostupnim podacima HZJZ-a za 2023. godinu, na mjestu rada smrtno je stradalo 39 osoba (35 muškaraca i četiri žene). Nakon medijskih objava o ozljedi radnice koja je ostala bez dijela ruke, na vlastitu smo inicijativu otvorili predmet i zatražili informacije o mjerama koje je poduzeo DIRH. Iz očitovanja je proizašlo da je više inspekcija DIRH-a obavljalo nadzore prije i nakon slučajeva ozljeda na radu, temeljem kojih su donijeli više upravnih mjera, izrekli novčane kazne te podnijeli dvije kaznene prijave zbog sumnje u počinjenje kaznenog djela protiv opće sigurnosti.

Uz povećane gospodarske aktivnosti, potrebno je adekvatno voditi računa o sigurnosti radnika te poduzeti mjere radi sprječavanja ozljeda na radu, prvenstveno procjenom rizika, kvalitetnim provođenjem preventivnih mjera te podizanjem razine svijesti o važnosti zaštite na radu.

BROJ PRIJAVLJENIH SMRTNIH OZLJEDA NA MJESTU RADA

Izvor: HZJZ



Preporuka 28.

Vladi Republike Hrvatske, da ratificira Konvenciju br. 187 Međunarodne organizacije rada o promotivnom okviru za sigurnost i zaštitu zdravlja na radu iz 2006. godine

Imajući na umu da je Nacionalnim planom za rad, zaštitu na radu i zapošljavanje 2021. - 2027. godine, jedan od ciljeva i unaprjeđenje stanja zaštite zdravlja i sigurnosti na radu u RH, te uzimajući u obzir da je Međunarodna organizacija rada uvrstila zaštitu na radu među temeljna načela iz prava na rad, bolje zaštiti na radu

doprinijela bi ratifikacija Konvencije o promotivnom okviru za sigurnost i zaštitu zdravlja na radu iz 2006. godine (br. 187). Konvencija je 2022. godine uvrštena među temeljne konvencije Međunarodne organizacije rada, a do sada ju je ratificiralo 16 država članica EU te preporučujemo da to učini i RH.

Kao i 2023. godine, radnici koji rade putem digitalnih radnih platformi ukazivali su na nezakonita postupanja posrednika, tzv. agregatora, poput uzimanja provizije za posredovanje, neplaćanja doprinosa, nemogućnosti korištenja bolovanja, uskrate prava na odmor te nepravilnog vođenja evidencije o radnom vremenu. Prema podacima DIRH, u 2024. godini obavljeno je 185 inspekcijskih nadzora radnih odnosa kod poslodavaca koji posluju putem digitalnih radnih platformi. Zbog osnovane sumnje u počinjenje 127 prekršaja, inspektori rada podnijeli su 29 optužnih prijedloga i izdali 34 prekršajna naloga. Najčešće nezakonitosti su neprijavljivanje i nepravovremeno prijavljivanje radnika na obvezno mirovinsko i zdravstveno osiguranje, neizdavanje pisane potvrde o sklopljenom ugovoru o radu prije početka rada kada ugovor nije sklopljen u pisanom obliku, rad državljana trećih zemalja bez dozvole za boravak i rad ili potvrde o prijavi rada, rad državljana trećih zemalja na poslovima i kod poslodavaca za koje im nije bila izdana dozvola za boravak i rad te s kojima nisu zasnovali radni odnos.

Prema Izvješću MRMSOSP-a o platformskom radu u Hrvatskoj za 2024. godinu, u Registar digitalnih radnih platformi registrirane su četiri digitalne platforme, koje su registrirale ukupno 3.048 agregatora. Od ukupnog broja agregatora 1.743 čine obrtnici, a 1.305 su pravne osobe, odnosno trgovačka društva. Evidentirano je obavljanje dvije vrste djelatnosti, vožnja (taxi prijevoz) i dostava. U 2024. godini su 22.083 osobe radile putem digitalnih radnih platformi. Kako u javnosti prevladava dojam da je u velikoj mjeri riječ o stranim radnicima, zanimljiv je podatak da je prema službenim podacima riječ o 16.382 hrvatska državljana te 5.104 strana državljana, dok za 597 osoba nema podatka u sustavu.

2.4.3. Radni odnosi u državnoj službi, javnim službama i lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi

U 2024. godini počeo se primjenjivati Zakon o plaćama u državnoj službi i javnim službama, na temelju kojeg je doneseno više uredbi i pravilnika. Uredba o nazivima radnih mjesta, uvjetima za raspored i koeficijentima za obračun plaće u državnoj službi, kojom su utvrđena jedinstvena i posebna radna mjesta u državnoj službi te vrednovanje radnih mjesta u postupku prevođenja naziva radnih mjesta, stupila je na snagu 1. ožujka 2024. godine. U javnom savjetovanju nije prihvaćen naš prijedlog za uvrštavanjem popisa općih i specifičnih kompetencija kao sastavnih dijelova Uredbe, već će iste objavljivati MPUDT na svojim mrežnim stranicama.

Uredba o ocjenjivanju učinkovitosti rada državnih službenika, koja propisuje postupak, kriterije i način ocjenjivanja rada državnih službenika, stupila je na snagu 1. siječnja 2025. godine. S obzirom da nije bila donesena u propisanom roku, u postupku javnog savjetovanja ukazali smo na važnost donošenja propisa u propisanim rokovima kako bi se ostvarili ciljevi strateških dokumenata i javnih politika u RH. Ujedno smo istaknuli probleme koje donosi novi sustav ocjenjivanja, a koji očekujemo da će postati vidljivi u nadolazećem razdoblju kada prvi puta bude trebalo prema njemu ocjenjivati službenike.

Temeljem Zakona o državnim službenicima donesena je Uredba o postupku zapošljavanja u državnoj službi, koja je stupila na snagu 25. listopada 2024. godine, osim članaka koji se odnose na interne oglase koji će stupiti na snagu 1. siječnja 2026. godine. Pri donošenju Uredbe smo, između ostalog, ukazali da je potrebno voditi računa da se pri podnošenju prijava na javni natječaj putem Centraliziranog sustava za zapošljavanje, ne isključuju osobe slabijeg socio-ekonomskog položaja ili one koje žive u ruralnim područjima, odnosno koje nemaju pristup internetu ili osobnom računalu.



Uredba o mogućnosti fleksibilnog radnog vremena i rada s nepunim radnim vremenom u državnoj službi, stupila je na snagu u siječnju 2025. godine. U javnom savjetovanju ukazali smo da ista ne uključuje mogućnost korištenja smanjenog broja radnih sati te prilagodbu radnog vremena, kao fleksibilne radne uvjete koji bi radnicima s djecom do osme godine života i pružateljima skrbi omogućili bolju ravnotežu privatnog i poslovnog života, no to nije uzeto u obzir.

Krajem srpnja 2024. godine na snagu je stupila nova Uredba o ustrojstvu i načinu rada Odbora za državnu službu. Još jednom smo ukazali na propuštenu priliku da se pri donošenju novog Zakona o državnim službenicima učinkovitije propiše postupanje po njihovim žalbama, kako bi se osigurala veća razina pravne sigurnosti državnih službenika. Naime, predlagali smo da žalba odgađa izvršenje rješenja ili ograničavanje mogućnosti vraćanja predmeta prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak najviše dva puta, nakon čega je moguće pokrenuti upravni spor, što nije prihvaćeno.

S početkom 2025. godine stupila je na snagu i Uredba o postupku, kriterijima i načinu ocjenjivanja učinkovitosti rada zaposlenih u javnim službama. U javnom savjetovanju, između ostaloga, isticali smo da njome nije uzeta u obzir specifičnost javnih službi te da su javni službenici u ugovornom, a ne statusnom radnom odnosu. Naši prijedlozi su dijelom usvojeni te su procesi ocjenjivanja, pisanog upozorenja na propuste i djelovanje nadležnih tijela preciznije definirani.

U 2024. godini velik broj pritužbi odnosio se na određivanje koeficijenata za plaće nakon početka primjene novih Uredbi za državne i javne službenike. Službenici su se prituživali i zbog načina prevođenja radnih mjesta i dodjeljivanja novih koeficijenata. Nakon početnog nesnalaženja nadležnih tijela, postupak je najčešće u konačnici ispravno proveden, o čemu su nas pritužitelji povratno obavještavali. Primjerice, jednoj nastavnici ponuđen je novi ugovor o radu na temelju podataka iz postojećeg ugovora o radu iz kojeg nije bilo vidljivo da je u međuvremenu stekla novi status. Na temelju općih pravnih informacija koje smo joj dali, zatražila je ispravak koeficijenta te je njezin zahtjev usvojen.

Dio zaposlenih u državnoj i javnim službama iskazivao je nezadovoljstvo zbog dodijeljenih koeficijenata, ukazujući na različite situacije. Navodili su da su prvostupnici po koeficijentu izjednačeni sa srednjom stručnom spremom, da je prevođenje trebalo obuhvatiti radno mjesto s višim koeficijentom od onoga koje su dobili, da su dobili niži koeficijent u odnosu na radna mjesta koja obavljaju sličan posao, da novi ugovori o radu sadrže i odredbe koje nisu povezane s obvezom poslodavca za prevođenje radnih mjesta te kojima se mijenjaju uvjeti rada na štetu radnika, i na druge situacije.

I u 2024. godini zaprimali smo pritužbe u kojima su državni službenici ukazivali da Odbor za državnu službu višekratno poništava rješenja prvostupajskih tijela o rasporedu ili premještanju te da zbog toga postupci traju predugo. Rješenja su najčešće poništena jer nisu dostatno obrazložena, no u novim postupcima prvostupajska tijela uglavnom ne slijede upute Odbora za državnu službu te ponovno donose nedovoljno obrazložena rješenja. Tijelima koja su imala veliki broj poništenih rješenja preporučili smo edukaciju službenika iz područja upravnog postupka.

Državni službenici su nam se obraćali i radi netransparentnog odlučivanja poslodavaca po upućenim zahtjevima, kao i radi nejednakog postupanja pri pohađanju dodatnog obrazovanja. U predmetu pokrenutom povodom zahtjeva policijskog službenika kojemu nije odobreno obavljanje poslova izvan radnog vremena, 2023. godine preporučili smo MUP-u da izradi Uputu s jasnim i transparentnim informacijama o postupku odobravanja zahtjeva policijskih službenika. MUP je odgovorio da nema potrebe za donošenjem Upute budući da će procedura biti adekvatno uređena skorim izmjenama Zakona o policiji. Zakon kojim bi policijski službenici bili upoznati s procedurom i kriterijima

odobravanja zahtjeva za obavljanjem poslova izvan redovitog radnog vremena, nije izmijenjen u 2023. niti u 2024. godini.

U 2022. godini postupali smo po pritužbi državne službenice zaposlene u MUP-u zbog nejednakog postupanja u usporedbi s policijskim službenicima pri pohađanju stručnog studija Kriminalistika. MUP-u i tadašnjem MPU-u preporučili smo da razmotre mogućnosti pokretanja izmjena propisa, uključujući i interne akte, kako bi se osiguralo jednako postupanje prema svim službenicima prilikom stručnog usavršavanja i pohađanja obrazovnih programa. Dok je MUP uputio na MPUDT koji regulira prava i obveze državnih službenika, MPUDT je ukazao da bi sporno pitanje trebao razmotriti MUP.

U 2024. godini postupali smo po pritužbi kojom se ukazuje da je u akademskoj godini 2024./2025. državnim službenicima zaposlenima u MUP-u onemogućen upis programa stručnog studija Kriminalistike. Iz natječaja za upis izvanrednih studenata na Veleučilištu Kriminalistike i javne sigurnosti, proizlazi da se na natječaj za upis mogu javiti policijski službenici i državni službenici drugih državnih tijela. Uvažavajući specifičnosti radnopravnog položaja policijskih službenika i njihovog obrazovanja, koji su propisani Zakonom o policiji, a budući da nisu jasni razlozi isključivanja državnih službenika zaposlenih u MUP-u, nastavljamo postupati povodom navedenoga.

U 2024. godini službenici zaposleni u javnim službama su ukazivali na nemogućnost ostvarivanja prava iz kolektivnog ugovora, najčešće u vezi odobravanja adekvatnog iznosa naknade za trošak prijevoza na posao, slijedom čega smo ih upućivali na nadležna povjerenstva za tumačenje kolektivnih ugovora.

2.4.4. Uznemiravanje na radnom mjestu (mobing) i zaštita dostojanstva radnika

Kao što smo isticali u prethodnim izvješćima, zlostavljanje na radu ili mobing duže je vrijeme prepoznat kao specifičan problem u području radnih odnosa. Pritužbe pokazuju da zlostavljanje ponekad traje i nekoliko godina, a da radnici zbog nepoznavanja propisa, straha od otkaza ili nedovoljno materijalnih sredstava, najčešće ne traže sudsku zaštitu u radnom ili kaznenom postupku zbog kaznenog djela Zlostavljanje na radu.

„Zaposlena sam na fakultetu u knjižnici. Već 2,5 godine trpim maltretiranja na poslu koje sam hijerarhijski prijavljivala svojoj nadređenoj i koleginom nadređenom, ali nisam naišla na razumijevanje i zaštitu, a kamoli na neko konkretno postupanje. 21.6. prijavljujem dekanu, prodekanu, povjerenstvu za mobing i glavnoj predstavnici sindikata. U sedmom mjesecu obavim trosatni razgovor s njima, od 24.6. sam na bolovanju, a do danas (17.12.2024.) nisam dobila Odluku o postupanju niti ikakvu zaštitu Poslodavca...”

Zlostavljanje (uznemiravanje) koje se podvodi pod pojam mobinga je fizičko ili psihičko zlostavljanje na radnom mjestu kojim jedna ili više osoba, često sustavno, fizički i/ili psihički zlostavlja i ponižava drugu osobu s ciljem ugrožavanja njezinog ugleda, časti i dostojanstva, a koje nije uvjetovano niti jednom diskriminacijskom osnovom (u kojem slučaju bi bila riječ o uznemiravanju kao jednom od oblika diskriminacije).



Udruga Mobbing koja pruža besplatnu pravnu i psihološku pomoć navodi da je u 2024. godini porastao broj osoba koje su prijavile da trpe mobing. Dok im se u 2023. godini obratilo 678 prijavitelja, u 2024. bilo ih je 832, odnosno 22,7% više. Porastao je i broj prijavitelja horizontalnog mobinga, s 29 u 2023. na 120 u 2024. godini, kao i broj prijavitelja obrnutog mobinga, s tri u 2023. na 23 u 2024. godini. Ukazuje se kako obzirom da u RH ne postoji zakonski okvir o zabrani zlostavljanja o radu, u slučajevima povrede dostojanstva radnik i dalje u dugom sudskom postupku u pravilu ne ostvaruje adekvatnu naknadu nematerijalne štete, što mnoge demotivira u traženju sudske zaštite, zbog čega nastavljaju trpjeti zlostavljanje, završavaju na dugotrajnom bolovanju ili prekidaju radni odnos te traže novi posao, što može imati značajne posljedice po njihovo zdravlje.

Nažalost, posljednje izmjene čl. 134. ZOR-a, a što pokazuju i podaci sindikata i Udruge Mobbing, nisu riješile problem nepovjerenja u osobe ovlaštene zaprimati pritužbe za zaštitu dostojanstva radnika, jer ih i dalje imenuje poslodavac, pa ih radnici znaju doživljavati pristranima i zbog toga im se ne obraćati. Inspektori rada DIRH-a su u 2024. godini izrekli 13 usmenih rješenja kojima su poslodavcima naredili da u ostavljenom roku imenuju osobu ovlaštenu primati i rješavati pritužbe za zaštitu dostojanstva radnika.

U odgovoru MRMSOSP-a na preporuku iz Izvješća za 2023. godinu radi predlaganja izmjena ZOR-a i bolje zaštite dostojanstva radnika od uznemiravanja, ministarstvo je ukazalo da izmjene ZOR-a nisu bile predviđene za 2024. niti su predviđene za 2025. godinu te da će se dodatna zaštita radnika od uznemiravanja na radu razmotriti prilikom usklađivanja ZOR-a s novim europskim direktivama, čiji je rok transponiranja lipanj 2026. godine. Stoga je to prilika da se u izmjene i dopune ZOR-a, planirane za 2026. godinu, uključe i odredbe čiji je cilj bolja zaštita dostojanstva radnika od uznemiravanja na radu.

Cijeneći važnost edukacije za prepoznavanje mobinga i njegovog razlikovanja od diskriminacije, u studenom 2024. godine, na zamolbu Hrvatske komore edukacijskih rehabilitatora, održali smo edukaciju članovima komore o pojmu i pojavnosti mobinga, pritužbama pučkoj pravobraniteljici te raspoloživim pravnim sredstvima.

Preporuka 29. (ponovljena)

Vladi Republike Hrvatske, da ratificira Konvenciju br. 190 Međunarodne organizacije rada o iskorjenjivanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada

Imajući u vidu da još nije usvojena preporuka iz Izvješća za 2022. godinu upućena Vladi RH da ratificira Konvenciju Međunarodne organizacije rada o iskorjenjivanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada br. 190 te odgovor MRMSOSP-a da razmatra potrebu njezine ratifikacije uzimajući u

obzir interese i potrebe za ostvarivanjem sigurnog okruženja, ponovno ukazujemo na potrebu njenog ratificiranja.

2.5. Diskriminacija pri zapošljavanju i na radu

Pritužbe zbog diskriminacije u području rada i zapošljavanja u 2024. godini u najvećoj mjeri bile su uvjetovane zdravstvenim stanjem, dobi, obrazovanjem, članstvom u sindikatu, etničkom pripadnošću, nacionalnim podrijetlom te političkim ili drugim uvjerenjem. Prema dostupnoj sudskoj praksi radnici

su najčešće tražili sudsku zaštitu radi diskriminacije temeljem članstva u sindikatu, zatim dobi, zdravstvenog stanja i obrazovanja.

S obzirom da i dalje postoji nedovoljno razumijevanje građana o diskriminaciji, u znatnom je broju pritužbi, iako se ukazuje na diskriminaciju, riječ o drugim oblicima nezakonitog postupanja, poput pogodovanja kandidatima pri zapošljavanju ili o mobingu. Stoga je i dalje potrebno osvještavati i educirati građane o zakonskom uređenju zabrane diskriminacije, što je preduvjet njezinog prepoznavanja i primjene adekvatnih zaštitnih mehanizama.

2.5.1. Diskriminacija pri zapošljavanju

I u 2024. godini zabilježili smo oglase koji sadrže diskriminatorne uvjete za zapošljavanje. Iako neki poslodavci možda i nisu svjesni diskriminatornog karaktera uvjeta pri zapošljavanju, to ih ne izuzima od odgovornosti sukladno ZSD-u, budući da za postojanje diskriminacije nije bitna namjera, već učinak postupanja. Oglasi su sadržavali uvjete zapošljavanja diskriminatorne temeljem rase ili etničke pripadnosti ili boje kože, dobi, spola, jezika i drugih osnova. U nekim od oglasa od kandidata se tražilo posjedovanje osobnog automobila ili drugih sredstava rada, o čemu više pišemo u poglavlju o diskriminaciji temeljem imovnog stanja.

Postupali smo tako po pritužbi na oglas kojim su se tražili isključivo radnici s Filipina. Poslodavca smo upozorili da uvjetovanje zapošljavanja osoba određene etničke pripadnosti može predstavljati diskriminaciju, ukoliko to nije stvarni i odlučujući uvjet za obavljanje poslova radnog mjesta, neovisno postoje li konkretne osobe koje zbog navedenog uvjeta nisu zaposlene. Naime, već sam takav oglas može djelovati odvrćajuće za kandidate koji nisu traženog etniciteta.

U 2024. godini zamijetili smo da se oglase za zapošljavanje češće objavljivalo putem društvenih mreža, pri čemu poslodavci ili agencije za posredovanje pri zapošljavanju nisu navodili naziv tvrtke i službene kontakt podatke te su oglase brzo uklanjali, zbog čega im je bilo teško ući u trag. Iako ovakav način objave oglasa omogućuje brzu prilagodbu poslodavaca potrebama rada, kandidati su izloženi netransparentnom zapošljavanju te mogućem nezakonitom postupanju poslodavca. Postupajući po jednom takvom oglasu, nismo došli do osnovnih informacija o pravnom obliku i odgovornim osobama agencije za posredovanje pri zapošljavanju, što je otvorilo pitanje zakonitog poslovanja subjekta. Podatke nije uspio utvrditi ni DIRH, koji u takvim situacijama ne može provesti nadzor.

Zaprimili smo i pritužbu na diskriminatoran oglas, između ostaloga i temeljem dobi, kojim je tražena osoba u dobi između 25 i 40 godina na radno mjesto za koje nije potrebna fizička snaga ili druga karakteristika specifična za navedenu dob. Budući u konkretnom slučaju nije bio primjenjiv neki od izuzetaka od zabrane diskriminacije iz ZSD-a, kao i da takvi oglasi djeluju odvrćajuće na kandidate drugih dobnih skupina da se uopće jave za posao, preporučili smo poslodavcu da sadržaj oglasa ubuduće uskladi sa ZSD-om.

Postupali smo i po pritužbi na natječaj za zapošljavanje na radno mjesto prometne struke u kojem se od kandidata tražila dostava preslike domovnice i poznavanje hrvatskog jezika. Iako je poslodavac naknadno pojasnio da se na natječaj mogu javiti i kandidati koji nisu hrvatski državljani, iz oglasa i okolnosti utvrđenih u ispitnom postupku bilo je razvidno da je poslodavac osobe drugih nacionalnosti i etniciteta koje nemaju hrvatsko državljanstvo isključio od mogućnosti zapošljavanja jer je smatrao da

ne znaju hrvatski jezik, iako nije prethodno provjerio njihovo poznavanje jezika, na što smo ga upozorili.

".... ja sam dobila email (u nastavku) u kojem me obavještavaju da me ne smatraju kandidatom u natječajnom postupku jer smatraju da nemam odgovarajuću stručnu spremu. Navedeno smatram diskriminacijom na temelju obrazovanja, jer u vrijeme kada sam pohađala i završavala srednju školu nije bilo gimnazija unutar obrazovnog sustava Hrvatske već su postojali "centri usmjerenog obrazovanja" s različitim usmjerenjima....Iz skenirane svjedodžbe koju prilažem se vidi da je to bio program sličan gimnazijskom obrazovanju. Srednju školu sam završila 1980. godine pri čemu sam stekla stručnu spremu "suradnik u odgojno-obrazovnom procesu" ... Ovo zanimanje imaju samo starije generacije ljudi, te ako se ne uvažava pri zapošljavanju sada, indirektno predstavlja i diskriminaciju temeljem dobi."

Obratilo nam se više osoba zbog natječaja kojima je traženo završeno gimnazijsko obrazovanje, a koje su srednju školu završile u centrima usmjerenog obrazovanja koji su postojali prije uspostave gimnazija. Iako je sadržaj nastavnih planova i programa prema kojima su pritužitelji završili srednjoškolsko obrazovanje u većem dijelu bio sukladan gimnazijskom programu, što je potvrdilo i MZO, ove kandidate se isključilo iz daljnjeg natječajnog postupka. Poslodavcima smo ukazali da se osobama koje su završile srednju školu prema propisima o usmjerenom obrazovanju ne može uvjetovati gimnazijsko obrazovanje jer ga nije bilo u vrijeme njihova školovanja, kao i da takvo formalističko tumačenje kvalifikacije dovodi do diskriminacije temeljem obrazovanja i dobi, s obzirom da se učinci ovakve prakse održavaju na određenu dobnu skupinu kandidata.

Pritužitelji koji su bili kandidati na natječajima za zapošljavanje u javnim službama često su isticali netransparentnost natječajnog postupka, zbog čega su sumnjali na diskriminaciju temeljem različitih osnova. Isticali su da im nisu jasni kriteriji odabira kandidata te su ukazivali na nedostatno obrazloženje odluka o izboru.

Preporuka 30.

Ministarstvima, da javna tijela unutar svojeg resora upoznaju sa sadržajem Odluke Ustavnog suda U-III-4016/2015 od 17. prosinca 2019. godine te im daju naputak o obvezi postupanja po čl. 156. Zakona o općem upravnom postupku u natječajnim postupcima za zapošljavanje

Utvdili smo i da neka javna tijela pri provedbi natječaja za zapošljavanje po prigovoru kandidata na izbor ne izdaju rješenja protiv kojih je moguće pokrenuti upravni spor, čime onemogućavaju sudska kontrolu. Tako smo u slučaju sumnje na diskriminaciju temeljem obrazovanja kod natječaja za zapošljavanje u javnoj ustanovi socijalne skrbi utvrdili da nije postojala mogućnost sudske kontrole pristupa

javnoj službi jer nije postupano sukladno Odluci Ustavnog suda U-III/4016/2015 od 17. prosinca 2019. godine. Prema ovoj odluci, pri objavi rezultata natječaja potrebno je jasno istaknuti da protiv odluke o odabiru kandidata s kojim će se sklopiti ugovor o radu, sukladno čl. 156. Zakona o upravnom postupku, neizabrani kandidat ima pravo izjaviti prigovor čelniku tijela, sve dok traju nepravilnosti i njene posljedice. Čelnik o prigovoru mora odlučiti rješenjem u roku od osam dana, protiv kojega je moguće

pokrenut upravni spor. Prituženom tijelu smo preporučili da uskladi postupanje sa spomenutom Odlukom, a pritužiteljicu uputili na mogućnost sudske zaštite.

U postupku koji smo vodili radi dobne diskriminacije pri zapošljavanju, poslodavac je ukazao pritužiteljici da može izjaviti žalbu, ali o njoj nije odlučio rješenjem temeljem kojeg bi mogla pokrenuti upravni spor. S obzirom da poslodavac nije obrazložio odluku o izboru kandidata te je unatoč većem broju prijavljenih kandidata starijih od 35 godina izabrao isključivo mlađe kandidate, preporučili smo da ubuduće postupanje uskladi s navedenom Odlukom Ustavnog suda, kao i da jasno obrazloži izbor svakog kandidata radi otklanjanja sumnje na diskriminaciju i očuvanja povjerenja građana u mogućnost jednakog pristupa javnim službama.

Navedeni primjeri pokazuju da neke javne službe i dalje ne primjenjuju Odluku Ustavnog suda, što utječe na mogućnost pravne zaštite kandidata u postupku zapošljavanja. Stoga je važno da resorna ministarstva upoznaju javna tijela s Odlukom U-III/4016/2015.

Tražitelji zaposlenja ukazivali su i da je zahtjev za mjeru aktivne politike zapošljavanja vaučer za obrazovanje moguće podnijeti isključivo digitalno - aplikacijom u kojoj se prijava vrši putem Nacionalnog identifikacijskog i autentifikacijskog sustava (NIAS). To podrazumijeva dostupnost interneta i posjedovanje računala s određenim programima te barem jednu aktivnu vjerodajnicu integriranu s NIAS-om, kao i određenu razinu informatičkog znanja. Prema podacima HZZ-a, prijava na sve mjere aktivne politike zapošljavanja moguća je isključivo elektroničkim putem, što može dovesti do diskriminacije po više osnova, uključujući temeljem imovnog stanja. Iako načelno pozdravljamo digitalizaciju javnih usluga kada ona doprinosi manjem administrativnom opterećenju građana, usluge institucije koja se bavi nezaposlenima trebaju biti dostupne i onim građanima koji nemaju pristup sredstvima elektroničke komunikacije ili ih ne znaju koristiti.

Preporuka 31.

Hrvatskom zavodu za zapošljavanje, da osim putem Nacionalnog identifikacijskog i autentifikacijskog sustava, nezaposlenima omogući podnošenje zahtjeva za korištenje mjera aktivne politike zapošljavanja i na druge, njima dostupne, načine

2.5.2. Diskriminacija u području rada

Tijekom 2024. godine pritužilo nam se više radnika kojima je radni odnos prestao nakon utvrđene privremene nesposobnosti za rad, ukazujući na diskriminaciju zbog zdravstvenog stanja. Budući da se radilo o poslovima koji ne trpe odgodu, poput ugostiteljstva i graditeljstva, pojavila se sumnja da je poslodavcima jednostavnije otkazati ugovor o radu privremeno nesposobnom radniku te odmah zaposliti novoga, nego čekati povratak bolesnog ili ozlijeđenog radnika na posao. S obzirom da se radi o deficitarnim zanimanjima, radnici su bili skloniji odmah potražiti novog poslodavca nego pokretanju postupka protiv bivšega, a nakon što smo im pružili opću pravnu informaciju o raspoloživim pravnim sredstvima, često se više nisu javljali.

Radnici su nam se obraćali i zbog nezadovoljavanja na probnom radu zbog zdravstvenog stanja ili određenih teškoća, koje su se, prema mišljenju poslodavca, odražavale na njihov radni učinak. Iako u



konkretnim slučajevima nije bilo obveze poslodavca da prilagodi poslove sposobnostima radnika, izostajao je i pokušaj poslodavca da zadrži radnika.

„Inače imam problema s finom motorikom koju sam kao svoj problem naglasila na razgovoru kod voditeljice. Osoba koja me u sat vremena učila više me nije željela učiti... Pozvana sam u ured voditeljice koja nije ni vidjela moj rad i govori mi da ja nisam za ovaj posao i da će mi stvarati stres, ja niti u jednom trenutku nisam osjetila nikakav stres niti problem. Žalim za propuštenom prilikom i smatram da ovo nije niti bila pružena prilika. Smatram da ovo nije ljudski a pogotovo ne za jednu mladu osobu koja tek kreće u nove pobjede.“

Na slično su nam ukazali i radnici kojima je zbog promjena zdravstvenog stanja otežano izvršavati radne zadatke. Iako je bila riječ o osobama s punom radnom sposobnošću koje nisu raspolagale nalazom i mišljenjem nadležnog tijela temeljem kojih bi im poslodavac bio dužan ponuditi obavljanje drugih poslova ili ih prilagoditi njihovim sposobnostima, ukazivali su na manjak razumijevanja poslodavca za njihova stanja. Ovakvi slučajevi, i u slučaju izostanka sumnje na diskriminaciju, ukazuju na potrebu fleksibilnijeg pristupa poslodavaca, posebice kada to ne zahtjeva veće izdatke, izmjenom radnog vremena i sličnim mjerama koje nisu suviše otegotne poslodavcu, a omogućuju ostanak radnika u radnom odnosu kod dosadašnjeg poslodavca.

Udruga Mobbing ukazala je na diskriminaciju radnika s utvrđenom smanjenom radnom sposobnošću, kojima su poslodavci otkazivali ugovore o radu zbog osobno uvjetovanih razloga, iako su ih mogli rasporediti na drugo, njima primjerenije radno mjesto.

Na teškoće sa zaposlenjem, zadržavanjem zaposlenja i prilagodbom radnog mjesta oboljelih osoba ukazala je i udruga Nismo same kroz inicijativu „Kronične bolesti i svijet rada“, koju je podržala i pučka pravobraniteljica. Naime, udruga Nismo same je još 2019. godine provela istraživanje koje je pokazalo da je od 420 onkoloških pacijenata koji su sudjelovali u istraživanju njih 73 tijekom liječenja ili nakon liječenja ostalo bez posla. Udruga je ukazala i na teškoće osoba s tzv. nevidljivim i sistemskim bolestima, poput reumatskog artritisa kod kojega se, prema navodima oboljelih, simptomi stalno mijenjaju pa u liječničkoj potvrdi nije moguće navesti konkretan i fiksni način prilagodbe radnog mjesta, već je potreban fleksibilniji pristup, a istaknuli su i potrebu edukacije poslodavaca o prilagodbi poslova sposobnostima radnika.

Više godina ukazujemo na problem neisplate dodataka na plaću radnicima koji su izostajali s posla zbog privremene nesposobnosti za rad, što može dovesti do diskriminacije zbog zdravstvenog stanja. Tijekom 2024. godine smo u više postupaka poslodavcima ukazali da pri nagrađivanju radnika ne smiju nepovoljnije postupati prema radnicima privremeno nesposobnim za rad, jer radna učinkovitost nije nužno uvjetovana brojem dana prisutnosti na poslu.

Jedan sindikat nas je obavijestio da neki poslodavci u realnom sektoru isplaćuju nagrade za radne rezultate prema prisutnosti radnika na radnom mjestu, umanjujući ju za dane bolovanja. Iako sindikat navodi da mu nije namjera isplatu nagrade vezati uz prisutnost na radu, sklopio je kolektivni ugovor kojim je to propisano kako bi većem dijelu radnika nagrada ipak bila isplaćena. Drugi nas je sindikat

obavijestio da je u siječnju 2025. godine podnio ustavnu tužbu zbog diskriminatornih odredbi pravilnika o nagrađivanju radnika u obliku posebnog dodatka na ugovorenu plaću, između ostalog, jer se uskraćuje isplata dodatka radnicima koji su bili na bolovanju.

Postupali smo po pritužbi zbog diskriminacije članova sindikata prema kojima su nadređeni nepovoljnije postupali zbog njihovog članstva te ih nastojali prisiliti da istupe iz sindikata. Nakon što smo utvrdili da su nadređeni nepovoljno postupali prema radnicima zbog članstva u sindikatu, preporučili smo njihovu edukaciju o zabrani diskriminacije. S obzirom da radnici nisu bili upoznati s mogućnošću podnošenja pritužbe osobama za zaštitu dostojanstva radnika imenovanima od poslodavca, preporučili smo poslodavcu da o tome jasno informira sve radnike, što je i učinio.

U 2024. godini nastavili smo postupati zbog neisplate božićnica i regresa zaposlenicima osnovnih škola, mahom mlađe životne dobi, koji su kao zamjena odsutnih učitelja i nastavnika zaposleni na određeno vrijeme, do početka školskih praznika. Iako su ravnatelji ukazali da ugovore o radu sklapaju prema naputku MZO-a jer za vrijeme školskih praznika nema potrebe za

Preporuka 32. (ponovljena)

Ministarstvu znanosti, obrazovanja i mladih, da školama izda naputak da se ugovori o radu na određeno vrijeme, radi zamjene zaposlenika za vrijeme korištenja roditeljnog ili roditeljskog dopusta, bolovanja ili drugih razloga odsutnosti s posla, sklapaju bez prekida za vrijeme školskih praznika

zamjenama, MZO u očitovanju nije pojasnilo razloge. Nije se očitovalo niti na preporuku iz Izvješća za 2023. godinu o sklopanju ugovora o radu bez prekida za vrijeme školskih praznika, te ju stoga ponavljamo. Prema podacima HZZ-a u 2024. godini ponovno se broj nezaposlenih učitelja i nastavnika povećao za ljetnih mjeseci, među kojima prednjače oni u dobi od 25 do 34 godine. U srpnju 2024. godine na HZZ-u je bilo 1.676 nezaposlenih učitelja i nastavnika kojima je radni odnos prestao istekom ugovora o radu, dok ih je u svibnju bilo svega 257. U srpnju 2023. godine bilo ih je 1.013, što ukazuje na godišnje povećanje broja onih koji su uskraćeni za zapošljavanje za cijelo razdoblje za koje je potrebna zamjena te time i za regres i božićnicu.

2.6. Radna prava stranih radnika (državljana trećih zemalja)

Dolazak i rad stranih radnika u RH utječe na hrvatsko gospodarstvo, tržište rada i na društvo u cjelini. Prema istraživanju Instituta za istraživanje migracija iz rujna 2024. godine, građani koji su zadovoljni dolaskom stranih radnika u RH ističu kulturnu raznolikost i obogaćivanje društva te smanjenje nezaposlenosti u sektorima s deficitom radne snage. S druge strane, 46,2% građana nezadovoljno je njihovim dolaskom, pri čemu ističu kulturne razlike, predmnijevaju povećanje stope kriminala te smatraju da strani radnici snižavaju cijenu rada i otežavaju zapošljavanje domaćih radnika.

Iz percepcije građana o stranim radnicima vidljivo je da je izostalo sustavno i transparentno pojašnjenje potrebe za stranim radnicima, što je jedan od temelja njihove uspješnije integracije.

Početkom 2024. godine u javno savjetovanje upućene su izmjene Zakona o strancima, radi učinkovitijeg provođenja administrativnih postupaka i zaštite prava radnika državljana trećih zemalja.



Pozdravljamo reguliranje uvjeta smještaja ovih radnika, produljenje trajanja dozvole za boravak i rad s jedne na tri godine te olakšanu promjenu poslodavca za vrijeme trajanja dozvole za boravak i rad, što su bili i ključni problemi u pritužbama stranih radnika. Izmjenama Zakona predlaže se da ugovor o radu ne smije sadržavati diskriminatorne odredbe kojima bi se radnika državljanina treće zemlje stavilo u nepovoljniji položaj od ostalih radnika te da plaća koju prima ne smije biti manja od plaće ostalih radnika u zanimanju za koje se izdaje dozvola za boravak i rad, odnosno u sličnim i srodnim zanimanjima u skladu s posebnim zakonima i kolektivnim ugovorima. Time se štite strani, ali i domaći radnici od snižavanja cijene rada.

Zakon je stupio na snagu 2025. godine, a pučka pravobraniteljica nastavit će pratiti usklađivanja podzakonskih akata koja bi trebala uslijediti.

Tijekom 2024. godine zaprimili smo znatno više pritužbi i upita stranih radnika nego godinu ranije, i to državljana Bosne i Hercegovine, Srbije, Kosova, Albanije, Filipina, Nepala, Bangladeša, Turske, Uzbekistana, Egipta i Indije, kao i onih koji nisu navodili svoje državljanstvo.

Ukazivali su da su radili bez dozvole za boravak i rad, da im poslodavac nije isplatio ugovorenu ili obećanu plaću, da im je dio plaće isplaćen „na ruke“, na nezakoniti prekovremeni rad, uskratu prava na odmor, neisplatu naknade plaće za neiskorišteni godišnji odmor, neprijavljivanje ozljede na radu, neprijavljivanje nadležnim tijelima osiguranja, nesklapanje ugovora o radu kao i na nezakoniti otkaz. Zaprimali smo i pritužbe stranih radnika zbog uznemiravanja od strane poslodavca, na temelju rasnog ili etničkog podrijetla, no većina se, nakon što smo im dali opće pravne informacije ili zatražili dodatne podatke, više nije javila, zasigurno i zbog straha od otkaza te obveze vraćanja u svoju zemlju.

Povećana potražnja za radnom snagom i rast broja stranih radnika doveli su do intenzivnijeg posredovanja pri zapošljavanju i rasta broja agencija. Neki strani radnici su se prituživali na visoke naknade za posredovanje, koje dosežu i nekoliko tisuća eura, zbog čega su se nerijetko zaduživali. Ukazivali su i da im nije izdana dokumentacija za koju su platili naknadu te da su posrednici prekinuli komunikaciju. S obzirom na navode iz pritužbi, koje potvrđuju i neki OCD-i, potrebno je provoditi sustavni nadzor nad radom agencija za posredovanje, što je u interesu kako stranih radnika, tako i onih agencija koje posluju zakonito.

OCD-i ukazuju i na pritužbe stranih radnika na visoke troškove postupka priznavanja i vrednovanja inozemnih obrazovnih kvalifikacija za regulirana zanimanja.

Strani radnici su nam se obraćali na engleskom i na hrvatskom jeziku. U većini njihovih podnesaka razvidno je loše poznavanje oba jezika, zbog čega je ponekad bilo otežano razumijevanje problema zbog kojih su nam se obratili. S obzirom da je jedan od preduvjeta zaštite prava radnika, poznavanje njihovih prava i načina zaštite, na web stranici smo objavili „Informacije za (strane) radnike - Kako zaštititi svoja prava na radnom mjestu“ na hrvatskom i na još deset jezika, među kojima su i jezici zemalja iz kojih najčešće dolaze strani radnici. Pozitivno je što je MRMSOSP na web stranici objavilo „Vodič za strane radnike iz Zakona o radu i zaštite na radu“ na hrvatskom, engleskom, hindu, nepalskom i filipinskom jeziku. Važno je i održavanje tečajeva hrvatskog jezika za strane radnike, naročito besplatnih. No, prema podacima HZZ-a, u 2024. godini je putem vaučera za učenje hrvatskog jezika bilo uključeno samo 104 strana radnika: 36 državljana Nepala, 29 Filipina, 21 Šri Lanke, osam Ukrajine, četiri Bangladeša, tri Indije te po jedan Kine, Kosova i Kirgistana. Stoga je potrebno poduzeti daljnje mjere za uključivanje stranih radnika u tečajeve učenja hrvatskog jezika.

„Ja sam ... iz Egipta i radio sam u Z. u ..., Radim s njim od 22.11.2022. do 21.3.2024. Radila sam s njim jako puno, 10 indijaca i 10 Nepalaca je radilo s njim na crno bez papira i bez plaćanja poreza. Natjerao nas je da radimo duže nakon posla i svi na kraju nismo dobili plaću za siječanj, veljaču i ožujak. Indijci su ga tužili, a on mi je ostao dužan 8.000 eura. Govorio mi je : Nisam ti ništa dao, radi što hoćeš“, stalno mi je prijetio i vrijeđao ne. Molimo pomozite i provjerite s njim .“

Obratili su nam za pomoć i oni koji su navodili da su doživjeli ozljedu na radu, ali nisu znali komu se obratiti.

„ Imam problem, zbog povrede na radu, jer mi odbijaju da priznaju. Pokušao sam kontaktirati neke ustanove za zaštitu i sve se svodi na istu priču da dzaba zovem, dzaba pitam. Po svemu sudeći da kao stranac nemam nikakvo pravo osim da šutim i radim. Ja se nadam da će mi netko dati savjet i pomoći oko nastale situacije .“

Neki su nas obavijestili da su zbog situacije u kojoj su se našli zbog neisplaćenih plaća, bili prisiljeni napustiti RH. Pojedini strani radnici su navodili da su im poslodavci prijetili ili ih vrijeđali nakon što su zahtijevali ostvarenje svojih prava, poput isplate plaće, ili kada su željeli promijeniti poslodavca. Nekoliko radnika se pritužilo zbog oduzimanja putovnice i drugih dokumenata, čime im je zapravo ograničena sloboda kretanja, zbog čega smo ih uputili da to prijave policiji.

S obzirom da su strani radnici često primjetno drugačiji, i u 2024. godini mediji su izvještavali o napadima na strane radnike. U takvim je slučajevima potrebno promptno reagirati te osuditi rasističke i druge napade na strane radnike. Pratili smo postupanje nadležnih tijela povodom nekoliko takvih slučajeva koji potencijalno imaju obilježja zločina iz mržnje, o čemu više pišemo u poglavlju o zločinima iz mržnje.

„I came here to work as a waitress, but my owner wants me to do his house work like cleaning n looking after there children but i am not interested to do that job so i told him that i want to change the job because i came here as a waiter not as a dish washer or the nanny but he told me that if i want to work i have to work with him if i don't want then i have to go back to nepal because he said he will cancel my visa and work permit.“

„Došla sam ovdje raditi kao konobarica, ali vlasnik želi da mu obavljam i kućanske poslove poput čišćenja i čuvanja djece. Mene to ne zanima, pa sam mu rekla da želim promijeniti posao jer sam došla konobariti, a ne prati posuđe ili čuvati djecu. No, rekao mi je da ukoliko želim raditi ovdje, moram raditi za njega; ukoliko ne želim, da se moram vratiti u Nepal jer će mi otkazati vizu i radnu dozvolu.“(prijevod UPP)

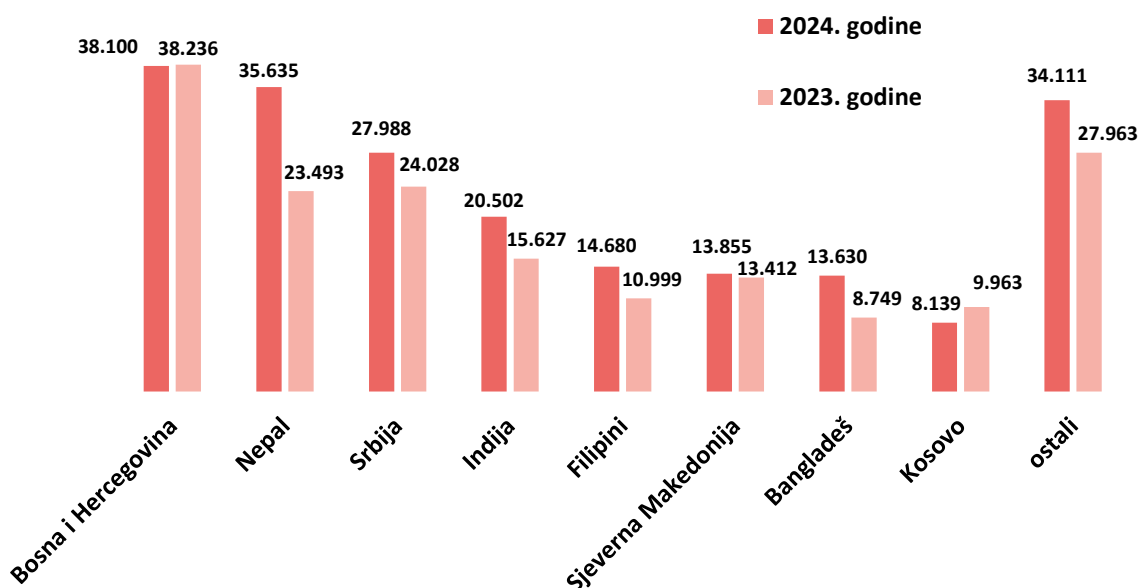
Iako su strani radnici prijavljivali da poslodavci krše njihova radnička prava ili da rade na poslovima za koje nisu dobili dozvolu za boravak i rad, nisu mogli promijeniti poslodavca jer im je dozvola za boravak i rad prema prijašnjem zakonskom uređenju bila vezana za tog poslodavca. Zaprimili smo pritužbu državljanke Nepala koja je bila zaposlena kao konobarica, ali ju je poslodavac rasporedio na poslove pranja suđa, a nakon završetka sezone pod prijetnjom povratka u Nepal zahtijevao da mu čisti kuću i čuva djecu. Zabrinjavajuće je što je pri pisanju o svojem poslodavcu radnica navodila „my owner“ (moj vlasnik), što ukazuje na ovisnost o poslodavcu.

Prema podacima MUP-a u 2024. godini 789 dozvola za boravak i rad ukinuto je jer je utvrđeno da je državljanin treće zemlje obavljao poslove za koje mu nije izdana dozvola za boravak i rad.

Budući da pučka pravobraniteljica nema ovlasti provoditi ispitni postupak po pritužbama zbog nezakonitosti koje čine poslodavci u gospodarstvu i obrtu, osim u slučajevima diskriminacije ili zaštite prijavitelja nepravilnosti, stranim radnicima smo davali opće pravne informacije o načinima zaštite njihovih prava te ih upućivali na mogućnost sudske zaštite, vodeći računa o prekluzivnim i zastarnim rokovima. Kako bismo pomogli u otklanjanju nezakonitog postupanja poslodavaca prema stranim radnicima koji su imali poteškoća u komunikaciji i razumijevanju, iako to nije naša zakonska obveza, ukazivali smo im da nam mogu dostaviti prijavu/predstavku i dokumentaciju, kako bismo ju prosljedili DIRH-u ili drugim nadležnim tijelima, što su neki strani radnici i koristili.

Prema podacima MUP-a tijekom 2024. godine izdano je 206.640 dozvola za boravak i rad stranim radnicima iz trećih zemalja, što je 34.141 dozvola više nego 2023. godine. Najviše stranih radnika je bilo iz Bosne i Hercegovine (38.100), Nepala (35.635), Srbije (27.988), Indije (20.502), Filipina (14.680), Sjeverne Makedonije (13.855), Bangladeša (13.630) i s Kosova (8.139). Najčešća zanimanja za koja su izdane dozvole za boravak i rad bila su: radnik/ca visokogradnje, konobar/ica, kuhar/ica, pomoćni kuhar/ica, zidar/ica, radnik/ca niskogradnje, čistač/ica, sobar/ica, pomoćni konobar/ica, tesar/ica.

BROJ STRANIH RADNIKA U RH PREMA DRŽAVLJANSTVU
Izvor podataka: MUP



S ciljem zaštite prava stranih radnika u matičnoj državi, ali i u RH kao državi njihovog rada, ponovno ističemo važnost sklapanja međunarodnih ugovora o socijalnom osiguranju s državama iz kojih oni dolaze. U Narodnim novinama - međunarodni dio, br. 2/24 od 27. ožujka 2024. godine objavljen je Zakon o proglašenju Zakona o potvrđivanju Ugovora između RH i Republike Albanije o socijalnoj sigurnosti. Spomenuti Ugovor potpisan je 2. listopada 2023. godine. U tijeku je postupak zaključenja ugovora s Filipinima.

U 2024. godini, prema podacima DIRH-a, inspektori rada su nadzorima najčešće utvrdili rad stranaca bez dozvole za boravak i rad ili bez potvrde o prijavi rada, rad na poslovima za koje im nije izdana dozvola te rad kod poslodavaca kod kojih im nije bila izdana dozvola i s kojima nisu zasnovali radni odnos.

Utvrđeno je postojanje osnovane sumnje da je za poslodavce radilo čak 1.002 državljana trećih zemalja bez dozvole za boravak i rad odnosno bez potvrde o prijavi rada, što je 424 više nego u 2023. godini. Povodom toga su inspektori rada donijeli 253 rješenja o privremenoj zabrani obavljanja djelatnosti, 117 više nego 2023. godine, od kojih je 116 ukinuto jer su poslodavci u propisanom roku ukupno uplatili 728.647 eura u Državni proračun. Većina stranaca zatečenih u nezakonitom radu bili su državljani BiH, Nepala, Srbije, Sjeverne Makedonije, Indije, Kosova i Filipina, a nezakoniti rad bio je najprisutniji, kao i 2023. godine, u ugostiteljstvu i graditeljstvu.

Postupajući prema Zakonu o suzbijanju neprijavljenog rada inspektori rada su donijeli 406 rješenja kojima su poslodavcima naložili da radnike, uključujući i 367 stranaca, prijave na obvezno mirovinsko osiguranje te naložili poslodavcima uplatu iznosa od 2.650 eura za svakog neprijavljenog radnika. Najveći broj neprijavljenih radnika utvrđen je u ugostiteljstvu i graditeljstvu, a izvršna rješenja inspektori su dostavili HZMO-u, HZZO-u i Poreznoj upravi, radi njihova postupanja prema Zakonu o suzbijanju neprijavljenog rada.

Očekujemo da će primjena Pravilnika o objavi podataka o poslodavcima kod kojih je proveden nadzor u području prijavljivanja rada, koji je na snazi od 26. prosinca 2024. godine, a osobito objava popisa poslodavaca kod kojih je utvrđeno postojanje neprijavljenog rada, na web stranicama MRMSOSP-a, odvrćati poslodavce od takvog postupanja. Na dan 24. ožujka 2025. godine na web stranici MRMSOSP-a nalazili su se podaci 68 poslodavaca kod kojih je utvrđen neprijavljeni rad.

Prema podacima DIRH-a, u 2024. godini inspektori rada su zbog propusta poslodavaca u primjeni Zakona o zaštiti na radu (ZZNR) i na temelju njega donesenih propisa, utvrdili da je u prostoriji ili na prostoru obavljanja rada ozlijeđeno 86 stranih radnika, što je 12,3% ukupnog broja ozlijeđenih radnika. Među njima je 20 radnika iz BiH, deset iz Nepala, sedam iz Bangladeša, po šest iz Srbije i Albanije, četiri iz Filipina te tri iz Indije. Smrtno je stradalo šest stranih radnika, što je 20% ukupnog broja smrtno stradalih radnika, od kojih tri radnika iz BiH te po jedan iz Srbije, Egipta i Ekvatorijalne Gvineje.

Sukladno izmjenama Zakona o strancima, uvjeti smještaja stranih radnika regulirat će se Pravilnikom o boravku državljana trećih zemalja, po uzoru na regulaciju smještaja sezonskih radnika. I tijekom 2024. godine u medijima se ukazivalo na smještaj velikog broja radnika u istim stambenim prostorima i objektima koji ne ispunjavaju prostorne i sanitarne uvjete za život. Postupajući na vlastitu inicijativu ispitali smo praksu poslodavaca koji pretvaraju skladišne hale i proizvodne pogone u poslovno-proizvodnim zonama u stambene jedinice za radnike. U medijskoj objavi povodom koje smo postupali



na vlastitu inicijativu, navodilo se o smještaju radnika u skladišnom prostoru do hladnjača, apartmanima uz alatnicu i proizvodni pogon te pokušaju prenamjene peradarnika u stambeni prostor. Općina na čijem području se nalaze ove gospodarske zone nas je obavijestila da nije nadležna postupati u vezi smještaja radnika, no da će izmjenama planova onemogućiti gradnju novih ili prenamjenu postojećih građevina proizvodno poslovne namjene u turističke i/ili stambene smještajne kapacitete, osim u slučajevima građevnih čestica ugostiteljsko-turističke namjene. U istome predmetu DIRH nas je obavijestio da relevantnim aktima nije propisano da bi inspekcija rada bila nadležna za nadzor smještaja radnika, dok građevinska inspekcija nije utvrdila prenamjenu ili nezakonit smještaj radnika. Međutim, ukazao je da se postojeće poslovne zgrade pod određenim uvjetima mogu preurediti, odnosno prilagoditi novim potrebama. Opisane situacije potvrdile su potrebu žurnog reguliranja uvjeta smještaja stranih radnika i jasnog definiranja tijela koje obavlja inspekcijski nadzor. Izmjenama Zakona o strancima propisano je da inspekcijski nadzor nad smještajem sezonskih radnika i državljana trećih zemalja kojima je izdana dozvola za boravak i rad obavljaju inspektori tijela državne uprave nadležnog za inspekcijske poslove rada stranaca i upućenih radnika.

Prema izmjenama Zakona o strancima, poslodavac pri osiguravanju ili posredovanju u osiguravanju smještaja, stranom radniku mora osigurati primjereni životni standard tijekom cijelog boravka te zadovoljavati opće zdravstvene i sigurnosne norme, a tehnički uvjeti primjerenog smještaja bit će propisani podzakonskim aktom.

Ukazujemo i na potrebu odgovornijeg postupanja poslodavaca prema radnicima za kojima više nemaju potrebu. Prema podacima MUP-a tijekom 2024. godine u Zračnoj luci Franjo Tuđman odbijen je ulazak u RH za 257 državljana trećih zemalja kojima je prethodno izdana dozvola za boravak i rad. Od ukupnog broja donesenih rješenja, za 250 državljana trećih zemalja rješenja o odbijanju ulaska donesena su zbog ukidanja dozvole za boravak i rad na zahtjev poslodavca, o čemu radnici nisu bili prethodno obaviješteni, pri čemu su 32 osobe nakon odbijanja ulaska izrazile namjeru za podnošenjem zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

2.7. Prava starijih osoba

2.7.1. Socijalna sigurnost starijih osoba

Prema posljednjoj dostupnoj Procjeni stanovništva (za 2023. godinu) 22,87% stanovništva RH bilo je starije od 65 godina. U Šibensko-kninskoj županiji živjelo je najviše stanovnika starijih od 65 godina (27,9%), a preko četvrtine stanovništva starijeg od 65 godina imale su još i Primorsko-goranska (26,2%), Ličko-senjska (26%), Sisačko-moslavačka (25,3%) i Karlovačka županija (25,1%).

Stopa rizika od siromaštva za osobe starije od 65 godina u 2024. godini ponovno je nastavila rasti i iznosila je 37%, pri čemu za žene 40,1 %. Za starije osobe u jednočlanom kućanstvu, koje su kontinuirano u najvećem riziku od siromaštva od svih društvenih skupina, iznosila je čak 61,4%.

Zbog toga smo u Izvješću za 2023. godinu preporučili MRMSOSP-u da provede detaljnu analizu stanja u cilju razvijanja mjera radi zaustavljanja rasta siromaštva starijih osoba. Ministarstvo navodi kako

provodi projekt "Dijagnoza siromaštva i socijalne isključenosti utemeljena na dokazima na regionalnoj/lokalnoj razini", koji obuhvaća niz pitanja, od siromaštva djece do osiguravanja pristupa kvalitetnim uslugama za djecu u ranjivim situacijama, kao i rješavanje problema beskućništva, prostorne segregacije i potreba ranjivih pojedinaca svih dobnih skupina, što uključuje i starije osobe. Unutar projekta Svjetska banka je izradila Izvješće „Predložena metodologija za sustav administrativne baze podataka za praćenje siromaštva i socijalne isključenosti na podnacionalnim razinama“, u kojemu su predložene aktivnosti i metodologija za sustav administrativne baze podataka za praćenje siromaštva i socijalne isključenosti na razini županija. Međutim, iz ovakvog odgovora MRMSOSP-a nije jasno u kojoj se mjeri analiza bavi starijim osobama i njihovim siromaštvom, koji su nalazi analize koja je provedena u odnosu na siromaštvo starijih niti da li i koje mjere ministarstvo planira poduzeti kako bi se zapravo zaustavio rast stope rizika od siromaštva za starije.

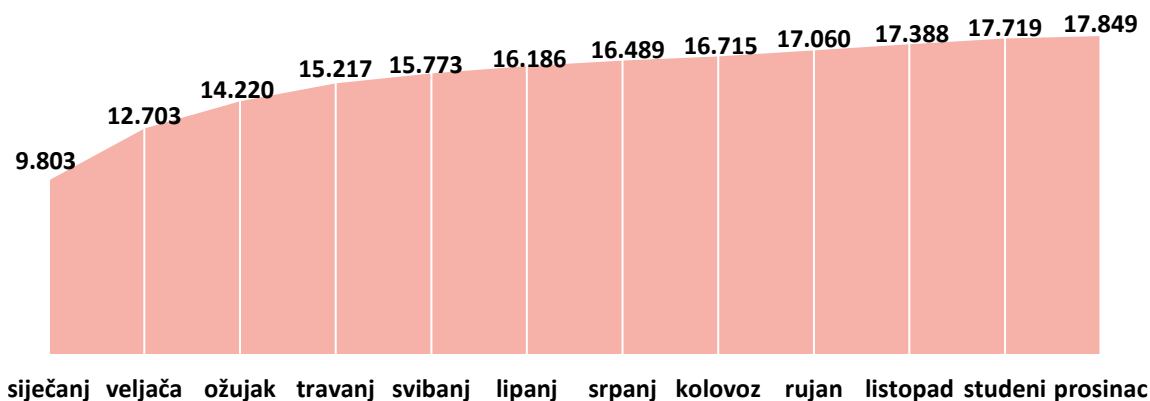
Veliki faktor siromaštva starijih su niske mirovine. Većina umirovljenika i starijih osoba zbog niskih mirovina teško podnosi rast troškova života, pogotovo ubrzani rast cijena hrane, a životni standard koji zadovoljava osnovne životne potrebe održavaju uz pomoć članova obitelji koji rade ili iz vlastite imovine, ako njome raspolažu. Pozdravljamo da je planom zakonodavnih aktivnosti za 2025. godinu predviđeno donošenje novog Zakona o mirovinskom osiguranju kojim se, između ostaloga, planira izmijeniti i formulu za usklađivanje mirovina tako da se osigura primjerenija usklađenost mirovina prema povoljnijem indeksu rasta potrošačkih cijena i prosječne bruto plaće u omjeru 85:15, umjesto sadašnjeg omjera 70:30. I pučka je pravobraniteljica u Izvješću za 2023. godinu MRMSOSP-u preporučila da se izmjeni formula za usklađivanje mirovina.

U 2024. godini mirovine su usklađivane kroz dva redovna usklađenja od 4,19% i 7,46%. Ipak, mirovine ostvarene prema Zakonu o mirovinskom osiguranju (ZOMO) u prosjeku su i dalje ostale niske – mirovina za prosinac 2024. za 1.131.542 korisnika starosne, prijevremene starosne, obiteljske i invalidske mirovine ostvarene prema ZOMO-u iznosila je 508,01 eura, a čak 415.835 korisnika starosnih, prijevremenih starosnih, obiteljskih i invalidskih mirovina ostvarenih prema ZOMO-u primalo je neto mirovinu do 400 eura.

Odlukama Vlade RH iz ožujka i rujna 2024. većini umirovljenika isplaćena su jednokratna novčana primanja od 50 eura, odnosno 60 pa do maksimalno 160 eura, a navedenim isplatama obuhvaćeni su i umirovljenici koji rade uz mirovinu, ali ukupnim primanjima ne prelaze postavljeni cenzus. Odlukom Vlade RH iz prosinca 2024. godine svim je umirovljenicima jednokratno isplaćeno 80 eura te su ovom isplatom obuhvaćeni i korisnici nacionalne naknade za starije osobe (osobe starije od 65 godina koje nisu korisnici mirovine).

Nakon što su s početkom 2024. godine stupile na snagu izmjene Zakona o nacionalnoj naknadi za starije osobe značajno je porastao broj njenih korisnika. Navedenim izmjenama, koje smo preporučali, ublaženi su uvjeti za ostvarivanje prava na nacionalnu naknadu - smanjen je uvjet prebivališta s 20 na 10 godina, povećan je prihodovni cenzus po osobi u kućanstvu te je ostvarivanje ovog prava omogućeno i u slučajevima kada je pokrenut postupak za raskid, utvrđenje ništetnosti ili poništenje ugovora o doživotnom i dosmrtnom uzdržavanju.

PORAST BROJA KORISNIKA NACIONALNE NAKNADE ZA STARIJE OSOBE U 2024. GODINI



Pravo na nacionalnu naknadu za starije osobe u iznosu od 150 eura u prosincu 2024. godine ostvarilo je 17.849 starijih osoba - najviše u Osječko-baranjskoj županiji (1.779), Splitsko-dalmatinskoj županiji (1.746) i u Gradu Zagrebu (1.400 korisnika) te u Brodsko-posavskoj županiji (1.370). Dodatno je porastao udio žena u broju korisnika pa tako sada čine četiri petine (80,25%) svih korisnika nacionalne naknade, dok su do 2024. godine (prije stupanja na snagu izmjena Zakona o nacionalnoj naknadi za starije osobe) činile otprilike dvije trećine korisnika nacionalne naknade (64,48%).

Izmjenama Zakona uvedena je i mogućnost dostave naknade korisnicima poštom, čime je ispunjena još jedna preporuka pučke pravobraniteljice te je, prema podacima HZMO-a, u prosincu 2024. 6.221 korisnik nacionalne naknade istu primio putem pošte.

Ipak, pri ovim izmjenama predlagali smo da se i dodatno podigne iznos nacionalne naknade za starije, što nije učinjeno. Naime, ovim izmjenama naknada je povišena sa 120,71 eura na 150 eura, što je ne samo nedovoljan iznos za podmirenje osnovnih životnih potreba, već je i još uvijek niži od ZMN-a (za starije samce), koja je u 2024. godini iznosila 195 eura. Također, kako bi adekvatnije pratila rast cijena i inflaciju, bilo bi dobro da se nacionalna naknada za starije usklađuje dva puta godišnje, kao i mirovine. Prema podacima HZMO-a, 2024. godine je podneseno 16.239 zahtjeva za nacionalnu naknadu za starije osobe, od čega je 72,45% pozitivno riješeno. Najčešći razlozi negativnih rješenja su prihodi kućanstva koji prelaze propisani cenzus, neispunjavanje propisanih godina života (65 godina života) te neispunjavanje 10-godišnjeg uvjeta prebivališta u RH.

„Više puta sam se obraćao socijalnoj službi... do sada bez rješenja. Kao što vidite meni je 83 godine životne starosti i u R. Hrvatskoj nema riješena nikakva primanja, čak ni minimalnu zagarantovanu mirovinu koju država daje ovoj staračkoj populaciji. Također nemam riješeno ni zdravstveno osiguranje, nisam osiguran i u slučaju neke zdravstvene potrebe ne mogu se nigdje javiti“

Korisnici nacionalne naknade za starije osobe ujedno stječu status osiguranika u obveznom zdravstvenom osiguranju te mogu ostvariti pravo na naknadu za ugroženog kupca energenata, no prema podacima MRMSOSP-a na dan 31. prosinca 2024. samo je 3.144 starijih osoba koristilo naknadu za ugroženog kupca energenata temeljem statusa korisnika nacionalne naknade za starije osobe. Ovisno o mjestu prebivališta, mogu biti obuhvaćeni i socijalnim programima koje provode pojedine JLS. Ipak, korisnici nacionalne naknade i dalje ostaju daleko ispod praga siromaštva.

Iz zaprimljenih pritužbi vidljivo je da starije osobe nisu informirane o pravima koja bi mogle ostvariti u sustavu socijalne skrbi, da zbog narušenog zdravlja i otežane pokretljivosti ne mogu osobno doći u područne urede HZSR-a, a i da im je komunikacija s HZSR-om otežana jer djelatnike HZSR-a teško dobivaju na telefon. Poseban problem je dugotrajnost u postupanju HZSR-a i ZOSI-a pri odlučivanju o pravu na inkluzivni dodatak.

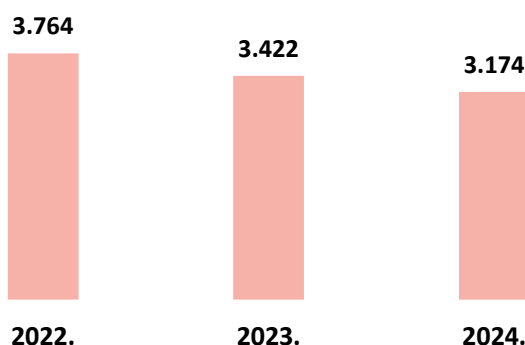
Preporuka 33.

Hrvatskom zavodu za socijalni rad, da uloži dodatne napore radi informiranja starijih osoba o pravima u sustavu socijalne skrbi te radi olakšavanja komunikacije starijih osoba sa Zavodom

Vezano za starije korisnike ZMN-a, u 2024. godini su 3.174 osobe starije od 65 godina koristile pravo na ZMN, pri čemu se u odnosu na prethodne dvije godine uočava kontinuirani pad broja korisnika ZMN-a. Iako je generalno u odnosu na sve korisnike ZMN-a zabilježen pad broja korisnika, specifično u odnosu na starije pad broja je moguće povezan i s rastom broja korisnika nacionalne naknade za starije osobe, s obzirom da se radi o pravima koja se međusobno isključuju.

Prema podacima HZSR-a tijekom 2024. godine starijim je osobama isplaćeno 35.803 jednokratnih naknada koje se priznaju samcu ili kućanstvu koje zbog podmirenja izvanrednih troškova nastalih zbog trenutačnih životnih okolnosti nije u mogućnosti podmiriti osnovne životne potrebe.

BROJ KORISNIKA ZMN-a STARIJIH OD 65 GODINA



Pod geslom "Protiv siromaštva" na Međunarodni dan starijih osoba (1. listopada) održan je u Zagrebu i Rijeci prosvjed umirovljenika na kojemu je iznesen zahtjev Vladi RH da prosječna mirovina bude 60%

Preporuka 34.

Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, da osmisli i provede mjere radi zaustavljanja rasta siromaštva starijih osoba

prosječne plaće. MRMSOP je najavilo novu formulu za usklađivanje, uvođenje jednogodišnjeg dodatka za umirovljenike (tzv. 13. mirovina), povećanje dodanog staža sa 6 na 12 mjeseci za svako rođeno/posvojeno dijete i redefiniranje bonifikacije za kasnije umirovljenje.

Ipak, i uz sve navedeno, problem siromaštva starijih – kako umirovljenika, tako i korisnika prava u sustavu socijalne skrbi te korisnika nacionalne naknade – zahtijeva dodatne analize te dugoročne i sustavne, ciljane mjere usmjerene na zaštitu standarda starijih osoba.

2.7.2. Mirovinsko osiguranje

S početkom 2024. godine stupile su na snagu izmjene i dopune više zakona s ciljem jačanja obveznog mirovinskog osiguranja na temelju individualne kapitalizirane štednje (2. mirovinski stup), tzv. mirovinska reforma, a radi se o Zakonu o dodatku na mirovine ostvarene prema Zakonu o mirovinskom osiguranju, Zakonu o mirovinskim osiguravajućim društvima te Zakonu o obveznim mirovinskim fondovima.

Među važnijim promjenama koje se odnose na 2. mirovinski stup su: povećanje iznosa isplate jednokratnog iznosa kapitaliziranih sredstava do 20% (ranije je bilo do 15%), izjednačavanje dodatka na mirovine u oba mirovinska stupa u visini od 27% (do tada je u 2. mirovinskom stupu dodatak iznosio 20,25%), ukidanje ulazne mjesečne naknade koja se plaćala za svaku mjesečnu uplatu u 2. mirovinski stup, smanjenje iznosa godišnje naknade za upravljanje na ukupnu svotu kapitalizirane štednje, što će rezultirati i smanjenim oporezivanjem kapitalizirane štednje građana, mogućnost prebacivanja građana iz jedne u drugu kategoriju mirovinskog fonda tijekom cijele godine, a ne samo jednom godišnje, kao i širu mogućnost ulaganja mirovinskih fondova s ciljem ostvarivanja većih prinosa građanima.

Poteškoće u ostvarivanju prava iz mirovinskog osiguranja

„Poštovani, obraćam se jer više ne znam na koji način da ubrzam postupak u mirovinskom osiguranju. Zbog nerješavanja mog statusa u mirovinskom osiguranju ugrožena mi je egzistencija od 4. mjeseca 2024., nemam prihoda, osim za rad od 1 sata dnevno (150,00 EUR-a) te mi je isto onemogućeno daljnje liječenje, jer dio terapija nakon infarkta leđne moždine moram plaćati/nisu mi odobrene toplice.“

Prema podacima HZMO-a tijekom 2024. godine 63% zahtjeva riješeno je u roku od 60 dana (dok je za 37% zahtjeva prosječno trajanje postupka za priznavanje prava na tuzemnu mirovinu bilo od 61 do 68,6 dana).

HZMO napominje da je u pojedinim predmetima trajanje postupka dulje od 60 dana vezano uz provođenje posebnog ispitnog postupka prema odredbi čl. 51. ZUP-a u kojem se ovisno o okolnostima i složenosti svakog predmeta pribavljaju dokazi. Stoga HZMO ne može donijeti niti rješenje o isplati predujma mirovine ako prema dokazima raspoloživima u trenutku podnošenja zahtjeva ne može utvrditi da osiguranik ispunjava uvjete mirovinskog staža za priznavanje prava na mirovinu, jer u tom slučaju postoji rizik od nepripadne isplate mirovine na štetu proračuna RH.

Preporuka 35. (ponovljena)

Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje, da nastavi s poduzimanjem dodatnih napora radi smanjenja dugotrajnosti u postupanju

S tim u svezi, ukazujemo kako je čl. 101. st. 2.

ZUP-a propisano da je službena osoba dužna u slučajevima vođenja ispitnog postupka na zahtjev stranke rješenje donijeti i dostaviti ga stranci najkasnije u roku od 60 dana od dana podnošenja zahtjeva. To znači da se i u slučajevima posebnog ispitnog postupka ne bi smjelo prekoračiti rok od 60 dana od dana podnošenja zahtjeva.

U pritužbama pučkoj pravobraniteljici tzv. novih umirovljenika ukazuje se da dugotrajnost postupanja HZMO-a, što umnogome otežava život starijima. Posebice je problematično ako zbog dugotrajnosti postupka ostvarivanja prava na mirovinu osoba u međuvremenu ostane i bez prava na zdravstveno osiguranje temeljem statusa osiguranika (temeljem zaposlenja), a nije ga uspjela ostvariti temeljem statusa umirovljenika.

HZMO navodi da nije nadležan za vođenje postupaka prijave i odjave na zdravstveno osiguranje, već je to u nadležnosti HZZO-a. No, HZMO napominje da je Sporazumom o sadržaju i načinu dostave podataka o statusu osiguranika u mirovinskom osiguranju iz 2013. godine, uvedeno povezivanje sustava HZMO-a i HZZO-a. Uz to je istaknuto da se u slučaju nedonošenja rješenja o priznavanju prava na mirovinu u roku od 30 dana od prestanka osiguranja, podnositelj zahtjeva može obratiti HZZO-u radi reguliranja statusa osigurane osobe u obveznom zdravstvenom osiguranju, čime se teret reguliranja predmetnog statusa prebacuje na korisnika mirovine umjesto da se riješi po službenoj dužnosti.

Postupali smo po pritužbi na dugotrajnost postupka ostvarivanja prava na invalidsku mirovinu. Pritužiteljica je navela da je njezina izabrana doktorica primarne zdravstvene zaštite u studenom 2023. godine podnijela prijedlog za ocjenu njezine radne sposobnosti. Navela je i da joj je rečeno da može birati između invalidske i starosne mirovine za dugogodišnjeg osiguranika, no i da joj je egzistencija ugrožena jer je još od travnja 2024. godine, kada je prekinula bolovanje, bez prihoda, kao i da joj je onemogućeno daljnje liječenje, jer dio terapija nakon infarkta mora plaćati. HZMO dugotrajnost postupanja opravdava dugotrajnošću vještačenja ZOSI-a, a dodatno i da je tijekom postupka od pritužiteljice zaprimio i zahtjev za priznavanje prava na starosnu mirovinu za dugogodišnjeg osiguranika. Nakon nalaza i mišljenja ZOSI-a HZMO joj je u listopadu 2024. priznao pravo na invalidsku mirovinu, a potom je odbio zahtjev za priznavanje prava na starosnu mirovinu za dugogodišnjeg osiguranika.

Iako je jasno da se rješenje o pravu na invalidsku mirovinu ne može donijeti bez prethodno provedenog vještačenja ZOSI-a, ističemo da je ZMO-om propisano da se rješenje na temelju nalaza i mišljenja ZOSI-a donosi najkasnije šest mjeseci od dana podnošenja prijedloga doktora medicine, odnosno zahtjeva osiguranika.



S početkom 2023. godine korisnicima starosne, prijevremene starosne ili invalidske mirovine omogućeno je korištenje dijela obiteljske mirovine uz vlastitu mirovinu, a tijekom 2024. godine HZMO-u je podneseno 18.919 zahtjeva, od čega je 17.686 riješeno, s prosječnim trajanjem postupaka od 33,8 dana. U HZMO-u je zaprimljeno i 4.657 zahtjeva za isplatu dijela obiteljske mirovine primjenom Uredbi EU o koordinaciji socijalne sigurnosti i međunarodnih ugovora o socijalnom osiguranju, od kojih je 4.019 riješeno, uz prosječno trajanje postupka od 52,7 dana.

S obzirom na smanjeni priljev zahtjeva za priznavanje prava na dio obiteljske mirovine u 2024. godini u odnosu na 2023. godinu, smanjeno je i prosječno trajanje navedenog postupka, no pojavljuju se neki novi problemi.

Tako smo zaprimili pritužbu gospođe koja je u trenutku podnošenja zahtjeva za obiteljsku mirovinu imala preko 65 godina života, ali joj je odbijen zahtjev jer u trenutku smrti supruga nije ispunjavala uvjet dobi odnosno nije imala 50, a niti 45 godina života. Navedeno onemogućuje udovicama i udovcima ostvarivanje prava na dio obiteljske mirovine uz svoju osobnu mirovinu, iako su stekli uvjet dobi i mirovinskog staža za priznavanje prava na neku od osobnih mirovina.

Cilj drugog mirovinskog stupa, u koji se uplaćuju doprinosi osiguranika koji se vode na njihovim osobnim računima i koji se ulažu u imovinu koja ostvaruje prinos, je proširenje izvora financiranja mirovina i postizanje veće odgovornosti pojedinca za vlastitu sigurnost u starijoj dobi. U 2024. godini se za mirovinu iz oba mirovinska stupa odlučilo 5.077 korisnika, što je povećanje od 100,35% u odnosu na 2023. godinu, kada ih se odlučilo 2.530. Istovremeno, gotovo je isti broj korisnika mirovine samo iz 1. mirovinskog stupa – u 2023. godini 9.301 korisnika izabralo je mirovinu iz 1. mirovinskog stupa, a u 2024. godini to ih je učinilo 9.293.

Usprkos informacijama koje su o mirovini iz oba mirovinska stupa dostupne na internetskim stranicama REGOS-a i HZMO-a, iz pritužbi je vidljivo da je proces odabira mirovine iz prvog, odnosno prvog i drugog mirovinskog stupa za buduće umirovljenike i dalje konfuzan i stresan te da su im često potrebna dodatna razjašnjenja i pomoć.

Preporuka 36.

Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje i Registru osiguranika, da nastave s poduzimanjem aktivnosti kako bi se buduće umirovljenike na lako dostupan i razumljiv način informiralo o njihovim pravima, koracima u postupku i učincima odabira mirovine iz prvog ili oba mirovinska stupa

Već navedenim izmjenama Zakona o obveznim mirovinskim fondovima propisana je obveza REGOS-a da za potrebe donošenja odluke o izboru mirovine članu fonda obvezno dostavi obavijest o informativnom izračunu. Propisano je i da će HANFA pravilnikom urediti minimalni sadržaj o informativnom izračunu mirovine. Budući je HANFA tek krajem prosinca 2024. godine donijela

Pravilnik o minimalnom sadržaju obavijesti o informativnom izračunu mirovine, njegovi stvarni učinci vidjet će se tek u narednom razdoblju. Slijedom toga ponavljamo preporuku HZMO-u i REGOS-u da buduće umirovljenike na lako dostupan i razumljiv način informiraju o njihovim pravima i koracima u postupku odabira mirovine iz prvog ili oba mirovinska stupa.

Pučka pravobraniteljica je tijekom 2024. zaprimila više pritužbi građana kojima ukazuju da im nije bilo na vrijeme ukazano da, ukoliko izaberu mirovinu samo iz 1. mirovinskog stupa, jer je to za njih

povoljnije, neće moći povući dio kapitalizirane štednje iz 2. mirovinskog stupa i obrnuto, ukoliko se odluče na mirovinu iz oba mirovinska stupa radi povlačenja kapitalizirane štednje iz 2. mirovinskog stupa, time su prinuđeni prihvatiti mirovinu koja je za njih u iznosu moguće i nepovoljnija, nego mirovina iz samo 1. mirovinskog stupa.

Iako je čl. 99. ZMO-a omogućeno svim umirovljenicima, koji to mogu i žele, pravo na rad do polovice punog radnog vremena i zadržavanje prava na isplatu punog iznosa mirovine, ipak je jednoj skupini umirovljenika ovo pravo onemogućeno.

Tako nam se pritužio umirovljenik kojemu je za vrijeme trajanja radnog odnosa do polovice punog radnog vremena obustavljena isplata mirovine. Prema obrazloženju i područne i središnje službe HZMO-a, navodi se da je čl. 52. st. 1. ZOHBDR-a propisano da korisnici najniže starosne mirovine, starosne mirovine za dugogodišnjeg osiguranika, prijevremene starosne mirovine ili obiteljske mirovine na temelju ZOHBDR-a ili ZMO-a imaju pravo na najnižu mirovinu i u slučaju zaposlenja do polovice punog radnog vremena. Budući je pritužitelj bio korisnik prava na mirovinu u visini najniže mirovine pravilno mu je obustavljena isplata mirovine, jer se odredba čl. 52. st. 1. ZOHBDR-a odnosi na korisnike kojima je u isplati najniža mirovina, a priznato im je pravo na starosnu mirovinu, starosnu mirovinu za dugogodišnjeg osiguranika, prijevremenu starosnu mirovinu ili obiteljsku mirovinu. Budući da pritužitelj nije imao dovoljno mirovinskog staža za ostvarivanje prava na najnižu mirovinu, a ispunjavao je uvjete godina života (65 godina) te više od 100 dana u borbenom sektoru, priznato mu je pravo iz čl. 49. st. 3. ZOHBDR-a.

Slijedom navedenog, nije jasno zbog čega su korisnici prava na mirovinu u visini najniže mirovine izuzeti iz mogućnosti rada do polovice punog radnog vremena i zadržavanja prava na isplatu punog iznosa mirovine, pa pučka pravobraniteljica nastavlja postupanje.

2.7.3. Domovi za starije i nemoćne

U RH djeluje 45 decentraliziranih domova za starije i nemoćne osobe, dva državna doma te 322 pružatelja usluge smještaja drugih osnivača. Uz njih djeluje i 300 obiteljskih domova, koji u postojećem obliku mogu djelovati samo do 31. prosinca 2026. godine.

MRMSOSP navodi da ne raspolaže s podatkom o broju obiteljskih domova koji su uskladili svoj organizacijski oblik s odredbama ZSS-a. Udruga StarKA, koja okuplja pružatelje socijalnih usluga za starije u privatnom sektoru, procjenjuje da se oko 60% obiteljskih domova još nije uskladilo. Navode da je, uz skupoću i dugotrajnost postupka transformacije, poseban problem što povjerenstva (koja pri JRS donose rješenja o ispunjenosti mjerila za pružanje socijalnih usluga) nejednako tumače odredbe Pravilnika o mjerilima za pružanje socijalnih usluga te u nekim županijama obiteljskim domovima koji su u procesu transformacije postavljaju uvjete koje je, kako navode, gotovo nemoguće ispuniti.

U svibnju 2024. godine izmijenjen je Pravilnik o mjerilima za pružanje socijalnih usluga iz 2022. godine, no nigdje nije dostupan u pročišćenom tekstu, što pružateljima socijalnih usluga koji bi se Pravilnika trebali pridržavati otežava njegovo praćenje, pa bi ga bilo dobro objaviti u pročišćenom tekstu.

U odnosu na izmjene Pravilnika, posebno je problematična odredba koja propisuje da je pružatelj usluge smještaja dužan korisnicima 24 sata dnevno sve dane u tjednu osigurati odgovarajuću skrb i



nadzor od strane stručnih, po novom, „ili drugih radnika“, a čime se *de facto* dozvoljava da svi domovi za starije i nemoćne rade bez medicinske sestre u smjeni, što je neprihvatljivo s obzirom na zdravstveno stanje i potrebe korisnika 3. i 4. stupnja usluge. „Drugi radnici“ (njegovatelji, socijalni radnici i dr.) naime nisu osposobljeni uočiti promjene u zdravstvenom stanju korisnika, prepoznati vitalno ugrožena stanja niti pružiti adekvatnu pomoć.

Posljedica je to činjenice da u domovima i dalje kronično nedostaje medicinskih sestara, a na raspisane natječaje rijetko se javljaju. Zbog teških uvjeta rada nedostaje i njegovatelja/ica, a one koje rade su preopterećene te se ne mogu posvetiti korisnicima u dovoljnoj mjeri. Problem manjka osoblja vidljiv je i iz pritužbi članova obitelji korisnika koji navode da se njihovim članovima obitelji ne pruža adekvatna skrb i da nisu pod kontinuiranim nadzorom, a na manjak osoblja ukazuju i sami zaposlenici domova za starije.

„Ovako više ne možemo raditi jer na nas 9, koji se moramo izmjenjivati u 3 do 4 smjene, imamo previše korisnika za koje moramo skrbiti 24 sata dnevno. Svaki mjesec, već unatrag tri godine, svatko od nas radnika ima jako puno prekovremenog rada, di mi više fizički i psihički ne možemo podnijeti taj tempo rada i pritisak i stres, jer se osjećamo jako podcijenjeno, umorno, iscrpljeno i na rubu svih snaga...“

Humani posao radimo na nehumani način, jer mi po korisniku za njegu imamo svega 4 minute. Zamislite da se ujutro probudite i u 4 minute morate se istuširati, oprati kosu, osušiti kosu, oprati zube, obući, promijeniti posteljinu na krevetu, skuhati si kavu, popiti tu kavu, napraviti si doručak, pojesti taj doručak i progovoriti koju riječ sa svojom obitelji i tek onda krenuti na posao. I to ne samo jedan dan, nego svaki dan. Nemoguće jel da. Sad si zamislite kako je to kad mi dođemo kod nepokretnog korisnika i moramo napraviti svu njegu, zadovoljiti sve higijenske potrebe jedne osobe u roku od 4 minute. Svaki dan, kod svakog korisnika, njih 76 plus. Tim korisnicima uz svu njegu, potrebno je progovoriti i koju riječ jer ti korisnici nisu stvari, oni su živa bića koja zaslužuju poštovanje i razumijevanje svakoga od nas i za njihovo mentalno zdravlje je potrebno da imamo više vremena baviti se s njima individualno na način na kojem je njima najpotrebnije. A sa ovakvim načinom rada to je nemoguće ostvariti bez obzira na to kako se organiziramo jer je veliki manjak radne snage. Korisnici ne dobiju adekvatnu skrb jer mi više to nismo u mogućnosti pružiti jer nas ima premalo, iscrpljeni smo i umorni, a trudimo se i dalje, dok je nama radnicima, sa ovakvim načinom rada i smjenama, uskraćeno vrijeme za odmor, oduzeto vrijeme za obitelj i hobbije i slobodno vrijeme, a znate i sami da je radniku, pogotovo u takvoj ustanovi, i prijeko potreban fizički i psihički odmor.“

Preporuka 37. (ponovljena)

Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, da osmisli dugoročnu politiku zapošljavanja kvalificiranog kadra u domove za starije i nemoćne

Iako se domovi snalaze sklapanjem ugovora o dodatnom radu sa stručnim osobljem, zapošljavanjem studenata, umirovljenika i stranih radnika kao njegovatelja, problem manjka djelatnika u domovima za starije i nemoćne gorući je problem koji je potrebno žurno rješavati. Važnost ovog problema prepoznalo je i MRMSOSP, koje navodi da je

kroz Operativni plan dugotrajne skrbi planirano mapiranje stanja i utvrđenje potreba te rad na

unapređenju kompetencija zaposlenih. No, s obzirom na kronični nedostatak stručnog osoblja u domovima za starije, s ovom mjerom se značajno kasni.

“Živim u jednom domu (osnivač ... županija)...Nas umirovljenike nitko ne doživljava, samo su puna usta treće životne dobi (kako je to zlatno doba) i ostale nebuloze...ako se požalimo dobijemo odgovor „ako vam se ne sviđa znate gdje su vrata“. Obitelji pomažu da platimo, ali i oni imaju djecu koju treba školovati. Nama mirovine ne mogu podnijeti ta nemoguća poskupljenja...”

U 2024. godini nastavljen je rast cijena smještaja u domovima za starije i nemoćne osobe. Mediji su izvještavali o velikim poskupljenjima u decentraliziranim domovima te o zabrinutim korisnicima čije mirovine ne pokrivaju poskupljenje. Cijene smještaja u jedinom decentraliziranom domu za starije i nemoćne u Karlovcu porasle su u 2024. godini 40%, dok su prethodno u 2023. godini porasle 20%. Cijena jednokrevetne sobe u Domu za starije i nemoćne osobe u Koprivnici porasla je 40%, smještaj u Domu za starije i nemoćne osobe u Splitu poskupio je u 2023. godini 30%, a u 2024. godini 40%, pri čemu Splitsko-dalmatinska županija kao osnivač navodi da su troškovi poslovanja rasli brže od cijena smještaja.

Više JRS-a osnivača decentraliziranih domova ukazalo je da je do porasta cijena došlo zbog porasta troškova energenata, hrane i plaća, no i da postojeći sustav financiranja, a posebno iznosi pomoći izravnjanja iz državnog proračuna ne prate novonastale i povećane troškove usluga, da otežava redovno poslovanje te onemogućava daljnja ulaganja u povećanje kapaciteta i podizanje kvalitete usluge. Nadalje navode da MRMSOSP nije povisilo iznos kojim podmiruje troškove korisnika smještenih prema rješenjima HZSR-a. Zbog toga neke JRS iz vlastitih sredstava podmiruju razliku u cijeni koja je nastala poskupljenjem, poput Sisačko-moslavačke županije za Dom u Sisku.

Iako se cijene smještaja u decentraliziranim domovima diljem RH značajno razlikuju, i dalje su neusporedivo povoljnije od cijena koje se najavljuju u novoizgrađenim domovima u Pazinu i Dubrovniku, koji će se tek otvoriti, a koje će i uz subvenciju županija kao osnivača premašivati 1.000 eura po korisniku, što je velikoj većini umirovljenika preskupo.

Iako cijene privatnih domova uglavnom nisu javno objavljene, i one su porasle. Prema procjeni udruge StarKA cijene smještaja u obiteljskim i privatnim domovima za starije i nemoćne tijekom 2024. godine su porasle 10-15%, zbog porasta troškova radne snage i cijena hrane.

Iz medijskih napisa i zaprimljenih pritužbi vidljivo je da i dalje postoji ilegalni smještaj za starije, bez izdanih rješenja o ispunjenosti mjerila za pružanje socijalnih usluga, gdje vlasnici motivirani zaradom starije i nemoćne primaju na smještaj ne obazirući se na propisane uvjete, bez vođenja evidencija o korisnicima i njihovim zdravstvenom stanju, bez sklapanja ugovora o radu s djelatnicima i protupožarne zaštite. MRMSOSP je u 2024. godini provelo 35 inspekcijskih nadzora kod pružatelja usluge smještaja koji rade bez licence, u kojima je utvrđeno da i dalje radi barem 13 pružatelja usluge smještaja kojima je prethodno zabranjen rad. Ističemo slučaj doma u Splitsko-dalmatinskoj županiji, u kojem su 2020. godine u požaru smrtno stradale dvije korisnice, koji je nastavio ilegalno raditi tijekom 2024. godine. U



posljednjem inspekcijskom nadzoru je u domu zatečeno 18 korisnika, uz mjesečnu cijenu smještaja od 1.100 eura.

S obzirom na domove koji ilegalno rade i po nekoliko godina, usprkos višestrukim zabranama rada i nizu novčanih kazni u prekršajnim postupcima, ovakve je slučajeve nužno strože kažnjavati, moguće i kroz uvođenje novog kaznenog djela ilegalnog pružanja usluge smještaja starijim i nemoćnim osobama sa zapriječenom kaznom zatvora. Naime, pokazuje se da prekršajno sankcioniranje, kod kojeg pružatelj ilegalne usluge smještaja plaća novčane kazne nije dovoljno. Dapače, s obzirom na visoke mjesečne cijene smještaja koje naplaćuje, plaćanje prekršajnih novčanih kazni predstavlja 'poslovni model' i ne destimulira daljnji ilegalni rad, pri čemu su ugrožene starije osobe smještene u takve ilegalne domove. Država mora učiniti više da se ovakvoj praksi stane na kraj.

Pri tome, u takve ilegalne domove obitelji smještavaju svoje starije i nemoćne, posebno kada im je on žurno potreban, a pri tome ne mogu ni provjeriti radi li dom legalno, odnosno ima li rješenje o ispunjenosti mjerila za pružanje socijalnih usluga. Naime, javno dostupna stranica na kojoj se nalazi pregled pružatelja socijalnih usluga, uključujući usluge smještaja (<https://mrosp.gov.hr/registar-pruzatelja/13416>) teško je pregledna, zahtjevna je za korištenje i ne nudi jednostavan način pretraživanja domova za starije i nemoćne osobe.

Vezano za kontrole svih pružatelja usluge smještaja za starije, temeljem čl. 169. ZSS-a JRS su dužne jednom godišnje provoditi kontrole kod pružatelja socijalnih usluga kojima su ranije izdali licencu, a u slučaju osnovane sumnje na nepravilnosti bez odgode obavijestiti MRMSOSP.

Prema podacima koje su nam JRS dostavile sredinom 2024. godine, većina ih provodi kontrole u domovima za starije kojima su prethodno izdale licencu, no velike su razlike u postupanju – neke kontrole unaprijed najavljuju, druge ih provode bez najave, pojedine JRS navode da su provele desetke nadzora te da nisu uočile nikakve nepravilnosti, dok su druge nepravilnosti uočile kod barem polovice

pružatelja usluge smještaja. Pojedine JRS obavijestile su MRMSOSP o svim uočenim nepravilnostima, dok su neke pružateljima usluge smještaja davale rokove za otklanjanje uočenih nepravilnosti, a koji nisu posebno propisani ZSS-om.

Iz navedenog je vidljivo da službenici koji provode kontrole različito tumače čl. 169. ZSS-a. Na naš izričiti upit, većina JRS je navela smatra da je potrebno donijeti pravilnik koji bi jasnije

Preporuka 38.

Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, da smjernicama detaljnije razradi način obavljanja kontrola koje županije i Grad Zagreb provode nad pružateljima socijalnih usluga

definirao način provođenja kontrola i daljnjeg postupanja. S obzirom ZSS-om nije predviđeno da MRMSOSP donese ovakav podzakonski akt, preporučamo MRMSOSP-u da barem izradi smjernice kojim bi dale detaljnije upute JRS-ima.

U odnosu na obvezu JRS-a i Grada Zagreba da najmanje jednom godišnje organiziraju edukacije stručnih radnika pružatelja usluga za koje su donijeli rješenje o ispunjavanju mjerila za pružanje socijalnih usluga, vidljivo je da se u nekim županijama edukacije uopće ne provode te da u tom smislu očekuju pomoć novoosnovane Akademije socijalne skrbi.

S tim u vezi, Akademija socijalne skrbi navodi da je sve JRS-e obavijestila o mogućnosti međusobne suradnje te da je potpisala sporazume o suradnji s Brodsko-posavskom, Zadarskom i Šibensko-kninskom županijom.

Uz provođenje edukacija za stručne radnike pružatelja socijalnih usluga, ističemo važnost educiranja i službenika koji provode kontrole, a radi dodatnog ujednačavanja postupanja. Iako Akademija navodi da službenici koji provode kontrole nisu ciljana skupina programa usavršavanja koji je propisan u djelatnosti Akademije te da ZSS-om nije propisano provođenje edukacija za službenike županija koji provode kontrole, s obzirom na važnost osiguravanja jednake razine prava starijih osoba, ponavljamo preporuku Akademiji socijalne skrbi da educira i službenike jedinica regionalne samouprave koji provode kontrolu o ispunjavanju mjerila za pružatelje socijalnih usluga, temeljem sklopljenih ugovora sa županijama.

Smještaj se posebno teško pronalazi za oboljele od Alzheimerera i drugih oblika demencije, jer smještajnih kapaciteta za ovu skupinu korisnika kronično nedostaje te ih većina domova ni nema. Pravilnikom o mjerilima za pružanje socijalnih usluga propisani su posebni uvjeti prostora i opreme i veći broj zaposlenika. Privatnim domovima je ovakav smještaj neisplativ jer zbog visokih troškova obiteljima korisnika ne bi mogli naplatiti stvarnu cijenu usluge. U pritužbama koje zaprimamo se navodi i da decentralizirani domovi svojim korisnicima, kod kojih se Alzheimerova demencija pojavila na smještaju, otkazuju ugovore o smještaju, a pritom nije vidljivo da JRS ulažu dodatne napore radi osiguranja kapaciteta za ovu rastuću skupinu korisnika unutar decentraliziranih domova.

S obzirom da ZSS-om nije propisan jasan pritužbeni put za korisnike decentraliziranih domova, već ZSS to propisuje samo za ustanove kojima je osnivač RH, a takva su svega dva doma, radi snažnije zaštite prava korisnika isto je potrebno dodatno regulirati.

Nadalje, ističemo i da korisnici decentraliziranih i privatnih domova najčešće nisu upoznati s internim procedurama za podnošenje pritužbe. Tako smo pri obilasku Doma za starije i nemoćne osobe Ličko-senjske županije u Gospiću, Domu preporučili da korisnike na odgovarajući način informira o mogućnosti i načinu podnošenja pritužbe, a u slučaju potpisanih pritužbi podnositelju izravno dostavi pisani odgovor.

Preporuka 39. (ponovljena)

Akademiji socijalne skrbi, da educira službenike jedinica regionalne samouprave koji provode kontrolu o ispunjavanju mjerila za pružatelje socijalnih usluga

Preporuka 40.

Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, da osmisli dugoročnu politiku razvoja smještajnih kapaciteta za osobe koje boluju od Alzheimerera i drugih demencija

Preporuka 41.

Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, da pri idućim izmjenama Zakona o socijalnoj skrbi predloži pritužbeni put za korisnike domova za starije i nemoćne osobe kojima osnivač nije Republika Hrvatska



Iako o obilascima domova za starije i nemoćne detaljnije pišemo u posebnom poglavlju ovog Izvješća, ukazujemo na dio problema uočenih pri obilascima koji se tiču i pokretnih korisnika. Tijekom 2024. godine obišli smo domove u Gospiću, Splitu i Sisku, u kojima se uvjeti smještaja bitno razlikuju. Zabrinjavaju uvjeti u domu u Gospiću u kojem su sobe pokretnih korisnika u starom objektu veoma skućene i sumorne, inventar je dotrajaao, a korisnici i korisnice koriste zajedničke WC-e. Vrlo mali broj korisnika je uključen u aktivnosti.

Nasuprot tome, prostor doma u Sisku, unatoč oštećenjima od potresa, lijepo je uređen, sobe su funkcionalne i primjereno opremljene, zajednički prostori uređenjem podsjećaju na kućnu atmosferu, što

korisnicima osigurava primjerene uvjete smještaja. Gradski park u neposrednoj blizini dodatno podiže kvalitetu života. Dodatno, korisnicima se nude brojne aktivnosti poput pjevačkog zbora, tjelovježbe, izrade ručnih radova, literarno-dramske i vrtlarske grupe i molitvene skupine, a korisnici sudjeluju i u izradi ilustriranog glasila Doma „Zlatna fabula“. U Domu se organiziraju i priredbe, odlasci na koncerte, izložbe, predavanja i slično.

Dom za starije i nemoćne osobe Split, koji raspolaže smještajem apartmanskog tipa za samce i parove te pokretnim korisnicima omogućava gotovo posve samostalan život. No, s obzirom na potrebe, Dom na smještaj u apartmane ne prima nove korisnike te se apartmani, nakon što se oslobode, pretvaraju u kapacitete stacionara.

S obzirom na uvjete smještaja u brojnim decentraliziranim domovima, važno je da osnivači dodatno ulažu u uvjete smještaja u domovima za starije i nemoćne. Istovremeno, s obzirom na različite kapacitete županija bilo bi dobro i da se na nacionalnoj razini razmotri podizanje iznosa minimalnih financijskih standarda za decentralizirano financiranje domova za starije.

Korisnicima Doma u Sisku osigurana je primarna zdravstvena zaštita kroz usluge liječnika koji dva puta tjedno dolazi u Dom, no navedena dinamika nije dovoljna. Kao i u većini drugih domova koje smo obišli, puni opseg stomatološke zaštite u Domu nije osiguran jer stomatolog dolazi radi vađenja zuba, sanacije i popravaka, no ne i protetike. Nepokretnim korisnicama nije osigurana niti ginekološka zaštita, osim u hitnim slučajevima, kada se odvoze u sisačku bolnicu.

U Domu u Splitu zdravstvena zaštita organizirana je u ambulanti obiteljske medicine, no većinu vremena liječnica je na lokaciji „Zenta“, a manje na lokaciji „Vukovarska“ (usprkos velikoj potrebi), radi čega smo preporučili da se zdravstvena zaštita organizira u jednakom trajanju na obje lokacije. U Dom u Gospiću liječnik koji je u mirovini dolazi svega dva puta tjedno po dva sata, što je nedovoljno. Korisnici nemaju pristup psihijatru, iako neki uzimaju psihijatrijsku terapiju. U oba doma nedostaje ginekološka i stomatološka zaštita za nepokretne korisnike, što smo preporučili organizirati.

U nekim od posjećenih domova problem je i kvaliteta prehrane. Stoga smo ukazali na važnost pridržavanja trenutno važećih javnozdravstvenih smjernica, kao i Prehrambeno-gerontoloških normi MZ-a.

2.7.4. Nasilje nad starijim osobama

Starije su osobe nerijetko izložene različitim oblicima nasilja. Unatoč tome, malo je istraživanja o nasilju nad starijim osobama. U provedenim istraživanjima se ukazuje da se radi o važnom društvenom problemu koji je rašireniji nego što se pretpostavljalo. Malen je i broj prijava, između ostalog, jer se žrtve boje prijaviti nasilje, sram ih je, a nerijetko i štite nasilnika koji je često član obitelji.

Pučka pravobraniteljica kontinuirano ukazuje kako iz načina prikazivanja podataka koje prikuplja Povjerenstvo za praćenje i unaprjeđenje rada tijela kaznenog i prekršajnog postupka te izvršavanje sankcija za zaštitu od nasilja u obitelji, nije jasno kada se radi o rodno uvjetovanom nasilju, kada o nasilju nad starijim osobama, a kada o kombinaciji. Pri tome prikupljanje ovih podataka nije metodološki jednostavno te je potrebno uzeti u obzir obje perspektive, odnosno prikupljati podatke i za rodno uvjetovano nasilje i za nasilje nad starijim osobama. Pri tome dakako može doći i do preklapanja, pa starije žene mogu biti izložene intersekcijskoj diskriminaciji i nasilju i temeljem roda i temeljem dobi. Stoga je dobro da smo izmjenama Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji uključeni u ovo Povjerenstvo, kako bismo kao institucija koja štiti prava starijih osoba, nastavili zagovarati aktivnije uključivanje dobne dimenzije u praćenje i unaprjeđenje rada tijela kaznenog i prekršajnog postupka te izvršavanje sankcija za zaštitu od nasilja u obitelji.

I Grupa stručnjaka VE za djelovanje protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (GREVIO) ukazala je da je potrebno razvrstavati podatke koje prikupljaju svi relevantni dionici, uključujući tijela zadužena za provedbu zakona i pravosudna tijela, s obzirom na spol i dob žrtve i počinitelja, njihov odnos, zemljopisni položaj i različite oblike nasilja. Ukazali su i da je potrebno uključiti i kaznene i prekršajne postupke, te kategorije podataka koje bi omogućile razlikovanje međugeneracijskog nasilja od nasilja među intimnim partnerima. Neovisna stručnjakinja UN-a za ljudska prava starijih osoba ukazuje kako nedostatak podataka o prevalenciji nasilja nad starijima stvara znatne praznine u sprječavanju kršenja njihovih ljudskih prava. Prikupljanje raščlanjenih disagregiranih podataka pruža vrijedne informacije o obrascima i načinima prijave nasilja, postojećim podrškama i izazovima u pristupu pravosuđu. Takvi podaci trebali bi biti temelj preventivnih programa i posljedično doprinijeti učinkovitijim i djelotvornijim odgovorima na nasilje nad starijima. Stoga neovisna stručnjakinja navodi da prikupljanje ovih podataka državama treba biti prioritet koji će doprinijeti učinkovitoj prevenciji nasilja nad starijim osobama.

Prema podacima Povjerenstva MUP je tijekom 2023. godine zabilježilo 1.059 starijih osoba kao žrtava obiteljskog nasilja, dok su sudovi evidentirali 854 žrtve starije životne dobi - 567 žena i 287 muškaraca. MRMSOSP je evidentiralo 602 slučaja zanemarivanja potreba starije osobe.

Stoga ponovno ukazujemo kako navedeni podaci, koji se sastoje od brojeva i statistike, a koji se prikupljaju temeljem Pravilnika o načinu prikupljanja, obrade i dostave statističkih podataka i izvješća iz područja primjene Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, ne omogućavaju cjeloviti uvid u fenomen nasilja nad starijima i njegove uzroke. S obzirom na navedeno, kao i odredbu čl. 20. ZZNO-a, kojim je



propisana obveza prikupljanja podataka o primjeni Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji i primjeni Kaznenog zakona temeljem kojih se sastavljaju godišnja izvješća, pozdravljamo najavljenju izmjenju Pravilnika.

Pritužbe koje zaprimamo pokazuju da su imovinsko-pravni interesi te neriješeni imovinsko-pravni prijevori između članova obitelji često povezani s nasiljem nad starijim osobama. Nasljeđivanje nekretnina, podjela obiteljske imovine i s time povezani sukobi mogu voditi i do različitih oblika nasilja

Preporuka 42.

Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, da izmjenama Pravilnika o načinu prikupljanja, obrade i dostave statističkih podataka i izvješća iz područja primjene Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji omogući bolje praćenje nasilja nad starijima

Preporuka 43. (ponovljena)

Ministarstvu unutarnjih poslova, da educira svoje zaposlenike o svim oblicima nasilja nad starijim osobama

Preporuka 44.

Akademiji socijalne skrbi, da educira djelatnike u sustavu socijalne skrbi o svim oblicima nasilja nad starijim osobama

prema starijim članovima obitelji, nerijetko vlasnicima sporne imovine. Nadležna tijela takve slučajeve u pravilu tretiraju situacijski, od incidenta do incidenta, nakon čega, bez detaljnog sagledavanja detalja i uzroka nastalog sukoba, procesuiraju sve sudionike incidenta. Oblike koji ne predstavljaju fizičko nasilje nadležna tijela često ne prepoznaju, a i mehanizmi zaštite žrtava uglavnom su usmjereni na zaštitu od fizičkog nasilja. Stoga smo u Izvješću za 2023. godinu preporučili edukaciju zaposlenika MUP-a i HZSR-a.

Prema podacima MUP-a, edukacije se provode na više kolegija na Veleučilištu kriminalistike i javne sigurnosti, što pozdravljamo, no napominjemo da bi trebalo educirati i već zaposlene, stoga preporuku ponavljamo.

MRMSOSP nas je obavijestilo o provedbi edukacija, no samo o rodno utemeljenom nasilju, s napomenom da se tek planira nadogradnja edukacija u koje bi se uključilo i nasilje nad starijima.

Problem nasilja nad osobama starije životne dobi prepoznale su neke organizacije civilnog društva pa primjerice B.a.b.e. kroz projekt „puSHEd – protect, understand, support: Help the elderly“, provode aktivnosti usmjerene na razvijanje specifičnih paketa podrške starijim ženama žrtvama nasilja.

Ubojstvo i ranjavanje više korisnika i zaposlenika u Domu za starije i nemoćne osobe u Daruvaru u 2024. godini jedan je od najtežih zločina koji se dogodio u ustanovama socijalne skrbi u RH. U cilju prevencije sličnih događaja u budućnosti, smatramo da je ovaj događaj važno detaljno analizirati.

U tom kontekstu ukazujemo da je nedavno usvojena Preporuka Vijeća ministara o suzbijanju zločina iz mržnje. Njome je „zločin iz mržnje“ definiran kao kazneno djelo počinjeno s elementom mržnje na temelju jedne ili više stvarnih ili percipiranih osobnih karakteristika ili statusa. Pri tome „mržnja“ uključuje pristranost, predrasude ili prezir; a „osobne karakteristike ili status“ uključuju, ali nisu ograničene na rasu, boju kože, jezik, vjeru, nacionalnost, nacionalno ili etničko podrijetlo, dob, invaliditet, spol, rod, seksualnu orijentaciju, rodni identitet i izražavanje te spolne karakteristike.

Kazneni zakon RH propisuje zatvoreni krug osobina koje se odnose na zločine iz mržnje. To su rasna pripadnost, boja kože, vjeroispovijest, nacionalno ili etničko podrijetlo, jezik, invaliditet, spol, spolno opredjeljenje ili rodni identitet druge osobe. Dakle, Kazneni zakon ne navodi dob kao osobinu žrtve zločina iz mržnje. I Agencija EU za temeljna prava se zalaže za proširenje zaštićenih osobina kojim bi se obuhvatile sve diskriminatorne osnove iz čl. 14. EKLJP-a, odnosno iz čl. 21. Povelje o temeljnim pravima EU-a, među kojima je i dob.

Stoga pučka pravobraniteljica preporuča proširenje liste karakteristika koje se štite Kaznenim zakonom u odnosu na zločin iz mržnje, na način da uključi i dob.

Preporuka 45.

Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, da pri idućim izmjenama Kaznenog zakona predloži proširenje liste karakteristika iz čl. 87. st. 21. na način da uključi i dob

2.7.5. Ugovori o uzdržavanju

U 2024. godini zaživjele su izmjene i dopune Zakona o obveznim odnosima koje su stupile na snagu krajem prosinca 2023. godine, a kojima je, između ostaloga, izmijenjen naziv ugovora te su predviđeni novi zaštitni mehanizmi usmjereni zaštiti primatelja uzdržavanja, među kojima je i Registar ugovora o uzdržavanju, a što su bile preporuke pučke pravobraniteljice.

Pravilnikom o registru ugovora o doživotnom i dosmrtnom uzdržavanju donesenom u svibnju 2024. godine detaljnije je propisano da Registar, koji osniva i vodi Hrvatska javnobilježnička komora, nije javan te da pravo uvida imaju samo ovlašteni korisnici i to sudovi, javni bilježnici, HZSR i nadležna državna odvjetništva. Ostala javnopravna tijela mogu ostvariti uvid po odluci ministra nadležnog za poslove pravosuđa kada im je to potrebno za obavljanje poslova iz njihove nadležnosti, a MPUDT ima pravo uvida kada je to potrebno za obavljanje poslova iz njihove nadležnosti. Registar se vodi u elektroničkom obliku.

U Registar se upisuju podaci o davatelju i primatelju uzdržavanja koji su sklopili, izmijenili ili raskinuli ugovor o doživotnom uzdržavanju (uz prijenos imovine nakon smrti) ili ugovor o dosmrtnom uzdržavanju (uz istodobni prijenos imovine), podaci o sudu ili javnom bilježniku koji je ugovor sastavio, potvrdio ili ovjerio, podaci o datumu i o poslovnom broju predmeta suda ili javnog bilježnika pod kojim je ugovor sastavljen, potvrđen ili ovjeren, podaci o datumu pokretanja postupka, sudu i poslovnom broju predmeta pokrenutom radi izmjene, raskida, utvrđenja ništetnim ili poništenja ugovora, podaci o datumu i načinu pravomoćnog okončanja postupka radi izmjene, raskida, utvrđenja ništetnim ili poništenja ugovora, podaci o datumu i prestanku obveza po ugovoru ispunjenjem i izmjene podataka. Navedene podatke u Registar upisuje sudac nadležnog suda odnosno javni bilježnik, a za upis podataka u Registar plaća se naknada u iznosu od 20 eura koju je dužan platiti davatelj uzdržavanja.

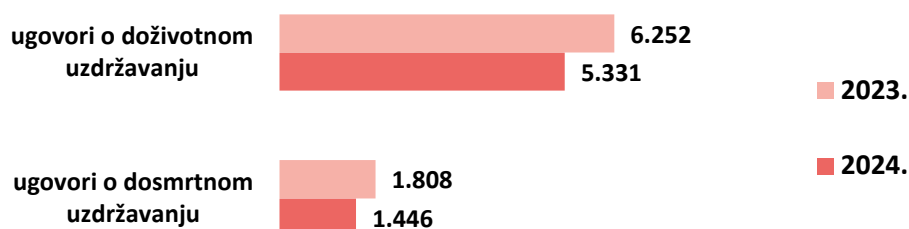
Registar je profunkcionirao 1. srpnja 2024. godine te su u njega sudovi i javni bilježnici bili dužni u roku 60 dana upisivati podatke o ugovorima o doživotnom uzdržavanju i ugovorima o dosmrtnom uzdržavanju koji su pred njima sklopljeni, potvrđeni ili ovjereni u razdoblju od 30. prosinca 2023. do 30. lipnja 2024. godine.

Prema podacima HJK, pred javnim bilježnicima je u 2024. godini sklopljeno 4.584 ugovora o doživotnom uzdržavanju (uz prijenos imovine nakon smrti) te 1.285 ugovora o dosmrtnom uzdržavanju (uz istodobni prijenos imovine) te su isti upisani u Registar ugovora.

Sudovi su u istom razdoblju u Registar upisali 747 ugovora o doživotnom uzdržavanju (uz prijenos imovine nakon smrti) te 161 ugovor o dosmrtnom uzdržavanju (uz istodobni prijenos imovine).

U odnosu na prethodnu godinu, u 2024. godini za 15% je smanjen broj sklopljenih ugovora o doživotnom uzdržavanju (uz prijenos imovine nakon smrti), odnosno za 20% ugovora o dosmrtnom uzdržavanju (uz istodobni prijenos imovine), čime je preokrenut dosadašnji trend rasta broja sklopljenih ugovora o uzdržavanju.

BROJ SKLOPLJENIH UGOVORA O DOŽIVOTNOM I DOSMRTNOM UZDRŽAVANJU



HJK navodi da je u lipnju 2024. godine dobila pristup produkcijskom servisu Registra osoba pod skrbništvom i Registra osoba pod posebnim skrbništvom, čime će se onemogućiti zloporabe u raspolaganju imovinom osoba koje su pod skrbničkom zaštitom. No, HJK nema mogućnost provjeriti postoje li zakonske zapreke za sklapanje ugovora iz čl. 170. ZSS-a, kojim je propisano da pravna ili fizička osoba koja obavlja djelatnost socijalne skrbi i osoba zaposlena u djelatnosti socijalne skrbi ne mogu s korisnikom sklopiti ugovor kojim se otuđuju ili opterećuju nekretnine korisnika niti ugovor o doživotnom ili dosmrtnom uzdržavanju te da je ugovor koji je sklopljen suprotno navedenoj odredbi ništetan.

Preporuka 46.

Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, da Hrvatskoj javnobilježničkoj komori omogući uvid u evidencije pravnih i fizičkih osoba koje obavljaju djelatnost socijalne skrbi i osoba zaposlenih u djelatnosti socijalne skrbi

Pritom je važno istaknuti da HJK u tom smislu ovisi o MRMSOSP-u, koje je nadležno za vođenje evidencija i prikupljanje podataka u sustavu socijalne skrbi.

Krajem 2023. godine u Zakon o parničnom postupku dodana je odredba da će pri izradi plana upravljanja postupkom, a osobito pri određivanju

rokova i ročišta, sud obraćati osobitu pažnju na potrebu hitnog rješavanja spora u postupcima radi izmjene, raskida, utvrđenja ništetnim i poništenja ugovora o doživotnom uzdržavanju (uz prijenos

imovine nakon smrti) i ugovora o dosmrtnom uzdržavanju (uz istodobni prijenos imovine), no pritom zakonodavac ipak nije propisao posebne rokove za postupanje u navedenim postupcima, niti su oni izdvojeni kao posebni postupci, kako je učinjeno u sporovima iz radnih odnosa.

U ranijim izvješćima upozorili smo na problem dugotrajnosti sudskih postupaka za raskid ugovora o doživotnom i dosmrtnom uzdržavanju, koji u praksi traju i po nekoliko godina, što je osobito otegotno za starije osobe primatelje uzdržavanja. Tako je prvostupanjski postupak za raskid ugovora o doživotnom uzdržavanju po tužbi 86-godišnje primateljice uzdržavanja, koja je jako narušenog zdravlja, trajao četiri godine i četiri mjeseca, a trenutno je u tijeku postupak po žalbi.

Udruge pružateljice BPP-a ukazuju da starije osobe i dalje uglavnom ne razlikuju ugovore o doživotnom uzdržavanju (uz prijenos imovine nakon smrti) od ugovora o dosmrtnom uzdržavanju (uz istodobni prijenos imovine) te da im se najčešće obraćaju tražeći informacije o mogućnosti raskida.

Preporuka 47.

Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, da nastavi s informiranjem građana, osobito starije životne dobi, o ugovorima o doživotnom uzdržavanju (uz prijenos imovine nakon smrti) i ugovorima o dosmrtnom uzdržavanju (uz istodobni prijenos imovine)

„Ne znam kome bih se više obratila kako bih pomogla svojoj teti, starici od 88 godina koja je okrutno iskorištena i prevarena od strane svojih kumova koji su je po izlasku iz bolnice nakon korone, slabu i pod lijekovima odveli do javnog bilježnika i podvalili joj na potpis šprancu kupljenu u Narodnim novinama, govoreći joj da je to punomoć za pomoć oko prodaje kuće, a bio je darovni ugovor! Kako to naša država dozvoljava? Ona je sirota potpisala i ostala je bez svega...Gospođa ima 88 godina. Više je gladna nego sita. Jako teško psihički podnosi sve što se dogodilo.“

Tijekom 2024. godine obraćali su nam se stariji građani koji nisu bili sigurni kakav su ugovor sklopili, a sami nisu imali primjerak ugovora. Obraćali su nam se i članovi njihovih obitelji navodeći da su njihovi bližnji zbog velikog povjerenja u drugu ugovornu stranu sklopili ugovore na vlastitu štetu. Kod pritužbi na postupanje javnih bilježnika, zatražili smo provođenje nadzora nad radom javnih bilježnika pred kojima su sporni ugovori sklapani.

Pritom smo primijetili da se oštećeni često osjećaju obeshrabreno te da oklijevaju kontaktirati odvjetnike i poduzeti pravne radnje radi zaštite svojih interesa, uglavnom zbog straha od velikih troškova i dugotrajnih postupaka.

I Udruga Bijeli krug Hrvatske navodi da do odustanaka od postupka za raskid ugovora dolazi zbog kompleksnosti dokazivanja neizvršavanja obveza od druge strane te sporosti sudova.

Preporuka 48.

Hrvatskoj javnobilježničkoj komori, da javnim bilježnicima ukaže na nužnost dodatnog informiranja stranke koja je zbog dobi ili drugih osobnih obilježja posebno ranjiva, o pravnim posljedicama ugovora koje stranka želi sklopiti



2.8. Diskriminacija temeljem dobi

Negativni stereotipi o starijim osobama predstavljaju ageizam koji, osim do diskriminacije, može dovesti i do nasilja, zlostavljanja, zanemarivanja ili njihova ignoriranja. Usko povezan sa diskriminacijom, ageizam je prisutan u gotovo svim segmentima društvenog života. Stari se vide kao slabi, nesposobni, ranjivi, teret, a ne prepoznaje se njihov doprinos društvu.

No dobna je diskriminacija nerijetko isprepletena i s drugim karakteristikama starijih osoba, primjerice spolom, rasom ili etnicitetom, imovnim stanjem, razinom obrazovanja, zdravstvenim stanjem ili invaliditetom, što nerijetko dovodi i do višestruke odnosno intersekcijske diskriminacije.

Pozitivno je da Deklaracija Hrvatskog sabora o pravima umirovljenika i osoba starije životne dobi prepoznaje da stariji imaju pravo na dostojanstvo, poštivanje ljudskih prava i zaštitu od svakog oblika zlostavljanja, zanemarivanja i diskriminacije. Deklaracija prepoznaje važnost primjerene zdravstvene skrbi, potrebu usklađivanja sudjelovanja u troškovima zdravstvene zaštite i cijene lijekova s materijalnim mogućnostima starijih osoba, važnost zajedničkog djelovanja zdravstvenog i sustava socijalne skrbi, potrebu jačanja sustava palijativne skrbi, ublažavanja posljedica siromaštva, razvijanja sustava institucionalne i izvaninstitucionalne skrbi o starijim osobama, jačanja sustava mirovinskog osiguranja, obrazovanja i rada starijih osoba.

Akcijski plan za suzbijanje diskriminacije, koji uključuje i mjere usmjerene na dob, nije donesen 2024. godine. Na lokalnoj i regionalnoj razini JLP(R)S-i, primjerice gradovi Požega i Vrbovec, provode različite mjere usmjerene na starije, poput besplatnog gradskog ili prijevoza na liječenje u druge gradove. Varaždinska županija započela je s radom na izradi strategije pod nazivom „Varaždinska županija – prijatelj zlatne dobi“, koja je usmjerena na poboljšanje statusa umirovljenika i njihovo aktivno uključivanje u društvo. U nekim županijama su uspostavljena savjetodavna tijela županijskih skupština za zagovaranje prava starijih osoba, primjerice u Istarskoj, Primorsko-goranskoj i Koprivničko-križevačkoj županiji, kao i Povjerenstvo za umirovljenike i osobe starije životne dobi u Gradu Varaždinu. Navedena tijela razmatraju pitanja od značaja za život starijih osoba na području županije odnosno grada.

Smještaj starijih osoba u ustanovama dugotrajne institucionalne skrbi i dalje je veliki problem te dostupni kapaciteti ne zadovoljavaju potrebe. Sustav je opterećen dugim i netransparentnim listama čekanja koje ponegdje iznose i preko 10 godina.

Velika su očekivanja od izgradnje 18 centara za starije osobe s kojim se započelo u 2024. godini, koji bi trebali poboljšati i broj i vrstu dostupnih izvaninstitucionalnih usluga za starije. No, zabrinjava manjak radne snage u domovima. Poseban problem je skrb o osobama s demencijom kojima je potrebna usluga IV. stupnja njege. Uz nedostatne kapacitete, rješavanje problema otežava i ubrzana inflacija i cijena smještaja na takvim odjelima koja nerijetko prelazi i 1.000 eura.

„Apelirala bih na Vas koji možete poduzeti određene korake da bi se djeci olakšala briga i skrb za bolesne i nemoćne roditelje. Bolovanje radno sposobna osoba može uzeti za članove uže obitelji; zakon ubraja djecu i supružnika (bračnog, izvanbračnog, životnog partnera ili neformalnog životnog partnera), ali ne i roditelje. S obzirom na takvu zakonsku definiciju, osoba ne može ostvariti pravo na bolovanje radi njege bolesnog roditelja. Zakon je donijet; dužnost djece je da prvenstveno moralno, a zatim zakonski brinu o svojim bolesnim i nemoćnim roditeljima. Kako? Kako će brinuti ako ne mogu otvoriti bolovanje da pruže adekvatnu njegu. Dakle za supružnika bračnog, izvanbračnog, neformalnog DA... ali za majku/oca koji su cijeli svoj život brinuli i voljeli svoje dijete bezuvjetno to isto dijete ne može uzeti bolovanje kada je majka/otac na kraju svog života bolestan i često nepokretan?“

S druge strane, godinama ukazujemo da zbog nedostatka odgovarajućih mjera za pomirenje obiteljskog i profesionalnog života koje bi bile usmjerene na obitelji, posebno žene, koje, u skladu s ustavnim obvezom, brinu o starijim i teško bolesnim, o tuđoj njezi ovisnim članovima obitelji. Zbog svojih poslovnih obveza one i dalje nemaju mogućnost osigurati im takvu skrb, na što ukazuje i Povjerenstvo za zaštitu prava pacijenata Osječko-baranjske županije koje se obratilo MZ-u jer u čl. 39. t. 5. ZOZO-a kao članovi uže obitelji koji imaju pravo na skrb od strane članova obitelji nisu navedeni roditelji o kojima bi brinula njihova djeca.

U odnosu na preporuku da razmotre načine kako bi se osobama koje su u radnom odnosu omogućilo da brinu o starim i nemoćnim članovima obitelji, MZ navodi da je to u djelokrugu Zakona o radu, dok MRMSOSP navodi da je uvođenjem neplaćenog dopusta od 5 dana ZoR usklađen s minimalnim standardima EU te da nisu zapazili interes za korištenjem ovog instituta.

No s obzirom da građani i dalje nemaju mogućnost bolovanja za njegu bolesnih roditelja, ponovo predlažemo da se kroz izmjene Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju osobama koje su u radnom odnosu osigura mogućnost pružanja skrbi starim i nemoćnim roditeljima i drugim bliskim članovima obitelji.

Prema podacima OCD-a, smanjen je broj zainteresiranih za pružanje usluga starim i nemoćnim osobama izvan institucija. Prema navodima Caritasa za navedeno se isplaćuje minimalna plaća i ne priznaju se troškovi prijevoza, tako da čak i kada su osigurana financijska sredstva za pružanje navedene usluge, ne može se naći dovoljno pružatelja usluga pomoći u kući.

Preporuka 49.

Ministarstvu zdravstva, da kroz izmjene Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju osobama koje su u radnom odnosu osigura mogućnost pružanja skrbi starim i nemoćnim roditeljima i drugim bliskim članovima obitelji

„Moja majka bila je u dva navrata liječena na odjelu hitne medicine u, a prilikom drugog liječenja preminula je u bolnici 6 sati nakon prijema. Smrtni ishod uslijedio je nakon neliječenja glavne tegobe - otežanog disanja i neliječenja zatajenja bubrega. Umjesto hitnog liječenja tih opasnih i smrtonosnih bolesti, liječnica se prihvatila liječenja tada manje bitne dehidracije koju je vjerojatno pogrešno sama dijagnosticirala. Treba navesti i da je specijalizacija te liječnice (gastroenterolog) bila pogrešna, pacijenticu su tada trebali liječiti prije svega pulmolog, nefrolog i kardiolog. Pacijentica je preminula od posljedica bolesti koje tada na hitnom odjelu uopće nisu ni pokušali liječiti.“

Tijekom 2024. godine smo postupali po pritužbama zbog dobne diskriminacije starijih pacijenata u kojima se navodi da su bili neadekvatno liječeni, da su im pogrešno postavljene dijagnoze te da im je uskraćena zdravstvena zaštita zbog njihove dobi, o čemu više pišemo u poglavlju o pravu na zdravlje. Neki su pritužitelji navodili da su njihovi roditelji preminuli jer im u bolnici nije bila pružena odgovarajuća zdravstvena skrb zato što su stari. Prema navodima, u bolnici im nije utvrđena prava dijagnoza, izostala je reakcija na akutno pogoršanje zdravstvenog stanja te im nije osigurano adekvatno liječenje, što je u pojedinim slučajevima dovelo do smrtnog ishoda. Ispitni postupci su još u tijeku.

„najbolja prijateljica moje pokojne majke od mog rođenja i susjeda koja će uskoro napuniti 82 godine, onkološka bolesnica a koju je prije desetak godina uspješno operirao upravo naš ministar zdravlja, nalazi se u vrlo delikatnoj situaciji koju nije sama skrivila, dapače, vrlo je skrbna i po pitanju svog zdravlja i po pitanju toga da nikome ne bude na teret. Udovica je i izgubila je sina zbog bolesti prije 15 godina, a nakon operacije i jedno oko te 80% vida na drugo. Kad je bio zakonski rok upisala se u dva doma za starije (na ... upisana je 14 godina, u domu za starije ... 13 godina). Napominjem kako živi u stanu do kojeg vode čak 132 (stotridesetidvije) stepenice, bez lifta. Prekjučer u subotu, su je, naime, pri kupnji namirnica, udarila pomična vrata u Konzumu te odbacila svom silinom, te je pala i slomila kralježak i sada je na intenzivnoj u ... U subotu je primljena i od prijema je praktički otpuštaju. Vikend je, ljudi su na godišnjem i zamolila sam u ponedjeljak doktora da joj da barem dva dana da ostane, jer je u nesnosnim bolovima, ne može na wc, ne može jesti iz tanjura. Ovaj bi apel u najmanju ruku bio bezrazložan da se gospođa doista i na vrijeme nije pobrinula da starost dostojanstveno provede u četiri zida samačke sobice doma nikom na teret, a koji ne bi kilometrima bio udaljen od njena rodna doma na ... i do ove teške situacije ne bi ni došlo da je na vrijeme dobila ono za što se na vrijeme pobrinula. Gospođa je i svojim radom, poštenjem i ljudskošću također hranila svoju državu Hrvatsku te ne zaslužuje da u najmanju ruku bude izbačena kao da država ne postoji.

p.s. gospođa je danas hitro transportirana pred ulazna vrata svoje zgrade bez obzira što je liječnik jučer rekao da će ostati još tri do četiri dana. Danas je novi liječnik, izuzetno ružno rekao kako ... nije ubožnica, te sad ja kao invalid pomažem gospođi. Također, bila sam i kod njene doktorice opće prakse koja je u čudu kako su je poslali tako brzo doma, prepisala joj je pelene i terapiju a patronaža je diskutabilna jer su godišnji“

Pritužba ukazuje na nedovoljnu povezanost sustava zdravstva i sustava socijalne skrbi. Trebalo je naći rješenje za stariju pacijenticu tko će se i gdje o njoj brinuti, ali unatoč zamolbi da ostane još nekoliko dana u bolnici dok se to ne riješi, to je odbijeno uz neprimjereni komentar da bolnica nije ubožnica. Nakon otpuštanja iz bolnice, podrška i smještaj su joj osigurani tek nakon što je slučaj završio u medijima. Ovo nije usamljeni slučaj, jer bolnice u očitovanjima navode da je zbrinjavanje starih, teško bolesnih pacijenata koji se po otpustu iz bolnice ne mogu brinuti o sebi znatno otežano, zbog čega nerijetko ostaju u bolnici iako je liječenje završeno.

Siromaštvo je i dalje velik problem koji može dovesti do diskriminacije starijih osoba i umirovljenika u RH te je uzrok brojnim drugim teškoćama s kojima se oni susreću. Prepoznavši problem, brojne JLS-i u svojim proračunima osiguravaju sredstva za isplatu božićnica i uskrsnica umirovljenicima sa najnižim mirovinama, no ove isplate kao ni isplate jednokratnih novčanih pomoći temeljem odluka Vlade RH ne mogu riješiti problem siromaštva velikog broja umirovljenika. Starije osobe slabog imovnog stanja susreću se s nizom problema u ostvarivanju svojih prava. Hrvatski Caritas navodi da su teško pokretne, bolesne starije osobe koje žive izvan većih gradskih središta ovisne o podjeli paketa hrane, higijenskih potrepština ili lijekova na kućni prag, za koju uslugu OCD-i, uključujući i Caritas, često nemaju financijska sredstva pa dio starijih unatoč potrebi ostaje nezbrinut.

„obraćam Vam se s jednim načelnim pitanjem za sve starije ili nemoćne osobe koje same nisu u mogućnosti dolaska u banku. Naime, na ime moje majke stiglo je cirkularno pismo - poziv da osobno dođe u banku u svezi davanja osobnih podataka jer je to prema Zakonu o sprečavanju pranja novca dužna dostaviti banci. Ona kao stara (93 godine) i polupokretna osoba sama (dok je još bila pokretna) u banci meni dala punomoć po njenom računu. Ona na svoj račun prima mirovinu, a ona kao niti itko drugi u Hrvatskoj nije u mogućnosti primiti svoju mirovinu na bilo koji drugi način osim preko računa - dakle ona ne može birati da ne bude klijent neke od banaka! Stoga kako prima mirovinu u banci podliježe zakonima i uvjetima banke na koje ne može utjecati. Kao svjesna i odgovorna osoba - dok je bila u mogućnosti dala je meni i bratu punomoć da možemo upravljati njenom mirovinom i računom u banci. Stoga postavljam pitanje zašto se ne obaveže banka da onim klijentima/osobama koje su dale punomoć po vlastitim računima traže od tih opunomoćenika da dostave identifikacijske dokumente i podatke i obavežu ih o davanju točnih podataka pod krivičnom i materijalnom odgovornošću, već to zahtjevaju isključivo od samih vlasnika računa.“

Postupali smo po nekoliko pritužba u kojima se ukazivalo da banke pozivaju i starije građane da osobno dođu u poslovnicu radi ažuriranja podataka vezano uz Zakona o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma. Ovisno o procijenjenoj razini rizika od pranja novca i financiranja terorizma (visoki, srednji i niski) ovise i mjere dubinske analize stranke, koje se određuju internim politikama banke. Stoga smo upozorili da se u poslovnom odnosu banke s klijentom koji je, kao što je to slučaj s umirovljenicima, kategoriziran niskim rizikom, opseg, vrijeme provedbe i vrsta određenih i svih mjera dubinske analize stranke može prilagoditi. Iako, u skladu s navedenim, postoji mogućnost da se umirovljenicima upitnik dostavi na kućnu adresu, pritužiteljica je takvu informaciju od svoje banke dobila tek nakon što se za pomoć obratila nama. Vezano uz isti problem, pozdravljamo inicijativu jedne banke koja je podmirila trošak izlaska javnog bilježnika i ovjere njegovog potpisa na specijalnoj punomoći kojom ovlašćuje opunomoćenika za sklapanje ugovora s bankom, čime je problem riješen.



Nedostupnost i neadekvatnost informacija o pravima i uslugama u različitim sustavima još je jedna prepreka koja može imati učinak na ostvarivanje prava osoba starije životne dobi, na što godinama ukazujemo. Starije osobe često ne znaju na koje oblike pomoći, podrške i njege imaju pravo. Različite vrste pomoći disperzirane su između različitih resora, a nedostupnost cjelovite i transparentne informacije čini ih nedostupnim korisnicima. Informiranje korisnika o dostupnim uslugama trebalo bi biti prilagođeno njihovim senzornim kapacitetima, navikama i potrebama. Kao dobar primjer ističemo besplatni telefon za starije osobe u Vinkovcima na kojem stručnjaci Centra za pružanje usluga u zajednici pružaju usluge savjetovanja, podrške i informiranja te zastupanja interesa i potreba starijih osoba.

S obzirom na digitalizaciju javne uprave, nedostatak digitalnih vještina kod starijih osoba može djelovati isključujuće u pogledu pristupa informacijama i uslugama u digitalnom svijetu. Stoga je paralelno s digitalizacijom potrebno ulagati dodatne napore u digitalno opismenjavanje starijih osoba, što primjerice čini Slavonski Brod u čijoj se Gradskoj knjižnici organiziraju radionice informatičkog opismenjavanja. Potrebno je i osigurati digitalnu infrastrukturu na mjestima gdje se okupljaju starije osobe, uključujući i domove za stare i nemoćne, društva umirovljenika, knjižnice i slična javna mjesta. Pri tome je važno voditi računa da se takva infrastruktura, uključujući i sam pristup Internetu, osigura i u udaljenim, ruralnim krajevima RH.

2.9. Mladi

Nakon parlamentarnih izbora u travnju 2024. godine Središnji državni ured za mlade (SDUDM) prestao je biti tijelo državne uprave primarno odgovorno za mlade, a ova je zadaća prešla u okrilje Ministarstva znanosti, obrazovanja i mladih.

Iako je Nacionalni program za mlade do 2025. godine usvojen, mediji su izvještavali da tijekom 2024. godine nije bio raspisan niti jedan natječaj za mlade predviđen njime, kojim bi se dodjeljivala sredstva udrugama koje rade s mladima u lokalnim sredinama.

Podaci iz prethodnih godina, o kojima smo pisali u nekoliko ranijih izvješća, ukazuju na nizak stupanj interesa i sudjelovanja mladih u odlučivanju, što je trend koji se nije promijenio.

Jedan od izazova je informiranost mladih o društveno-političkim i ekonomskim temama, o mogućnostima koje im stoje na raspolaganju za aktivno uključivanje te volja za participacijom. Kao što smo već navodili, istraživanja političke pismenosti mladih godinama pokazuju nepovoljne rezultate. Tako i prema nalazima Studije o mladima Zaklade Friedrich Ebert Stiftung i Instituta za društvena istraživanja u Zagrebu iz studenog 2024. godine, nešto više od 38% mladih svoje znanje o politici procjenjuje nikakvim ili slabim, a malo više od 36% osrednjim. Gotovo 60% ih sa sigurnošću izjavljuje da nisu spremni preuzeti nikakve političke funkcije, a premda je znatno porasla njihova aktivacija u različitim oblicima neformalne participacije, primjerice volontiranju, potpisivanju peticija i slično, polovica ih nije sudjelovala niti u jednoj od njih.

Pritom, Građanski se odgoj i obrazovanje (GOO) u RH od školske godine 2019./2020. izvodi kao međupredmetna tema, no službena evaluacija njegove provedbe do sada nije provedena. Iako MZOM planira donošenje preporuka za provedbu međupredmetnih tema radi njihova boljeg povezivanja s predmetnim kurikulumima i obrazovnim područjima vezano uz provedbu eksperimentalnog programa cjelodnevne škole, ne planira provesti evaluaciju provedbe ove međupredmetne teme niti, po potrebi, prilagoditi model i način provedbe. Kao što smo ranije pisali, neke analize, međutim, pokazuju kako kvaliteta provedbe varira i ovisi o spremnosti i pripremljenosti ravnatelja i nastavnika, a isti imaju potrebu za konkretnijom izobrazbom i usavršavanjem u ovome području.

Tijekom 2024. u javno savjetovanje upućen je prijedlog uvođenja modularne nastave u strukovno obrazovanje uz najavu izmjene statusa nastavnoga predmeta Politika i gospodarstvo (PiG) iz nastavnoga predmeta u modul. U rasprave vezane uz ovu temu te u javno savjetovanje uključila se i pučka pravobraniteljica, istaknuvši da strukovne škole u RH pohađa 70% srednjoškolaca/ki te da bi uklanjanje sadržaja koje pokriva PiG ili njegova obaveznoga statusa u školskome rasporedu u bitnome umanjilo mogućnost da ove učenice i učenici steknu niz znanja, stavova i vještina ključnih za njihov osobni, građanski i društveni razvoj, kvalitetno i informirano sudjelovanje u društvenome životu, suočavanje s društvenim promjenama i razumijevanje ljudskih prava i društvene raznolikosti. S obzirom da se društvene nejednakosti reproduciraju kroz čitavo obrazovanje, podcrtala je i kako bi posljedica ovakve intervencije mogla biti i pojačavanje ili održavanje postojećih nejednakosti. Nastavno na komentare zaprimljene u javnome savjetovanju, krajem srpnja 2024. godine MZOM je raspisalo javni poziv za članove radnih skupina za doradu Nacrta prijedloga kurikuluma PiG-a na razini 4.2., a isti je pušten u javno savjetovanje krajem studenoga. U konačnici, PiG je na razini 4.2. ostao obavezan općeobrazovni predmet s jednom godinom nastave po jedan sat tjedno u četvrtome razredu strukovnih škola u trajanju od četiri ili više godina. Ipak, takav status neće imati u trogodišnjim strukovnim školama, već će biti izborni modul, kojem će kurikulumima samih škola moći biti dodijeljen izborni ili fakultativni status.

U protekloj godini u RH je održano nekoliko izbora, koji su (ponovno) otvorili pitanje političkoga sudjelovanja mladih. Istraživanje MMH, o kojem više pišemo u poglavlju Izbori, pokazuje kako je kao početnu točku važno ojačati obrazovanje mladih o, između ostaloga, građanskim procesima i institucijama, demokratskom sudjelovanju i građanskom aktivizmu. Jednako važno je i da

politički akteri prepoznaju potrebe mladih i otvore puteve za njihovo aktivno sudjelovanje u odlučivanju i političkim procesima. Tome bi moglo doprinijeti spuštanje dobne granice za prakticiranje aktivnog biračkoga prava na 16 godina, u čemu praksu već imaju pojedine europske države, a o ovoj temi i o mladima u kontekstu izbora više pišemo u poglavlju o izborima.

Kao što već kontinuirano ukazujemo, situacijom na tržištu nekretnina među najpogođenijima su mladi/mlade obitelji. Jedan od načina na koji država to pokušava adresirati je i donošenjem Nacionalne strategije stambene politike, koja je prepoznala i potrebe mladih. Akcijski plan za provedbu

Preporuka 50. (ponovljena)

Ministarstvu znanosti, obrazovanja i mladih, da građanski odgoj i obrazovanje uvede kao zaseban i obavezan predmet na svim razinama osnovnog i srednjoškolskog obrazovanja



Nacionalnog plana stambene politike za razdoblje 2025.-2027. kao mjere usmjerene na mlade predviđa uvođenje povrata plaćenog poreza na promet nekretninama te povrat 50% PDV-a za kupnju prve nekretnine za mlade, uz definiranje kriterija za povrat (donošenjem odgovarajućeg pravilnika), kao i donošenje Programa za stambeno zbrinjavanje mladih u prigradskim i ruralnim naseljima te provedbu Programa izgradnje i obnove stambenih jedinica na potpomognutim područjima RH za stambeno zbrinjavanje mladih osoba i mladih obitelji.

Premda je u posljednjih šest godina nešto porastao udio mladih s ugovorima o radu na neodređeno vrijeme, prema podacima „Studije o mladima“, preko dvije petine ih zarađuje plaću nižu od prosječne, a tek 3,8% ih prima plaću višu od 1.600 eura mjesečno, dok je nešto manje od četvrtine onih koji pripadaju dobnoj skupini 19-24 godine, koja je, sukladno rezultatima studije, najviše pogođena prekarnošću, zaposleno na određeno vrijeme. Autori studije primjećuju da se današnji mladi, za razliku od ranijih generacija, češće suočavaju s nedostatno plaćenim kratkoročnim zaposlenjem i češćim promjenama posla, što im otežava zapošljavanje na neodređeno vrijeme i osamostaljivanje, pa tako dugoročno povećava i njihov rizik od siromaštva. Otežana situacija mladih kada se radi o mogućnostima osiguranja vlastitog krova nad glavom ogleda se i u statistikama, pa tako prema podacima Eurostata mladi u RH roditeljski dom u prosjeku napuštaju u dobi od 31,8 godina, po čemu je RH najlošija u EU. Štoviše, 43,3% mladih u RH živi u prenapučenim kućanstvima, u odnosu na 31,3% opće populacije u RH i na EU prosjek od 26%. Više o problemima građana u području stanovanja pišemo u poglavlju na adekvatno stanovanje.

Pandemija i potresi koji su se istodobno odvijali 2020. i 2021. godine u prvi su plan stavili mentalno zdravlje mladih, nezadovoljene potrebe i još nedostatne resurse u ovome području, a pažnja opće i stručne javnosti dodatno je na ovu problematiku skrenuta krajem 2024. godine tragedijom u OŠ Prečko u Zagrebu. U Izvješću za 2023. godinu osvrnuli smo se na rezultate nekolicine relevantnih istraživanja na ovu temu. Tako je ono Edukacijsko-rehabilitacijskoga fakulteta u Zagrebu provedeno na uzorku učenika/ca srednjih škola iz Osijeka, Vinkovaca, Rijeke, Splita, Dubrovnika, Varaždina, Velike Gorice i Zagreba, njihovih roditelja i nastavnika izvedeno u tri vala, pa omogućuje longitudinalno praćenje i usporedbu podataka. Treći krug, proveden na uzorku od 3.308 adolescenata, učenika/ca sada već trećih razreda srednjih škola, 944 roditelja i 864 nastavnika tijekom školske godine 2023./2024. pokazuje kako se incidencija najtežih smetnji ponešto smanjila u odnosu na prethodna dva kruga provedena neposredno nakon spomenutih velikih stresnih događaja. No, i dalje 26% mladih iz uzorka pokazuje umjereno ili prilično izražene simptome depresivnosti, 27% umjereno ili prilično izražene simptome anksioznosti, a 23% umjereno ili prilično izražene simptome stresa. Udio učenika/ka koje/i se samoranjavaju nije se smanjio pa si tako 20% namjerno nanosi bol. 15% ih razmatra mogućnosti suicida, a 11% radi planove za suicid. Ove podatke nužno je shvatiti ozbiljno unatoč određenome silaznome trendu incidencije suicida u mlađim dobnim skupinama u periodu 2019.-2023. prema podacima HZJZ-a.

Na III. Zagrebačkom simpoziju mentalnog zdravlja u listopadu 2024. ukazano je kako je, kada je riječ o djeci i mladima, prevalencija psihičkih poremećaja najveća u dobi 12-25 godina, suicid vodeći uzrok smrti u dobi 15-24 godine, a incidencija pokušaja suicida vrhunac dosiže u razdoblju srednje i kasne adolescencije. U izraženijem su riziku djevojčice i djevojke, mladi iz obitelji lošijeg socioekonomskog statusa, kao i mladi iz obitelji u kojima su prisutni obiteljsko nasilje, psihičke tegobe, koje su stradale u različitim kriznim situacijama, kao i mladi koji imaju poteškoća sa samopoštovanjem, jače percipiraju

stres i upoznati su s manje konstruktivnih strategija suočavanja sa stresom. Ovo su ujedno i smjernice za djelovanje, koje treba biti rodno osjetljivo, rano prepoznavati rizike i u tretman uključivati mlade koji već pokazuju teškoće, jačati otpornost mladih, ali i razvijati kvalitetne politike u relevantnim područjima te pojačati suradnju među svim relevantnim sektorima (obrazovanje, zdravstvo, socijalna skrb itd.).

Pritom se, sukladno podacima HZJZ-a, provode određene preventivne mjere te se uspostavlja suradnja između obrazovnog i zdravstvenog sustava. Tako od 2020. godine liječnici/e školske medicine provode rani probir rizika za mentalno zdravlje učenika/ca u sklopu sistematskih pregleda, a ukoliko rizik bude utvrđen, učenike/ce upućuju na daljnju obradu i liječenje. Nastavlja se i provedba nacionalnog programa PomoziDa, usmjerenog na edukaciju odgojno-obrazovnih radnica/ka za prepoznavanje i pružanje podrške učenicama/cima s problemima mentalnog zdravlja.

Naročito pozdravljamo pokretanje Programa osnaživanja mentalnoga zdravlja, koji podrazumijeva jačanje ranih intervencija putem primarne zdravstvene zaštite vraćanjem psiholoških usluga u domove zdravlja, osiguranje stručne podrške bez uputnice, otvaranje specijaliziranih dispanzera i uspostavljanje mobilnih timova, a kao primjer dobre prakse navodimo djelovanje Centra za zdravlje mladih Zagreb, koji mladima i njihovim roditeljima pruža usluge u području prevencije i suočavanja s teškoćama mentalnog zdravlja bez uputnice. Ovakve usluge itekako su potrebne u sustavu prevencije, rane intervencije, ali i praćenja nakon bolničkoga tretmana.

Zdravstveni sustav i dalje se suočava s kroničnim manjkom zdravstvenih stručnjaka iz područja mentalnoga zdravlja, što nameće pitanje dostupnosti i pravovremenosti tretmana mladih upućenih u zdravstveni sustav, osobito bolnički, pa smo u Izvješću za 2023. godinu preporučili MZ-u da poveća broj predviđenih specijalizacija iz dječje i adolescentne psihijatrije na godišnjoj razini. Stoga pozdravljamo informaciju da je Dopunom Nacionalnog plana specijalističkog usavršavanja zdravstvenih radnika za petogodišnje razdoblje od 12. srpnja 2023. utvrđeno dodatnih 26 potrebnih specijalizacija iz dječje i adolescentne psihijatrije, a Odlukom o dopuni Odluke o planu specijalizacija i užih specijalizacija za 2024. godinu još dvije takve specijalizacije, kao i najavu kako će MZ i dalje uzimati u obzir preporuku o povećanju broja predviđenih specijalizacija iz dječje i adolescentne psihijatrije na godišnjoj razini pri donošenju Nacionalnog plana specijalističkog usavršavanja zdravstvenih radnika za razdoblje 2025.-2029. godine.

2.10. Pravo na obrazovanje i diskriminacija temeljem obrazovanja

Kvalitetan i uključiv sustav odgoja i obrazovanja, koji podrazumijeva njegovu dostupnost, pristupačnost, kvalitetu i prilagođenost potrebama svim društvenim skupinama, uz uspješnost polaznika na svim razinama obrazovanja, preduvjet je općeg društvenog napretka.

Prema podacima iz Nacionalnog plana razvoja sustava obrazovanja do 2027. godine opada broj osoba koje upisuju tercijarno obrazovanje. U 2023. godini fakultete je upisalo 38,7% učenika koji su završili srednju školu, što je ispod prosjeka EU-a od 43,1% i cilja EU od 45%. Pri tome se u visoko obrazovanje više uključuju mladi koji žive u gradovima, pa je stopa mladih između 25 i 34 godine sa završenim



tercijarnim obrazovanjem koji žive u gradovima viša za 20,7 postotnih bodova od stope onih iz ruralnih područja. Najviša stopa visokoobrazovanih mladih živi u Gradu Zagrebu i iznosi 54,6% što je primjerice dvostruko od one u Panonskoj regiji (26,1%).

Prema podacima Nacionalne skupine za unaprjeđenje socijalne dimenzije visokog obrazovanja, među podzastupljenim i ranjivim skupinama studenata se, uz one slabijeg imovnog stanja, nalaze i skupine studenata čiji su roditelji niže obrazovani, oni s dodatnim obiteljskim obvezama, studenti bez roditeljske podrške i iz alternativne skrbi, oni koji moraju raditi za vrijeme studija i koji moraju dalje putovati na fakultet. Međutim, prijava na studijske programe kroz sustav „Postani student“ ne prepoznaje pripadnost kandidata nekoj od ovih skupina.

Sustav stipendija koje, osim države, učenicima i studentima dodjeljuju i brojne JLP(R)S, do određene mjere doprinosi rješavanju problema obrazovnih nejednakosti. Iako su u pravilu relativno niske, ove stipendije povećavaju šanse za obrazovanje socijalno osjetljivim skupinama. Neke mjere provode i sveučilišta, uglavnom kroz podršku studentima slabijeg imovnog stanja, s invaliditetom ili kroz mjere postizanja rodne ravnopravnosti. No osim financijske potpore, studenti koji rade, studenti roditelji, oni koji žive na otocima i u prometno nepovezanim područjima RH, koji moraju odseliti iz roditeljske obitelji ili svakodnevno dalje putuju na fakultete trebaju i druge vrste podrške poput dostupnog smještaja u studentskim domovima, prilagodbe studentskih obveza, bolje organizacije kvalitetnog, studentima priuštivog javnog prijevoza, podrške u obiteljskim obvezama i sl., pa ih je važno predvidjeti Planom mjera za unaprjeđenje socijalne dimenzije visokog obrazovanja.

Mobilnost u svrhu studiranja u RH je niska, primjerice 2022. godine je samo 7,9 % osoba s diplomom iz RH ostvarilo mobilnost. To je jedna od najnižih stopa mobilnosti u EU-u (prosjeak EU-a iznosi 10,9%) te je znatno niža od zacrtanog cilja EU-a za 2030. godinu koji iznosi 23%. Mobilnost je pri tome dodatan izazov za studente slabijeg imovnog stanja.

3,3% studenata je otišlo u inozemstvo na kraća razdoblja studiranja od kojih je 90,4% to učinilo putem studijskih programa EU-a poput ERASMUSA. Iako ne dovodi do smanjenja rashoda roditelja kao poreznih obveznika, nacionalnim su se zakonodavstvom stipendije koje su namijenjene olakšavanju mobilnosti te koje su se isplaćivale za pokrivanje dodatnih troškova (koji bez mobilnosti ne bi niti postojali), uračunavale u izračun ukupnog osobnog odbitka roditelja studenta kao poreznog obveznika. Zbog takvog uračunavanja potpore za mobilnost u okviru programa Erasmus+ u izračun odbitka primjenjivog na porez na dohodak pokrenut je i postupak pred Ustavnim sudom RH, koji je uputio Sudu EU zahtjev za prethodnu odluku o tome je li nacionalno porezno zakonodavstvo u skladu s čl. 18., 20. i 21. te čl. 165. st. 2. UFEU. Prema tumačenju Suda EU u Odluci koja je donesena u siječnju 2025. godine, oporezivanje potpore za poticanje studentske mobilnosti odvraća građane od korištenja navedene pogodnosti i može štetiti mobilnosti studenata unutar EU u okviru programa Erasmus+. Nacionalni propis koji pri određivanju iznosa osnovnog osobnog odbitka roditelja na kojeg ima pravo za svoje uzdržavano dijete uračunava i potporu za mobilnost u svrhu obrazovanja koju je to dijete primilo u okviru programa Erasmus+ se, prema tumačenju Suda EU, treba tumačiti kao protivan navedenim odredbama UFEU-a. Pučka pravobraniteljica još je u Izvješću za 2017. godinu ukazivala kako je Erasmus+ financijska potpora, neoporeziva za studenta kao krajnjeg korisnika, ali se istovremeno uplata koju student prima na žiro-račun tretira kao njegov primitak/prihod, čime ulazi u izračun primitaka kojima se utvrđuje može li fizička osoba biti uzdržavani član, odnosno kao porezna olakšica

roditelja ili skrbnika, a što je predstavljalo ograničenje koje utječe na odluku studenata o prijavi na ovaj program te da sveučilišta zbog toga bilježe pad interesa te da su bili učestali slučajevi odustanaka izabranih studenata nakon što ih se informira o poreznom tretmanu.

Čl. 77. ZVOZD-a kao jedno od studentskih prava propisano je i pravo na podnošenje pritužbe zbog povrede prava. No Zakonom nije propisano kome se pritužba podnosi, postupanje po pritužbi ili rok za očitovanje pritužitelju, tijelo koje će dalje odlučivati ukoliko student koji je podnio pritužbu nije zadovoljan poduzetim mjerama i odgovorom, a niti visoka učilišta nisu zakonski obvezna internim aktima propisati način podnošenja pritužbe. Stoga ih većina niti nema razrađen sustav podnošenja pritužbi, a kao tijela kojima student može podnijeti pritužbu navode se studentski pravobranitelji, dekan, studentski zbor, etičko povjerenstvo i sl. Stoga ne čudi što se studenti u pravilu ne pritužuju pa tako većina visokih učilišta tijekom 2024. godine nije zaprimila niti jednu pritužbu studenata ili drugih dionika u visokom obrazovanju zbog povrede prava ili drugih razloga.

Razmatrajući stupanj obrazovanja, stopa zaposlenosti nedavno diplomiranih osoba u dobi od 20 do 34 godine je 2023. godine iznosila 84,4%. Iako je porasla, još je ispod prosjeka EU koji iznosi 87,7 %. Prema podacima HZZ-a najviše nezaposlenih tijekom 2024. bilo je s trogodišnjom srednjom školom, dok su osobe s fakultetom, magisterijem ili doktoratom u ukupnom broju nezaposlenih sudjelovale s 8,6%.

Udio odraslog stanovništva uključenog u cjeloživotno učenje u RH trenutno je među najnižima u EU. Zastupljenost nisko kvalificiranih, starijih i dugotrajno nezaposlenih te osoba iz ruralnih krajeva u sustavu obrazovanja odraslih je niža od prosjeka EU-a. Prema podacima iz 2022. godine u RH je 23,3% odraslih u dobi od 25 do 64 godine u prethodnih 12 mjeseci sudjelovalo u nekom obliku obrazovanja ili osposobljavanja, što je niže od prosjeka EU (39,5%). Posebno su podzastupljene osobe starije od 55 godina, kojih je u sustavu obrazovanja odraslih bilo 13,2%. Prema podacima HZZ-a, u obrazovanje putem vaučera je tijekom 2024. godine od ukupnog broja uključenih 6% bilo starije od 55 godina.

Pritužbe upućene pučkoj pravobraniteljici ukazuju i na neusklađenost sustava obrazovanja s drugim sustavima. Ovo potvrđuje i istraživanje Grada Karlovca o ključnim potrebama i problemima mladih, prema kojem obrazovni sustav ne prati potrebe na tržištu rada, što smanjuje mogućnosti zapošljavanja.

„Šaljemo Vam ovaj dopis koji se odnosi na neriješenu zakonsku regulaciju magistara medicinsko-laboratorijske dijagnostike (MLD). Situacija je iznimno ozbiljna jer se dovodi pod upit svrha i kvaliteta obrazovanja, sposobnost i interes ministarstava za međusobnom suradnjom te upravljanje i unaprjeđenje konkurentnost tržišta rada RH sukladno tržištu rada u EU. Posljedično opstrukciji zakonske regulative medicinsko-laboratorijske djelatnosti od Ministarstva zdravstva, narušava se razvoj i kvaliteta zdravstvene zaštite u području laboratorijske dijagnostike i to s potpunim zaobilaznjem smjernica i preporuka krovnih europskih organizacija za laboratorijsku dijagnostiku te praksom u zemljama članicama EU bez argumenata.“



Sveučilišni diplomski studij kojim se stječe kvalifikacija magistra medicinsko-laboratorijske dijagnostike na Sveučilištu u Osijeku izvodi se od 2013. godine, no diplomanti se od tada ne mogu zapošljavati jer kvalifikacija i dalje nije uvrštena u popis reguliranih profesija Vlade RH. Prema navodima Medicinskog fakulteta kompetencije magistara medicinsko-laboratorijske dijagnostike uključuju samostalan rad u medicinsko-laboratorijskoj djelatnosti u ustanovama u sustavu zdravstvene zaštite, u kliničkim dijagnostičkim laboratorijima za kliničku biokemiju, laboratorijsku hematologiju, humanu genetiku, medicinsku mikrobiologiju, imunologiju, citologiju, histopatologiju, toksikologiju, transfuzijsku medicinu, medicinsku genetiku, nuklearnu medicinu i molekularnu dijagnostiku, kao i znanja potrebna za aktivno uključivanje u znanstveno-istraživački rad te prenošenje znanja i vještina radom na sveučilištima i znanstvenim institutima. Unatoč tome, oni već desetak godina nemaju mogućnost rada na radnim mjestima za koja su se školovali. Iako MZOM ističe da o tome odlučuje MZ, od njega nismo dobili pojašnjenje zašto magistri medicinsko-laboratorijske dijagnostike nisu uvršteni na popis reguliranih profesija.

Preporuka 51.

Ministarstvu zdravstva i Ministarstvu znanosti, obrazovanja i mladih, da ulože dodatne napore kako bi se omogućilo zapošljavanje magistara medicinsko-laboratorijske dijagnostike u sustavu zdravstva u skladu s njihovim kompetencijama i stečenim zvanjem

Potpuno je neprihvatljivo da se na javnim visokim učilištima izvode studijski programi čijim se završetkom stječu kvalifikacije koje ne omogućavaju pristup tržištu rada. Isto ukazuje na nedovoljnu povezanost sustava visokog obrazovanja i sustava rada odnosno rada u struci.

Tijekom 2024. godine zaprimili smo veći broj pritužbi kojima se ukazuje na

postupanje Hrvatske komore fizioterapeuta (HKF) koja odbija izdati licence za rad prvostupnicima fizioterapije, koji su kao fizioterapeutske tehničari odradili pripravnički staž i položili stručni ispit, tražeći od njih ponovno pripravništvo i polaganje stručnog ispita. U postupcima ocjene ustavnosti presuda upravnih sudova donesenih po tužbama protiv HKF-a zbog (ne)izdavanja odobrenja za samostalni rad prvostupnicima fizioterapije Ustavni sud je u odlukama U-III-4985/2019 od 23. svibnja 2023. i U-III-3478/2021 od 12. srpnja 2023. utvrdio povredu prava na pravično suđenje, navodeći da upravni sudovi nisu ispitali ima li uopće HKF pravo preispitivati akte MZ-a, uključujući i uvjerenje o položenom stručnom ispitu. Unatoč tome te nalozima MZ-a, HKF i dalje odbija dati odobrenje za samostalan rad prvostupnicima fizioterapije koji su već kao tehničari odradili pripravnički staž i položili stručni ispit. Broj pritužbi koje zbog toga zaprimamo ukazuju na postojanje ozbiljnog problema zbog kojih, u konačnici, ispaštaju fizioterapeuti, za čijim uslugama postoji potreba.

Na tržištu rada je dalje prisutno neprepoznavanje visokoškolskih kvalifikacija stečenih na stručnim studijima. Primjerice, u natječaju za zapošljavanje višeg stručnog sa suradnika za plan, analizu, statistiku i poslovno informiranje kao uvjet je postavljen završen sveučilišni studij ekonomije. S obzirom da naziv radnog mjesta i opis poslova upućuju na uobičajene poslove ekonomsko financijskog poslovanja koji ne uključuju i razvoj ili primjenu znanstvenih dostignuća, poslodavac je trebao pojasniti koje su to specifičnosti oglašenog radnog mjesta zbog kojih bi sveučilišno obrazovanje bilo odlučujuće za njegovo obavljanje. Ukoliko takvo obrazloženje ne postoji, isključivanje magistara ekonomije koji su završetkom stručnog diplomskog studija stekli kompetencije potrebne za obavljanje zanimanja i

neposredno uključivanje u radni proces, čini se nerazmjerno otegotno. Njihovo isključivanje iz mogućnosti zapošljavanja na određenim radnim mjestima na tržištu rada, bez valjanog obrazloženja koje bi potkrijepilo tvrdnje da je akademsko obrazovanje stvarni i odlučujući uvjet za obavljanje poslova navedenog radnog mjesta, ukazuje na osnovanost sumnje na diskriminaciju.

I dalje zaprimamo pritužbe kojima se ukazuje na visinu troškova priznavanja inozemnih visokoškolskih kvalifikacija u reguliranim profesijama. Dok Pravilnik o visini naknade za troškove postupaka priznavanja i vrednovanja, načinu raspodjele naknade, oslobođenja od plaćanja naknade te drugim pitanjima troškova postupka koji se odnose na opće priznavanje i vrednovanje inozemnih obrazovnih kvalifikacija izvan reguliranih profesija, određuje širi krug osoba oslobođenih od plaćanja naknade troškova za postupak njihovog priznavanja, u slučaju priznavanja inozemnih obrazovnih kvalifikacija u reguliranim profesijama takva mogućnost ne postoji.

Komore kao tijela nadležna za priznavanje inozemnih visokoškolskih kvalifikacija u reguliranim profesijama naplaćuju naknadu za zaprimanje zahtjeva u iznosima od 53,09 do 212,36 eura. Provedba dopunske mjere također se dodatno naplaćuje, što posebno teško pogađa osobe slabijeg imovnog stanja koje ne mogu pokriti navedeni trošak, poput tražitelja međunarodne zaštite, azilanata, stranaca pod supsidijarnom zaštitom, članova obitelji azilanta i stranaca pod supsidijarnom zaštitom koji zakonito borave u RH te stranaca pod privremenom zaštitom i članova obitelji stranaca pod privremenom zaštitom.

2.11. Socijalna skrb: Siromaštvo i ljudska prava

2.11.1. Podrška najsiromašnjijima

Siromaštvo je duboko povezano s ljudskim pravima jer je ono često prepreka za pristup pravima i slobodama koje su ključne za dostojanstven život. Ono utječe na pristup brojnim ljudskim pravima te zahtijeva fokus i suradnju brojnih resora. Siromaštvo je i pitanje socijalne isključenosti i diskriminacije.

Cijene dobara i usluga za osobnu potrošnju, u prosincu 2024. u odnosu na prosinac 2023. (na godišnjoj razini) u prosjeku su više za 3,4%. Na godišnjoj razini, porast potrošačkih cijena ostvaren je u različitim skupinama, uključujući razna dobra i usluge (6,7%), zdravlje (5,5%), obrazovanje (5,4%), hrana i bezalkoholna pića (5,1%).

Tijekom 2024. godine Vlada RH je stoga nastavila s mjerama pomoći za ublažavanje inflatornih učinaka i porasta cijena energenata. No, dva paketa mjera (tzv. šesti i sedmi paket) izostavili su korisnike ZMN-a pa za njih nije bila predviđena isplata jednokratne novčane pomoći unatoč preporukama koje smo dali u Izvješću za 2023. godinu. Svaki pojedini paket mjera donio je novo nezadovoljstvo korisnika ZMN-a i nove pritužbe građana.

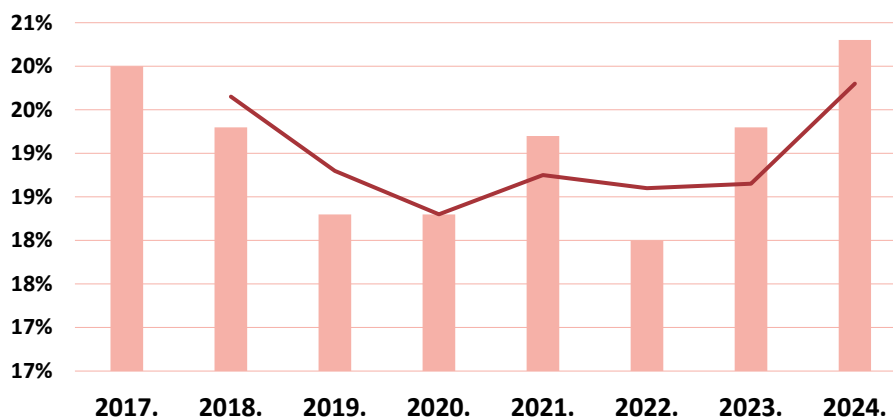
„Molio bi Vas da upitate gospodina Plenkovića da li ljudi koji su na socijalnom od 150 eura mjesečno nisu ugroženi. Znači mi smo zadnji sloj društva i nama ne treba jednokratna pomoć....Imam 60. godina, bolestan sam i podstanar. Ne znam više kome da se obratim. Nitko više ne pita za nas kako mi živimo.“

Pučka pravobraniteljica upozorila je na selektivnost u pružanju jednokratnih mjera pomoći te da se time ne uvažava načelo pravednosti.

Slično je prepoznalo i Povjerenstvo za fiskalnu politiku u svojoj analizi sedmog paketa mjera pomoći, koje je zaključilo kako se RH mora suočiti sa strukturnim problemima koje paketi jednokratnih i privremenih pomoći ne mogu riješiti.

Prema podacima DZS stopa rizika od siromaštva u 2024. godini je nastavila rasti i iznosila je 20,3%, što je porast od 1%. Stopa rizika od siromaštva prema dobi i spolu u 2024. najviša je bila kod osoba u dobi od 65 ili više godina te je iznosila 37%. U toj je dobnoj skupini razlika prema spolu najveća te je stopa rizika od siromaštva u žena iznosila 40,1%, a u muškaraca 32,7%.

STOPA RIZIKA OD SIROMAŠTVA U RH



Nacionalnim planom borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti 2021. - 2027. godine predviđeno je smanjenje stope rizika od siromaštva na manje od 15% do 2027. godine. Njime se predviđalo da će stopa rizika od siromaštva za 2024. godinu biti 16,4%, kako bi se do 2027. godine spustila na 15%. Pri tome je početna vrijednost stope rizika od siromaštva iz 2019. godine iznosila 18,3% posto, pa je evidentno da u ovom području nema pozitivnih pomaka.

Iako kontinuirano upozoravamo da je ZMN prenizak i nedovoljan za podmirenje osnovnih životnih potreba, nema značajnijih povećanja iznosa. Pučka pravobraniteljica obratila se Vladi RH i nakon povećanja dužnosničkih plaća, kako bi i u tom kontekstu, iako nije riječ o usporedivim naknadama/primanjima, ukazala na potrebu povećanja ZMN-a. Tom prilikom analizirali smo kretanje ZMN-a u razdoblju od 2014. do 2024. godine te utvrdili kako se osnovica iz Odluke o osnovici za izračun iznosa ZMN-a iz 2014. godine, koja je iznosila 800 kuna ili 106,17 eura, nije mijenjala sve do 2022. godine. Tek tada je novom Odlukom osnovica uvećana na 1.000 kuna ili 132,72 eura, odnosno rasla je za 25% u odnosu na osnovicu definiranu osam godina ranije. Na osnovi Odluke iz 2023. godine, koja se primjenjuje od 2024. godine, ova je osnovica uvećana na 150 eura, odnosno za 17 eura ili 13%. Dakle, od 2014. godine radi se o apsolutnom povećanju od 43,83 eura.

Stoga se krajem godine pučka pravobraniteljica uključila u javno savjetovanje o Prijedlogu odluke o osnovici za izračun iznosa ZMN-a za 2025. godinu te je ponovno istaknula kako se osnovica uvećava bez uzimanja u obzir troškova života, bez jasnih kriterija i bez obrazloženja. Naime, prijedlog odluke o novoj osnovici nije sadržajno obrazložen, a isti je sadržavao povećanje od samo 10,00 eura. Stoga je potrebno da se odredba ZSS-a, na temelju koje se donosi odluka o osnovici, dopuni na način da se unesu jasni kriteriji koji se moraju uzeti u obzir prilikom donošenja osnovice kako bi se zaštitile najosjetljivije kategorije građana. Kao moguće rješenje nudi se definiranje kriterija koji bi se trebali uzeti u obzir prilikom donošenja osnovice iz čl. 22. ZSS ili propisivanje minimalnog iznosa osnovice koji bi trebalo dovesti u odnos sa pragom rizika od siromaštva.

ZSS određuje da će se pravo na ZMN priznati samcu ili kućanstvu koji nemaju sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba niti ih mogu osigurati u visini propisanoj iznosima samog ZMN-a. Tako će npr. radno sposobni samac ostvariti pravo na ZMN u iznosu od 150 eura samo ako su mu mjesečni prihodi manji od tog iznosa, a ukoliko i ostvaruje neki prihod, visina ZMN-a se isplaćuje kao razlika.

Prag rizika od siromaštva u 2024. godinu za

jednočlano kućanstvo iznosio je 617,25 eura mjesečno, stoga kontinuirano ukazujemo da problem siromaštva nije prepoznat i da naknade ne omogućavaju građanima kojima je to potrebno da se izdignu iz istog.

Posebno zabrinjava podatak iz Izvješća EK o utjecaju socijalnih transfera (osim mirovina) na smanjenje siromaštva, koji ga prepoznaje kao „kritičan”, jer je znatno niži od prosjeka EU-a (20,9% u odnosu na 34,7%). EK stoga ukazuje na važnost pomnog praćenja utjecaja socijalnih transfera na smanjenje siromaštva, posebno u svezi s visokim troškovima života.

Godinama ukazujemo na važnost izrade analize pada broja korisnika ZMN-a. Prema podacima MRMSOSP prati se i analizira broj korisnika ZMN-a kroz podatke dostupne u Informacijskom sustavu SocSkrb te se zaključuje da je zaposlenje jedan od najvećih razloga smanjenja broja korisnika ZMN-a,

Preporuka 52.

Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, da definira kriterije koji bi se trebali uzeti u obzir pri donošenju osnovice za izračun zajamčene minimalne naknade

Preporuka 53.

Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, da proširi opseg korisnika prava na zajamčenu minimalnu naknadu

što se opravdava i situacijom na tržištu rada. Kao drugi razlozi spominju se prestanak prava na vlastiti zahtjev i smrt korisnika. Međutim, smatramo da bi analiza trebala uzeti u obzir podatke DZS-a o stopama rizika od siromaštva i postotke osoba koje žive u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti, kako bi se pojasnilo zašto broj korisnika ZMN-a iz godine u godinu pada, a sve je veći udio osoba koje žive u riziku od siromaštva.

	2020.	2021.	2022.	2023.	2024.
Stopa rizika od siromaštva %	18,3	19,2	18,0	19,3	20,3
Osobe u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti %	23,2	20,9	19,9	20,7	21,7
Broj korisnika ZMN-a, ukupno prava	34.004 <i>22.715 samaca</i>	30.701 <i>21.833 samaca</i>	29.350 <i>20.737 samaca</i>	26.274 <i>18.641 samaca</i>	25.599 <i>17.991 samaca</i>

Preporuka 54.

Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, da analizira zašto broj korisnika zajamčene minimalne naknade iz godine u godinu pada, a sve je veći udio osoba koje žive u riziku od siromaštva

Iz priložene tablice vidljivo je kako je stopa rizika od siromaštva viša 2024. nego 2023. godine, ali i da se broj korisnika ZMN-a iznova smanjio.

I u 2024. godini pučka pravobraniteljica je nastavila primati pritužbe u odnosu na rad za opće dobro. Obveznici ove mjere su radno sposobni i djelomično radno sposobni

korisnici ZMN-a kojima se u slučaju neodazivanja ZMN ukida. Ovaj rad organiziraju JLP(R)S-ovi i predstavlja dodatni način radne aktivacije onih korisnika ZMN-a koji su radno te djelomično radno sposobni. Pri tome oni već moraju biti upisani u evidenciju nezaposlenih osoba HZZ-a, što podrazumijeva i da moraju aktivno tražiti posao. U praksi provedbu mjere prate mnogi problemi.

Činjenica da ZSS kao iznimku nije propisao privremenu nesposobnost za rad korisnika ZMN-a predstavlja diskriminaciju svih onih koji se zbog trenutne bolesti ne mogu odazvati, odnosno diskriminaciju temeljem zdravstvenog stanja na što smo još 2023. godine upozorili MRMSOSP. Na temelju preporuke pučke pravobraniteljice ovo je ispravljeno u izmjenama i dopunama ZSS-a s početka 2025. godine.

U 2024. smo završili postupanje po pritužbi korisnika ZMN-a kojemu je ova naknada, zajedno s NUKE-om, ukinuta jer se nije odazvao pozivu na rad za opće dobro bez naknade svoje jedinice lokalne samouprave, također zbog zdravstvenog stanja, pri čemu nije imao informaciju koga o tome treba obavijestiti. Isticao je kako je njegovo zdravstveno stanje dugogodišnje i da je o tome ranije informirao nadležni područni ured HZSR-a, no do našeg ga upita nisu poslali na vještačenje radne sposobnosti iako je radna sposobnost važna i kod izračuna ZMN-a i kod izuzimanja od obveze rada za opće dobro. Nakon što je izvještavao kao trajno radno nesposoban i to zbog kroničnih tegoba i dugogodišnjih dijagnoza, pučka pravobraniteljica je upozorila područni ured HZSR-a da nije postupio sukladno načelu pravodobnosti iz ZSS-a jer nije na vrijeme uočeno pritužiteljevo stanje, a zbog ovog propusta je ostao i bez naknada koje su mu bile jedina sredstva uzdržavanja.

Također, u 2024. smo pratili postupanje jedinice lokalne samouprave za koju smo zaprimili pritužbu na diskriminaciju temeljem etniciteta. Iako nismo potvrdili diskriminaciju, utvrdili smo da su korisnici ZMN-a bili arbitrarno i nejednako pozivani na rad za opće dobro, odnosno neki više puta, a neki nikada, što je suprotno ustavnom načelu jednakosti pred zakonom. Temeljem preporuke pučke pravobraniteljice da sve korisnike pozivaju jednako, ova jedinica lokalne samouprave je u 2024. godini pozivala korisnike po abecednom redu, što je svakako manje arbitrarno, ali još uvijek ne osigurava jednakost postupanja za sve korisnike. U međuvremenu smo zaprimili još jednu pritužbu na diskriminaciju temeljem etniciteta kod pozivanja korisnika ZMN-a u drugoj jedinici lokalne samouprave, u vezi s čime još provodimo postupak.

Još krajem 2023. godine Centar za mir, nenasilje i ljudska prava Osijek i Centar za mirovne studije predložili su Ustavnom sudu RH ocjenu suglasnosti s Ustavom odredbi ZSS-a koje uređuju rad za opće dobro, no odluka još nije donesena. U prošloj su godini ove organizacije provele istraživanje toga kako JLP(R)S-ovi provode ovu mjeru i izradile prijedlog alternativne politike u kojoj bi se mjera ukinula, a sustav fokusirao na individualizirani rad s korisnicima ZMN-a, usmjeren na njihovo osnaživanje (a ne kažnjavanje), kako bi se postigla i njihova integracija na tržište rada.

Zaključno, iako se rad za opće dobro ne smatra radom, on to *de facto* jest, pri čemu je riječ o radu koji je praktički besplatan, s obzirom na iznimno nisku 'plaću' u vidu ZMN-a, koji je nedovoljan za zadovoljavanje osnovnih životnih potreba. Ovu mjeru u provedbi prate mnogi problemi - od arbitrarnog pozivanja korisnika ZMN-a, tako da jedinica lokalne ili

regionalne samouprave koja organizira ovaj rad neke korisnike zove više puta, a neke nikada, do činjenice da ju neke jedinice lokalne ili područne samouprave uopće ne organiziraju dok druge da, što će u nejednak položaj staviti korisnike ZMN-a na razini RH. Također, neke jedinice lokalne samouprave ne podmiruju trošak prijevoza niti topli obrok, što je onda dodatni trošak za korisnike ZMN-a.

Nakon što je i na temelju preporuke pučke pravobraniteljice ukinuta zabilježba tražbine u korist RH na nekretninama u vlasništvu korisnika ZMN-a, pučka pravobraniteljica predložila je nadležnom ministarstvu da izda upute za unaprjeđenje postupaka brisanja zabilježbi tražbina.

Prema podacima HZSR-a u 2024. godini pokrenut je 2.421 postupak za brisanje zabilježbi tražbina u korist RH na nekretninama korisnika, od toga 1.723 na inicijativu korisnika, a 628 po službenoj dužnosti.

Podatak o broju postupaka koji još treba pokrenuti nismo dobili s obzirom da HZSR ne vodi evidenciju o upisanim i brisanim zabilježbama tražbine, a upisane zabilježbe tražbina postoje na nekretninama ne samo trenutnih korisnika ZMN-a, smještaja i organiziranog stanovanja, nego i velikog broja bivših korisnika navedenih prava od kojih su neki preminuli ili otuđili nekretnine. Nadležno ministarstvo

Preporuka 55.

Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, da pri idućim izmjenama Zakona o socijalnoj skrbi predloži ukidanje obveze rada za opće dobro za korisnike zajamčene minimalne naknade

Preporuka 56.

Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, da u suradnji s Ministarstvom pravosuđa, uprave i digitalne transformacije iz evidencije zemljišnih knjiga pribavi podatak o svim upisanim zabilježbama u korist RH na temelju Zakona o socijalnoj skrbi („Narodne novine“, broj 73/97., 27/01., 59/01., 82/01., 103/03., 44/06. i 79/07.), Zakona o socijalnoj skrbi („Narodne novine“, broj 33/12., 46/13. i 49/13.), Zakona o socijalnoj skrbi („Narodne novine“, broj 157/13., 152/14., 99/15., 52/16., 16/17., 130/17., 98/19., 64/20. i 138/20.) i Zakona o socijalnoj skrbi („Narodne novine“, broj 18/22., 46/22. i 119/22.) te da samoinicijativno pokrenu postupke brisanja zabilježbi

Preporuka 57. (ponovljena)

Hrvatskom zavodu za socijalni rad, da ubrza postupke odobravanja isplate jednokratnih naknada

trebalo bi utvrditi koliko je takvih zabilježbi još upisano te pronaći način za ubrzavanje brisanje ovih zabilježbi u praksi, bez čekanja da im se korisnici obrate. Protek vremena i promjene na tržištu nekretnina mogle bi dodatno otežati provođenje postupaka brisanja u razumnom roku i bez dodatnih troškova za građane.

Podaci HZSR-a u 2024. godini pokazuju da je bilo 39.485 korisnika jednokratne naknade te 1.847 uvećane jednokratne naknade, za što je utrošeno 17.044.124,94 eura. Prema podacima HZSR-a postupak od dana podnošenja zahtjeva do isplate sredstava korisniku u praksi traje 15 do 30 dana. Iako ZSS postupak priznavanja prava na jednokratnu naknadu propisuje kao žuran te je rok za donošenje rješenja vrlo kratak i iznosi osam dana, pritužbe korisnika ukazuju kako pojedini postupci u praksi traju i nekoliko mjeseci.

Tako smo zaprimili pritužbu korisnika koji je zahtjev za isplatu jednokratne naknade podnio 21. veljače 2024. godine jer je zbog bolesti bio u teškoj materijalnoj situaciji. Područni ured je pozitivno rješenje donio 26. veljače 2024. godine, no naknada mu nije isplaćena u razumnom roku. Naime, prvi problem je nastao s dostavom rješenja, s obzirom da pritužitelj nije bio kod kuće pri prvom pokušaju dostave pa mu je rješenje uručeno tek 12. ožujka 2024. godine. Nakon toga je Područni ured čekao da se vrati dostavnica, kako bi rješenje prosljedio računovodstvu nadležnom za isplatu. Uputnica za isplatu Hrvatskoj pošti je upućena tek 25. travnja 2024. godine, dva mjeseca od donošenja rješenja. Greškom Hrvatske pošte, s obzirom da sredstva nisu mogla biti uručena pri prvom pokušaju dostave, umjesto roka čuvanja od deset dana stavljen je rok od 100 dana. U ovome slučaju socijalna radnica zadužena za korisnika, nakon obavijesti pritužitelja da mu jednokratna naknada nije isplaćena, nije kontaktirala računovodstvo i provjerila što se dogodilo. Štoviše, voditeljica područnog ureda navela je da nije bilo njihovog propusta u postupanju, već da se radi o propustu poštanske službe. Sektor za financije, računovodstvo i kontroling je tek po primitku našeg dopisa zatražio provjeru od Hrvatske pošte, pri čemu je uočena pogreška u njihovom sistemu.

Pučka pravobraniteljica je godinama davala preporuku da se veći broj korisnika obuhvati jednokratnim naknadama, što je posebno aktualno u kontekstu kontinuiranog porasta troškova života.

Nedostatak vremena i administrativno preopterećenje zaposlenih u sustavu socijalne skrbi utječe na kvalitetu komunikacije između zaposlenika i korisnika, osobito kada se pojavi nova, nesvakodnevna situacija. Pučkoj pravobraniteljici tako se obratila pritužiteljica koju je HZSR ovršio zbog troškova

sudskog postupka koje je pritužiteljica već dobrovoljno platila. Naime, u sudskom postupku koji je pritužiteljica vodila protiv stranke nepoznatog prebivališta i boravišta pa ju je stoga zastupao tadašnji CZSS Zagreb, pritužiteljica je morala platiti sudske troškove. Uplatu je izvršio njen sin putem tekućeg računa još 2019. godine, o čemu je priložila i dokaz, no u veljači 2024. godine FINA ju je ovršila. Nakon što se prema uputi FINE obratila HZSR-u s namjerom da u urudžbeni odjel dostavi prigovor s dokazom o uplati i zahtjevom za povratom sredstava, to su joj odbili zaprimiti. Uputili su je na Područni ured koji ju je pak uputio u drugi Područni ured. S obzirom da su joj pritužbu odbili urudžbirati i u tom drugom Područnom uredu te ju ponovno uputili u prvi, obratila se pučkoj pravobraniteljici. Iz zaprimljenog očitovanja očito je da nitko od zaposlenih u Područnim uredima nije prepoznao potrebu korisnice, saslušao ju i dopustio joj da objasni problem, zatražio eventualne dodatne informacije i pokušao unutar HZSR prikupiti informacije koje bi dovele do rješenja situacije. Tek nakon našeg dopisa Središnjoj službi HZSR-a došlo je do rješenja situacije. Ovakvo prebacivanje nadležnosti nije u skladu s načelima socijalne skrbi, pri čemu je pritužiteljica onkološki pacijent te joj je zdravstveno stanje otežavalo osobni dolazak u institucije.

2.11.2. Beskućnici

Beskućnici se i dalje suočavaju s brojnim i dugogodišnjim problemima te socijalnom isključenošću. I dalje se pritužuju na niske socijalne naknade koje im ne omogućavaju izlazak iz situacije u kojoj su se našli, na poteškoće s prijavom prebivališta i ishođenjem osobnih dokumenata, osobito osobnih iskaznica, kao i na ostvarivanje zdravstvene zaštite. Suočeni su s dugogodišnjim boravkom u prihvatilištima koji bi trebao biti privremeni krizni smještaj, a pronalazak sobe ili stana im je financijski nedostižan.

Pritužbe i informacije pružatelja usluga pokazuju nedostatak međuresorne suradnje u podršci i pomoći beskućnicima. MRMSOSP se očitovalo kako prepoznaje beskućnike kao jednu od najranjivijih skupina društva te su obuhvaćeni raznim nacionalnim planovima, poput Nacionalnog plana razvoja socijalnih usluga i Nacionalnog plana borbe protiv

siromaštva i socijalne isključenosti. Međutim, kad gledamo Izvješće o provedbi Nacionalnog plana za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti za 2023. godinu, ne vidi se na koji način su provedene mjere utjecale na poboljšanje položaja beskućnika. Upravo zato godinama predlažemo donošenje Nacionalne strategije za borbu protiv beskućništva, kao i protokol kojim bi se jasno definirale obveze svih dionika i oblici njihove suradnje, no isto nije doneseno te MRMSOSP navodi da ne planira izradu Nacionalne strategije.

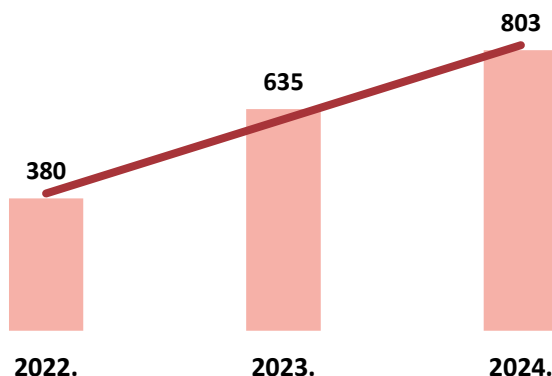
I ranije smo upozoravali da je važno znati stvaran broj beskućnika, odnosno imati jedinstvenu evidenciju, a što bi trebala biti podloga kako bi se kreirale odgovarajuće mjere za borbu protiv beskućništva, ali i za razvoj (novih) mjera, usluga i aktivnosti za socijalno uključivanje beskućnika.

Preporuka 58. (ponovljena)

Ministarstvu rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, da izradi Nacionalnu strategiju za borbu protiv beskućništva

Prema podacima HZSR-a u 2024. godini evidentirana su 803 beskućnika, što je veliki porast u odnosu na službene podatke koje nam je dostavilo MRMSOSP za 2022. godinu kada je evidentirano ukupno 380 beskućnika, dok je u 2023. godini bilo evidentirano ukupno 635 beskućnika.

BROJ EVIDENTIRANIH BESKUĆNIKA PO GODINAMA



Iz dostavljenih podataka ne vidi se spolna ni dobna struktura beskućnika te nije jasno da li se pri dostavljanju ovih podataka vodi definicijom iz ZSS. Ipak, navedeni porast ne čudi s obzirom na veliki porast troškova zadovoljenja osnovnih životnih potreba, uključujući i troškove stanovanja. Hrvatska mreža za beskućnike (HMB) ističe da se radi o znatno većem broju, pa tako procjenjuju da je u RH prema zakonskoj definiciji (na smještaju u prihvatilištima i prenočištima te koji borave na javnim i drugim mjestima koja nisu namijenjena za stanovanje) broj beskućnika najmanje 2.000. Procjenjuju i da najmanje 10.000 osoba živi u neadekvatnim i nesigurnim uvjetima stanovanja (bez pristupa zdravstveno ispravnoj vodi za ljudsku potrošnju, sanitarijama te električnoj i toplinskoj energiji).

MRMSOSP ističe da nije jednostavno utvrditi broj beskućnika, a kako bi se dobila prava slika o situaciji u RH. Iako MRMSOSP ističe da je potrebno prebrojati i „skriveno beskućništvo“, HMB navodi da PU HZSR u svojoj evidenciji vode samo beskućnike koji na njihovoj adresi imaju prijavljeno prebivalište te beskućnike za koje su izdali uputnicu za smještaj u prihvatilište ili prenočište.

Preporuka 59.

Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, da provede mapiranje beskućništva, kako bi se utvrdio broj beskućnika i izazovi s kojima se susreću

Stoga ponavljamo preporuku Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike da provede mapiranje beskućništva, kako bi se utvrdio broj beskućnika i izazovi s kojima se susreću.

HMB navodi da je sve više radno nesposobnih beskućnika te starijih osoba, osoba s psihičkim poteškoćama te osoba

koje se bore s ovisnostima i koji uglavnom ispunjavaju uvjete za trajni smještaj u odgovarajući dom socijalne skrbi ili udomiteljsku obitelj, ali kako u njima nema dovoljno smještajnih kapaciteta ili se dugo čeka na smještaj, završavaju na cesti ili u prihvatilištima.

Iako se ne vode službeni podaci, po procjeni OCD-a, veliki je porast žena beskućnica. Prema navodima HMB-a u strukturi beskućnika oko 25% su žene, ali smještajni kapaciteti za njih ispod su te potrebe.

Udruga Dom Nade ističe da su u poludnevnom boravku primijetili veliki porast broja žena beskućnica i u riziku od beskućništva. Primjerice, u projektu koji se provodio od srpnja 2020. do srpnja 2022. sudjelovale su tek četiri žene, odnosno činile su 8% beskućnika u njihovom projektu, dok je u evidenciji trogodišnjeg projekta kojeg provode zadnje dvije godine zabilježeno sveukupno 76 žena od 292 korisnika, što iznosi 26%.

I ove godine beskućnici i pružatelji usluga ukazuju na nedostatnost naknada. S jedne strane ukazuju da je ZMN prenizak, a s druge da su postupci odlučivanja često dugotrajni.

ZSS je propisivao da se beskućnicima kojima je osiguran smještaj ili organizirano stanovanje u prihvatilištu priznaje pravo na ZMN u visini od 50% iznosa ZMN-a. Bez osiguravanja adekvatne naknade ova najugroženija skupina siromašnih građana ne može steći uvjete za promjenu svojeg položaja i izlazak iz beskućništva. Radi se o osobama bez vlastitih prihoda, bez nekretnina u svom vlasništvu, bez mreže socijalne podrške te jednom kad izađu iz privremenog smještaja, u ponovnom su riziku od beskućništva. Financijska pomoć u višem iznosu prijeko im je potrebna, bez obzira na okolnost da imaju osiguranu određenu vrstu smještaja, posebno ako uzmemo u obzir da je smještaj u prihvatilištima ograničenog vremenskog perioda unutar kojeg bi osobe trebale biti osnažene za napustiti prihvatilište, a i da je sam iznos ZMN nizak. Istovremeno, s obzirom da je beskućnicima ovo u pravilu jedini izvor financija, mnogi se odlučuju ne potražiti podršku i smještaj u prihvatilištima, kako im ona ne bi bila umanjena. Stoga smo u izmjenama i dopunama ZSS-a preporučili da se poveća iznos ZMN-a za beskućnike kojima je osiguran smještaj ili organizirano stanovanje u prihvatilištu, što je usvojeno posljednjim izmjenama ZSS-a.

Iako smo u izvješću za 2023. godinu preporučili HZSR da ubrza postupke odobravanja isplate jednokratnih naknada, i dalje je prisutna dugotrajnost rješavanja zahtjeva za ostvarivanje prava na novčane naknade. HZSR navodi da, iako je u čl. 132. st. 4. ZSS-a propisano da je o priznavanju na jednokratnu naknadu Zavod dužan donijeti rješenje u roku od osam dana od dana podnošenja urednog zahtjeva, isplata po rješenjima kojima je priznato pravo vrši se jednom tjedno.

HZSR isto tako potvrđuje da su zaprimali pritužbe na često nepravovremeno rješavanje postupaka, ali isto tako navode da su razlozi dugotrajnosti preveliki normativi, loši prostorni uvjeti, kadrovski nedostatak, česti upravni nadzori itd. Iz ovoga je vidljivo da je potrebno jačati sustav kako bi on bolje i brže mogao odgovarati na potrebe beskućnika.

Beskućnici i dalje imaju poteškoće u ostvarivanju zdravstvene zaštite zbog nemogućnosti stjecanja statusa osigurane osobe u obveznom zdravstvenom osiguranju, a radi neposjedovanja osobnih dokumenata, odnosno prijave prebivališta, a na što kontinuirano upozoravamo.

Sve više poteškoća se pojavljuje i kod pronalaska smještaja beskućnicima nakon otpusta s bolničkog liječenja. Naime, sve je više beskućnika s težim oštećenjima zdravlja, koji nakon bolničkog liječenja zahtijevaju daljnju adekvatnu skrb u trajnom obliku smještaja u sustavu socijalne skrbi, jer prihvatilišta nemaju potrebnu podršku za njih.

Tako na primjer Klinika za infektivne bolesti „Dr. Fran Mihaljević“ navodi česte poteškoće s pronalaskom smještaja za beskućnike nakon bolničkog liječenja, a posebno veliki problem su beskućnici s HIV-om, s obzirom da je liječenje takvih pacijenta centralizirano i liječenje je samo u ovoj ustanovi. S druge strane, Klinika navodi da je HZSR odgovorio da ne postoji spremnost udomitelja za



prihvat osoba oboljelih od HIV-a, zbog nedovoljne informiranosti o prijenosu takve bolesti kao i zbog stigme. Klinika za psihijatriju „Sveti Ivan“ navodi da se na mjesečnoj razini javlja potreba za smještajem oko pet beskućnika te je postupak pronalaska smještaja dulji nego što traje potreba bolničkog liječenja. Opća bolnica Šibenik dodatno ističe problem pronalaska smještaja za žene beskućnice budući da na području Šibensko-kninske županije postoji samo 16 kreveta za smještaj muških beskućnika.

I u ovakvim situacijama je važna međuresorna suradnja, prvenstveno bolnica i PU HZSR i ustanova socijalne skrbi. Kako bolnice navode, u nekim situacijama ta suradnja je nedostatna da riješi probleme s kojima se beskućnici susreću. I Specijalna bolnica za produženo liječenje Duga Resa navodi da se susreću s poteškoćama vezanim uz otpust beskućnika.

„...nalazimo se u situaciji da kompenziramo nedostatak smještajnih kapaciteta socijalne skrbi te produbljujemo listu čekanja na bolničko liječenje za pacijente koji imaju medicinsku indikaciju i potrebu za liječenjem..“

Preporuka 60. (ponovljena)

Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, da izradi Protokol o postupanju kojim bi se definirale obveze svih dionika u zaštiti prava beskućnika

Ovi primjeri pokazuju da je potrebno razvijati i jačati međuresornu suradnju, posebno u području dugotrajne skrbi, radi pružanja pomoći i podrške beskućnicama, kao i izraditi Protokol o postupanju kojim bi se jasno definirale obveze svih dionika i oblici njihove suradnje u borbi protiv beskućništva, a što više godina ponavljamo.

MRMSOSP se očitovalo da su „postojećim

normativnim aktima definirana prava i obveze svih dionika u odnosu na beskućnike čija se provedba u okviru nadležnosti ministarstva odvija u skladu s propisanim normativnim okvirom pa nema potrebe za izradom traženog Protokola“.

Pružatelji usluga također ističu nedostatak smještajnih kapaciteta općenito, a posebice za najranjivije kategorije. HMB tako navodi da je u RH ukupni kapacitet oko 450 kreveta, što je daleko ispod potrebe s obzirom na ukupni broj beskućnika u RH.

Zakonska je obveza velikih gradova i gradova sjedišta županija da potiču i osiguravaju privremeni smještaj beskućnika u prihvatilištu i/ili prenoćištu. Prema podacima nadležnog ministarstva i velikih gradova i gradova u sjedištu županije, od kojih smo zatražili podatke imaju li na svom području aktivno prihvatilište ili prenoćište, koliki su im smještajni kapaciteti kao i koji su otežavajući uvjeti za smještaj, zaprimili smo podatke od njih 17. Veliki gradovi i gradovi u sjedištu županija koji ovu zakonsku obvezu izvršavaju su: Dubrovnik, Split, Šibenik, Zadar, Rijeka, Karlovac, Varaždin, Zagreb, Osijek, Kaštela i Pula. No, i dalje velik broj njih to ne čini, a to su: Vukovar, Slavonski Brod, Koprivnica, Bjelovar, Virovitica, Krapina, Sisak, Požega, Gospić, Velika Gorica i Samobor.

Posebno se ističe da na istoku RH postoji samo Caritasovo prihvatilište u Osijeku.

Nacionalnim planom za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti, predviđeno je ulaganje u infrastrukturu JLS koja će omogućiti razvoj i pružanje inovativnih socijalnih usluga poput programa socijalnog stanovanja za različite skupine pa tako i za beskućnike, za adekvatan smještaj/organizirano stanovanje/socijalno stanovanje, no isto u praksi nije zaživjelo.

S tim u vezi, u zadnjem izvješću smo preporučili JLS-ima da razmotre mogućnost zbrinjavanja beskućnika po modelu Stanovanje prvo, a što je prvi u RH uspješno pokrenuo i razvija Grad Pula. Međutim, iz zaprimljenih odgovora razvidno je da JLS-i uglavnom nisu razmatrale uvođenje ovog modela, uz izuzetak Karlovca.

Vezano uz otežavajuće uvjete za smještaj, ključne prepreke za ulazak u prihvatilište su teža zdravstvena stanja beskućnika, psihička i fizička, uključujući zarazne bolesti, zbog kojih se beskućnici ne mogu brinuti sami o sebi, a na koja prihvatilišta ne mogu dati adekvatan odgovor zbog nedostatka i prostornih i kadrovskih uvjeta zbog čega ne mogu pružiti niti odgovarajuće usluge takvim osobama. Ako uzmemo u obzir činjenicu da su ograničeni i kapaciteti socijalnih ustanova, uključujući i u udomiteljstvu, pitanje je kakva podrška je dostupna za najranjivije među beskućnicima.

Preporuka 61.

Jedinicama lokalne samouprave, da u suradnji s Ministarstvom rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike osiguraju smještaj i odgovarajuću skrb beskućnicima s težim oštećenjima zdravlja

Preporuka 62.

Hrvatskom zavodu za socijalni rad, da organizira edukacije za pružatelje socijalne usluge smještaja vezano za smještaj beskućnika s težim oštećenjima zdravlja

Caritas Đakovačko-osječke nadbiskupije: „...Sve je teže pozitivno odgovoriti na pristigle zamolbe za smještaj osoba s težim psihičkim oboljenjima, liječenim ovisnicima o drogama i alkoholu te osoba koje su izašle iz zatvora nakon teških oblika zločina. Za takve osobe, držimo da je potrebno pronaći u društvu drugi smještaj jer naše prihvatilište na može biti zadnja stanica u rješavanju težih oblika socijalne isključenosti pojedinca....“

„...Trebalo nam je više od dva mjeseca obilaženja institucija (Dom, HZMO - razne službe i podružnice, HZSR - razne službe i podružnice...) kako bismo dokazali da gospodin, unatoč tom Rješenju - zapravo nije smješten u ustanovu, te kako bi ponovo ostvario pravo na naknadu, što mu je od životne važnosti.....

Gospodina (72) pomažem već gotovo godinu dana, financijski, materijalno, administrativno i moralno, u svojstvu volonterke i zainteresirane građanke. Kroz to vrijeme svjedočim i tome što beskućništvo čini ljudima. Njegovo propadanje u svakom je smislu vidljivo iz dana u dan.Međutim, u ovom se dopisu želim ograničiti na najbitnije, a to je: Ako mu se pod hitno ne omogući krov nad glavom u vašem Domu, a na što gore navedenim Rješenjem ima pravo, on će - ne može se to ljepše reći - umrijeti od gladi, zime, bolesti i beznađa...”



Tijekom 2024. godine postupali smo po pritužbi u vezi nemogućnosti osiguranja trajnog smještaja za 72-godišnjeg beskućnika koji nije imao smještaj unatoč izdanom rješenju HZSR-a o prioritetnom smještaju u dom za starije osobe na području grada Zagreba. Istovremeno, na temelju toga rješenja, beskućniku je bila i ukinuta nacionalna naknada za starije osobe pa je više od dva mjeseca bio i bez ove novčane pomoći i bez smještaja. Pomagala mu je građanka i volonterka, a njenim zalaganjem i nakon postupanja pučke pravobraniteljice gospodin je početkom ove godine smješten u dom za starije te mu je omogućen dostojanstven život u starosti.

2.11.3. Sustav socijalne skrbi

Da bi prava i usluge bile dostupne svim građanima, sustav mora biti dobro organiziran i usmjeren na korisnike, s odgovarajućim kapacitetima. I tijekom 2024. godine zaposleni u sustavu socijalne skrbi nastavili su ukazivati na administrativnu preopterećenost. Stupanjem na snagu Zakona o inkluzivnom dodatku, koji je objedinio četiri naknade iz tri različita sustava (osobna invalidnina, doplatak za pomoć i njegu, uvećani doplatak za djecu, naknadu do zaposlenja) u jednu naknadu - inkluzivni dodatak, novi veliki, uključujući i administrativni, posao dobili su zaposleni u područnim uredima, koji moraju provesti postupak, obavijestiti korisnike, prikupiti novu medicinsku dokumentaciju, kopirati ju, dostaviti u ZOSI, napisati nova rješenja, a sve uz dosadašnje svakodnevne poslove.

Zaposleni u sustavu kao jedan od ključnih problema ističu i nedostatak smještaja, ne samo za djecu već i za starije, nemoćne te osobe s duševnim smetnjama. Ukazuju kako su suočeni sa situacijama u kojima smještaj za korisnika moraju pronaći odmah, primjerice iz bolnice im u 10h jave da osoba mora u 15h napustiti bolnicu.

I dalje upozoravaju na nedostatak komunikacije, osobito dojam da osobe koje javno progovore i ukažu na propuste dodatno budu izložene inspekcijama koje utvrđuju pogreške i propuste tog djelatnika i, kako navode, nastoje ga diskreditirati. Zatraženo očitovanje resornog ministarstva zaprimili smo neposredno prije predaje ovog Izvješća te je u njemu konstatirano da je HZSR upoznat s problemima na koje je inicijativa ukazala te da sukladno mogućnostima poduzimaju aktivnosti u cilju podizanja standarda kvalitete i za zaposlenike i za korisnike sustava.

Prema podacima HZSR-a u 2024. godini u HZSR-u je sveukupno zaposleno 468 radnika, od toga 399 stručnih te 69 ostalih radnika (vozača, stručnih referenata i pomoćnih radnika). Zaposleno je i 157 socijalnih mentora od ukupno 220 koliko je predviđeno Planom, a na upražnjena radna mjesta nastala prelaskom radnika na radno mjesto socijalnog mentora zaposleno je 119 novih stručnih radnika. Navedeno je da nedostatak radne snage nije zaobišao ni sustav socijalne skrbi.

I sam HZSR zaprimio je tri pritužbe stručnih radnika. Kao razloge pritužbi navodili su prevelike normative, neadekvatne prostorne uvjete, nedostatak kadrova, preopterećenost te učestale upravne nadzore.

Kako bi osigurao veću mobilnost, HZSR je tijekom 2024. godine nabavio 41 službeno vozilo za potrebe područnih ureda, a u tijeku je pribavljanje dokumentacije za nabavu dodatna 64 službena vozila.

U odnosu na pritužbe, prema podacima HZSR-a u 2024. godini evidentirano je 306 pritužbi i 221 primjedba korisnika sustava socijalne skrbi. Osnovane su bile svega dvije pritužbe, dok ih je 16 bilo djelomično osnovano. Korisnici su najčešće iskazivali nezadovoljstvo radom stručnih radnika, često

zbog nepravovremenog rješavanja postupaka, neslaganje s odlukama stručnih timova te iznosima priznatih prava.

Kvalificiranim elektronskim potpisom bile su potpisane 33 pritužbe, a ostale su stizale putem pošte ili elektronskim putem sa skeniranim vlastoručnim potpisom. Posljednje navedene ipak su redovno rješavane i bez kvalificiranog elektronskog potpisa, budući da je i sam HZSR prepoznao da većina korisnika nije informatički obrazovana.

Prema podacima MRMSOSP-a zaprimljene su 1.183 pritužbe građana. Kako navode, u većini pritužbi nije utvrđeno nezakonito postupanje već nerazumijevanje i nepoznavanje zakonskih odredbi od strane korisnika, kao i nezadovoljstvo korisnika visinom naknada.

Nadalje, MRMSOSP je tijekom 2024. godine zaprimilo svega 26 pritužbi koje su se odnosile na odgovor ravnatelja ustanove socijalne skrbi sukladno čl. 147. ZSS-a. U odnosu na 22 pritužbe je ispitana osnovanost, dok su četiri predmeta još u radu. Protiv odgovora Ministarstva podneseno je osam pritužbi Povjerenstvu, u 3 slučaja je Povjerenstvo odlučilo o osnovanosti pritužbe te je dostavilo pritužbe na ponovno odlučivanje Ministarstvu. U jednom slučaju Ministarstvo je u ponovnom postupku ispitivanja osnovanosti pritužbe istu ocijenilo kao djelomično osnovanu, dok u dva slučaja Ministarstvo nije ispitivalo pritužbu u ponovnom postupku s obzirom da su propusti već bili otklonjeni na neki drugi način (npr. provedeni nadzor i naložene mjere).

Ministarstvo je sukladno Pravilniku zaprimilo svega 3 pritužbe elektroničkim putem i sve tri su sadržavale kvalificirani elektronički potpis.

Pohvalno je da je HZSR izašao u susret svojim korisnicima i omogućio im da podnesu pritužbu na pojednostavljeni način, no na web stranici i nadalje stoji uputa kako pritužba podnesena elektroničkim putem mora sadržavati kvalificirani elektronički potpis sukladno posebnim propisima. Takva uputa može biti odvrćajuća za pojedine korisnike te je nužno izmijeniti Pravilnik o načinu rada i postupanja po pritužbama u sustavu socijalne skrbi kako bi se korisnicima omogućilo podnošenje pritužbi elektroničkim putem i bez kvalificiranog elektroničkog potpisa i kako bi praksa postupanja prema svim korisnicima bila ujednačena. Isto je osobito važno kada je riječ o pritužbama u sustavu socijalne skrbi, za čije korisnike ne bi trebalo pretpostavljati ne samo da nisu svi informatički obrazovani, već i da svi nemaju potrebnu opremu, a ponekad ni struju. Slijedom navedenog preporuku ponavljamo.

Preporuka 63. (ponovljena)

Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, da izmjenama Pravilnika o načinu rada i postupanja po pritužbama u sustavu socijalne skrbi omogući podnošenje pritužbe elektroničkim putem bez kvalificiranog elektroničkog potpisa

U vezi naše preporuke za unaprijeđenje informiranja (potencijalnih) korisnika prava u socijalnoj skrbi, HZSR je tijekom 2024. godine dodatno unaprijedio svoje web stranice te se sada tamo mogu naći kontakt podaci područnih ustrojstvenih jedinica, kao i uredovno vrijeme za rad sa strankama. Međutim, iako je izdvojena u posebnu cjelinu i vidljivija, informacija o načinu podnošenja pritužbi i dalje nije dovoljno vidljiva jer se nalazi na samom dnu web stranice te nije navedena adresa putem koje se podnosi pritužba MRMSOSP-u i Povjerenstvu.

U vezi naše preporuke za unaprijeđenje informiranja (potencijalnih) korisnika prava u socijalnoj skrbi, HZSR je tijekom 2024. godine dodatno unaprijedio svoje web stranice te se sada tamo mogu naći kontakt podaci područnih ustrojstvenih jedinica, kao i uredovno vrijeme za rad sa strankama. Međutim, iako je izdvojena u posebnu cjelinu i vidljivija, informacija o načinu podnošenja pritužbi i dalje nije dovoljno vidljiva jer se nalazi na samom dnu web stranice te nije navedena adresa putem koje se podnosi pritužba MRMSOSP-u i Povjerenstvu.



U 2024. godini s radom je započela Akademija socijalne skrbi koja bi kroz provođenje standardiziranih programa stručnog usavršavanja trebala adekvatnije odgovoriti na stvarne potrebe stručnih radnika te osigurati njihovo pravodobnije educiranje. Prikupljeni su podaci o interesu i potrebama zaposlenika Hrvatskog zavoda za socijalni rad, Obiteljskog centra, Centra za posebno skrbništvo i pružatelja usluga kojima je osnivač Republika Hrvatska.

Akademija socijalne skrbi pisanim je putem upoznala sve županije o mogućnostima suradnje s Akademijom. Pisani sporazumi o suradnji za sad su sklopljeni samo s Brodsko-posavskom, Šibensko-kninskom i Zadarskom županijom. S obzirom na slab odaziv županija, trebalo bi izravnije preispitati i potrebe zaposlenih kod pružatelja socijalnih usluga kojima osnivač nije RH, jer zasigurno i njima treba jačati kapacitete u kontekstu pružanja usluga, posebno ukoliko je cilj osigurati isti standard prava svih korisnika sustava socijalne skrbi, neovisno gdje žive, a što je bio cilj donošenja novog ZSS u 2022. godini.

2.11.4.. Diskriminacija temeljem imovnog stanja

„Kako ispunjavam sve ostale uvjete i zaposlenje mi je prijeko potrebno, ne znam što da mislim o dijelu koji kaže "po mogućnosti da ima vlastito vozilo na raspolaganju", u mojoj je obitelji samo jedan automobil i njega najčešće koristi sestra kako bi invalidnu majku vozila na svakodnevne terapije. Nama automobil nije luksuz nego potreba. Nisam stručnjak za diskriminaciju ali sam naišao na vaš članak koji kaže da je to dozvoljeno da se stavi samo kao mogućnost??? Ali pitam ja vas hoće li na razgovor uopće biti pozvan ijedan kolega ili kolegica koji nemaju auto? Kolike su šanse da osoba bez auta bude izabrana čak i ako ima potrebno znanje? Zašto se od nas u srednjim dvadesetima koji još živimo s roditeljima i tražimo prvi posao očekuje da imamo auto? Čim je to tako istaknuto i to samo u tom jednom jedinom oglasu, smatram da će taj faktor prevladati. Ja ću se prijaviti ali ne nadam se pozitivnom ishodu. Ne znam možete li nešto napraviti. šaljem vam i sve ostale tekstove oglasa da vidite da se nigdje drugdje to ne traži, molim vas anonimno.“

U 2024. godini nastavljen je rast cijena dobara i usluga za osobnu potrošnju, među kojima i osnovnih živežnih namirnica koje je pratio rast cijena u području stanovanja te cijena vode, električne energije, plina i ostalih goriva, što je imalo najteži učinak na građane slabijeg imovnog stanja.

Diskriminacija temeljem imovnog stanja i dalje je nedovoljno prepoznata od strane građana, ali i pravne struke, te se građani na nju rijetko izrijeком pritužuju. Postupke smo provodili temeljem pritužbi građana i na vlastitu inicijativu, a tijekom godine ukazivali smo putem različitih aktivnosti i na moguću strukturnu diskriminaciju temeljem imovnog stanja.

U praksi, pojavnost diskriminacije temeljem ove osnove često karakterizira povezanost s nekom drugom diskriminacijskom osnovom, kao što su primjerice dob, etnicitet ili invaliditet, stoga se problemi s kojima se susreću građani slabijeg imovnog stanja obrađuju i u poglavljima o diskriminaciji temeljem rasnog ili etničkog podrijetla, diskriminaciji temeljem dobi i drugima. Socioekonomski status građanima pri tome onemogućava ili otežava ravnopravno sudjelovanje u različitim područjima

društvenog života, o čemu više pišemo u poglavljima o pravu na adekvatno stanovanje, pravu na zdravlje, siromaštvu i ljudskim pravima, diskriminaciji pri zapošljavanju i drugima.

U ovom poglavlju osvrćemo se specifično na diskriminaciju temeljem imovnog stanja u pristupu obrazovanju, pri zapošljavanju, u pristupu zdravstvenoj zaštiti, utjecaju klimatskih promjena na najsiriromašnije te vezano uz nastojanja za poboljšanje teškog položaja marginaliziranih skupina građana, posebno beskućnika.

Između ostalog, socioekonomski status posebno bitnu ulogu ima kod pristupa, studiranja i završavanja visokog obrazovanja. Na vlastitu smo inicijativu započeli ispitni postupak zbog saznanja o visokoj cijeni prijemnog ispita jedne visokoobrazovne ustanove, povezano i s okolnosti vremena te lokacije održavanja istog, što je u konkretnom slučaju za kandidate pristupnike iz udaljenijih sredina često značilo i ulaganje dodatnih financijskih sredstava u svrhu organizacije pravovremenog pristupanja testiranju. Detaljnijom smo analizom utvrdili da i mnogi drugi fakulteti, odnosno studijski programi unutar različitih javnih sveučilišta u RH kao uvjet upisa pored ispita državne mature postavljaju naplatno testiranje određenih znanja i vještina.

Nadalje, analiza dobivenih podataka pokazala je da velika većina visokoobrazovnih ustanova već primjenjuje različite mjere u svrhu ublažavanja obrazovnih nejednakosti (npr. oslobođenje od plaćanja participacije u troškovima studija, dodjela stipendija studentima slabijeg socioekonomskog statusa, isplata jednokratne pomoći različitim ranjivim kategorijama studenata, besplatne udžbenike, stavljanje na raspolaganje računalne opreme i dr.), no niti jedna institucija pritom ne nudi mogućnost djelomičnog ili potpunog oslobođanja od plaćanja naknade za testiranje određenih znanja i vještina kandidatima lošeg imovnog stanja. Plan mjera za unaprjeđenje socijalne dimenzije visokog obrazovanja za razdoblje 2023. - 2025. kao jedno od temeljnih načela propisuje povezivanje obrazovne vertikale što znači da politike socijalne dimenzije ne bi trebale podupirati samo sadašnje studente, već i potencijalne studente u njihovoj pripremi i prijelazu u visoko obrazovanje. Plan prepoznaje i nužnost da sustav financiranja visokog obrazovanja detektira različite polazne pozicije kandidata te da treba pridonijeti pokrivanju kako izravnih, tako i neizravnih troškova za studente, ali i kandidate pristupnike studentskim programima.

Preporuka 64.

Ministarstvu znanosti, obrazovanja i mladih, da u naredni Plan mjera za unaprjeđenje socijalne dimenzije visokog obrazovanja, za socioekonomski ugrožene kandidate, uvrsti mjeru oslobođenja od plaćanja troškova prijemnih ispita pri upisu na fakultete

Svakako pozdravljamo sva nastojanja posvećena unaprjeđenju socijalne dimenzije visokog obrazovanja te, uvažavajući autonomiju visokih učilišta, kod utvrđivanja postupka upisa na studij, smatramo da bi kandidatima koji pristupaju dodatnim testiranjima, a socioekonomski su ugroženi, trebalo biti omogućeno oslobođenje od plaćanja troškova takvih prijemnih ispita pri upisu na fakultete.

Postupke smo temeljem pritužbi građana, ali i na vlastitu inicijativu, provodili zbog oglasa za zapošljavanje objavljenih na stranici jedne strukovne komore. Radilo se o više različitih oglasa, uglavnom za vježbeničke pozicije, za koje je kao uvjet zapošljavanja bilo vlasništvo ili posjedovanje osobnog vozila. Sukladno dugogodišnjem stavu, kod postavljanja uvjeta pri zapošljavanju u smislu posjedovanja te vlasništva različite opreme ili sredstava za rad koji ne predstavljaju stvarni i odlučujući



uvjet obavljanja poslova radnog mjesta, radi se o praksi koja u nepovoljni položaj stavlja osobe koje automobil nemaju, kao i one koje nemaju mogućnost posuditi ga od treće osobe. Spomenuti oglasi stoga imaju odvraćajući učinak na osobe u lošijem socioekonomskom položaju, čime im se otežava ulazak na tržište rada, a mnogima i izlazak iz začaranog kruga siromaštva.

Preporuka 65.

Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, da pri idućim izmjenama Zakona o radu predloži jasnu odredbu o obvezi poslodavca da radniku osigura sredstva za rad

Stoga smo strukovnoj komori preporučili da takve oglase ne objavljuje te da poslodavce obavijesti o praksi koja je diskriminatorna temeljem imovnog stanja te pozdravljamo usvajanje preporuke i dobru suradnju s ovom strukovnom komorom. S obzirom na dugogodišnje praćenje pojavnosti uvjeta u oglasima za zapošljavanje, za

sustavno rješenje ovog problema, pozivamo Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike da pri idućim izmjenama Zakona o radu uvrsti jasnu i nedvosmisleni odredbu o obvezi poslodavca da radniku osigura sredstva za rad, sukladno našoj preporuci tijekom posljednjih izmjena.

Beskućnici su skupina građana koji žive u ekstremnom siromaštvu te su, ponekad u kombinaciji s drugim diskriminacijskim osnovama, izloženi izravnoj i neizravnoj diskriminaciji, zbog čega kontinuirano upozoravamo da njihov težak društveni položaj ne smije biti dodatno „kažnjava“n. Odredbe Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira koje se tiču prosjačenja, skitnje te spavanja na javnom mjestu financijski sankcioniraju siromaštvo i beskućništvo čime se osobe bez osnovnih sredstava za život ili sigurnog mjesta za spavanje gura dublje u začarani krug iz kojeg je gotovo nemoguće izaći.

Kao članica radne skupine za izmjenu Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira pučka pravobraniteljica MUP-u preporučuje da se ne kažnjavaju spomenuta ponašanja u slučajevima u kojima za građane ne postoji alternativa, sukladno recentnim preporukama posebnog izvjestitelja UN-a za ekstremno siromaštvo i ljudska prava te posebnog izvjestitelja UN-a o primjerenom stanovanju, objavljenima u studiji *Prekidanje začaranog kruga: Okončanje kriminalizacije beskućništva i siromaštva*. UN-ovi izvjestitelji naglašavaju kako kriminalizacija prosjačenja ili spavanja na javnom mjestu kada osobe nemaju drugog načina za preživljavanje niti adekvatno prenoćište perpetuira stereotipe, produbljuje stigmatizaciju građana u ekstremnom siromaštvu te predstavlja skupu i neadekvatnu metodu rješavanja ovih društvenih problema.

U kontekstu klimatskih promjena bitno je naglasiti da one imaju najveći utjecaj upravo na najsiromašnije kategorije građana. Pri tome, socioekonomski ugroženi građani imaju najmanje mogućnosti da se ovim promjenama prilagode, zbog čega je pri donošenju politika i mjera za smanjivanje utjecaja klimatskih promjena i postizanja klimatske neutralnosti potrebno dodatne napore usmjeriti prema njihovom učinku na najsiromašnije. Ekstremno visoke ili niske temperature, kao i sve učestalije razorne oluje mogu biti pogubne, primjerice, za beskućnike koji se nemaju gdje skloniti, romske obitelji koje najčešće žive u neadekvatnim i prenapučenim uvjetima ili pak za osobe narušenog zdravstvenog stanja koje nemaju financijskih sredstava za grijanje i hlađenje stambenih jedinica te postizanje njihove više energetske učinkovitosti.

Na prijedlog pučke pravobraniteljice Ministarstvo zaštite okoliša i zelene tranzicije je prilikom posljednjih izmjena i dopuna Zakona o klimatskim promjenama i zaštiti ozonskog sloja uvrstilo načelo jednakosti u zakonski članak kojim su određeni temelji ublažavanja klimatskih promjena kako mjere proizašle iz spomenutog zakona ne bi na diskriminatoran način utjecale na neku od ZSD-om zaštićenih skupina građana.

„Poštovana,

hvala na obavijesti, a prije svega od srca Vam hvala na upornosti. Žao mi je što se opet radi o tome kako tko tumači zakon. Voljela bih pitati g. Beroša koja je razlika u tome što se dijete u majčinu stomaku liječi u trudnoći, a po obrazloženju to dijete nije osigurana osoba (već je osigurano preko majke) dok dijete koje premine u majčinu stomaku se ne smatra osigurano preko majke. Žao mi je što nisu osjetljivi na male skupine ljudi u trenucima kad je najteže.

Hvala Vam još jednom na ogromnom trudu!“

Ponovno ukazujemo na nedostatak suradnje s MZ-om i Hrvatskim zavodom za zdravstveno osiguranje, u odnosu na preporuku koju smo izdali još 2020. godine povodom pritužbe žene koja je u 33. tjednu trudnoće rodila mrtvo dijete u zdravstvenoj ustanovi udaljenoj više od 50 kilometara od mjesta svog prebivališta, odnosno mjesta sahrane djeteta, no nije mogla ishoditi naknadu troškova prijevoza tijela između te dvije lokacije. MZ je načelno podržalo spomenutu preporuku, podržanu u potpunosti i od strane pravobraniteljice za ravnopravnost spolova koja je provodila postupak u kontekstu nedostupnosti reproduktivne zdravstvene zaštite žena, čemu su pogotovo izložene građanke iz udaljenijih i ruralnih sredina.

Tijekom praćenja provedbe preporuke obaviješteni smo od strane MZ-a kako će ista biti razmotrena pri narednim izmjenama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju 2022. godine, što je već onda uključivalo vremenski odmak od dvije godine. Međutim, isto ne samo da nije provedeno, već iz stava HZZO-a proizlazi da takva izmjena kroz ZOZO ni u teoriji nije moguća, budući da bi bila suprotna

osnovnim postulatima zdravstvenog osiguranja. HZZO nas za rješavanje ovog problema ponovno upućuje na nadležno ministarstvo, koje ponavlja odgovor HZZO-a, iako smo, osim analize procjene mogućih troškova provedbe, u recentnom ponavljanju spomenute preporuke predložili i četiri različita konkretna načina na koji bi ista mogla biti ostvarena. S obzirom na protek vremena, kao i okolnost da smo preporuku ponavljali u izvješćima za 2020., 2022. te 2023. godinu, još jednom pozivamo Ministarstvo zdravstva i Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, da hitno osiguraju roditeljima mrtvorođene djece, koji podnesu zahtjev, naknadu troškova prijevoza posmrtnih ostataka do mjesta sahrane.

Preporuka 66. (ponovljena)

Ministarstvu zdravstva i Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje, da normativno urede te osiguraju sredstva u Državnom proračunu i tako omoguće roditeljima mrtvorođene djece, koji podnesu zahtjev, naknadu stvarnih troškova prijevoza posmrtnih ostataka do mjesta sahrane

2.12. Pravo na adekvatno stanovanje

2.12.1. Stanovanje



U ovom poglavlju bavimo se ostvarivanjem cjenovno priuštivog i uvjetnog doma, socijalnim stanovanjem, energetske siromaštvom, pravom na vodu i stambenim zbrinjavanjem.

Inflacija, rast prodaje nekretnina državljanima članica EU te orijentacija prema kratkoročnom, turističkom najmu utječu na stanje u ovome području. Zbog visokih cijena, pogotovo u turističkim i sveučilišnim sjedištima, kreditne (ne)sposobnosti i niskih primanja, nekretnine su brojnim nedostupne, a mnogi troše i više od 30% prihoda na stanovanje. Radi uštede živi se u neuvjetnim prostorima, „cimerskom najmu“, u višegeneracijskim zajednicama i odgađa se zasnivanje vlastite obitelji. Naime, mladi u EU sele iz roditeljskog doma u prosjeku s 26,3 godine, a u Hrvatskoj tek s 31,8 godina. Nedostaje javnonajamnih stanova, kao i onih za dugotrajni

najam s priuštivom tržišnom cijenom u kojima najmoprimac može prijaviti prebivalište.

Probleme u području stanovanja prepoznala su i nadležna tijela, pa je MPUGDI izradio prijedlog Nacionalnog plana stambene politike RH do 2030. godine - prvi nacionalni strateški dokument iz ovog područja, a o čemu više pišemo kasnije u ovom tekstu.

U okviru izrade dokumenta MPUGDI je identificiralo da od ukupno 2,39 milijuna stambenih jedinica u RH čak 958.000 ne služi stanovanju, 231.000 se koriste za turizam, 132.000 za obavljanje djelatnosti, a 595.000 je prazno. Istodobno, MMF je procijenio da nedostaje 232.750 stambenih jedinica.

Iz Udruge gradova navode da se kupnja i dalje smatra najpouzdanijim načinom rješavanja stambenog pitanja i vidom ulaganja, no često ju otežava dostupnost stambenih kredita, visoke kamatne stope i kreditna učešća. Po podacima DZS-a u prvom polugodištu 2024. prosječna cijena m² novih stanova koje su prodavale pravne osobe, bez POS-a, iznosila je 2.473 eura, 4,8% više nego u drugom polugodištu 2023. godine, a 6,3% više nego u prvom polugodištu 2023. godine. U istom razdoblju 2024. godine ukupna prosječna cijena svih prodanih stanova (bez obzira na prodavatelja) iznosila je 2.377 eura po m². U prvom polugodištu 2024. stanovi POS-a obuhvatili su 8,5% prodanih četvornih metara, a ostali prodavatelji s 91,5%. Pri tome, bitno je navesti da se dio stanova kupuje samo kao investicija, odnosno za turistički najam.

Rješavanje stambenog pitanja po povoljnijim uvjetima od tržišnih bilo je moguće putem subvencija ili kroz POS. Država je subvencionirala stambene kredite do 31. prosinca 2023. godine, a mnogi su ovu mjeru smatrali demografski opravdanom jer je od početka primjene u rujnu 2017. do travnja 2023. godine odobreno 29.170 subvencija. Drugi smatraju da se njome pogodovalo bankama jer je poticala kreditiranje i zaduživanje, kao i da je uzrokovala rast cijena. Provođenje POS-a, za koje kritičari tvrde da je uz porast cijena utjecalo i na povećanu potražnju, se nastavlja. Od početka realizacije 2001. do prosinca 2024. godine izgrađeno je 9.126 stanova u 83 JLS-a, 2024. godine 169 u Sisku, Šibeniku i Đurđevcu. Cijena prodaje u 2024. godini bila je od 898,01 eura/m² do 1.489,50 m², prosječno 1.352,32 eura/m². Za usporedbu, cijene su se tijekom 2022. godine kretale u rasponu od 784,41 do 1.350,99 eura/m², a prosječna je bila 1.269,52 eura/m². Bilo je i zlouporaba POS kupnje pa su se, umjesto za stanovanje, stanovi kupovali pa iznajmljivali turistima.

Stan: Zagreb, 35.00 m² (iznajmljivanje)

MOLIM PROČITATI OGLAS, AKO NE ISPUNJAVATE UVIJETE IZ OGLASA STAN NIJE ZA VAS

Iznajmljujemo stan 35 m², U obzir dolazi samo dugoročni najam. Stan je za jednu ili dvije odrasle osobe, par ili dvije ženske osobe. 600e mjesečno + režije Najam jedan mjesec unaprijed. Polog 600e. Od Vas očekujemo da ste zaposleni te potvrdu o zaposlenju da ste uredni u plaćanju i čuvanju stambene jedinice, namještaja te aparata.

Iz Grada Splita upozoravaju da prodajna cijena m² u centru premašuje 5.000 eura, a prosječna cijena najma dvosobnog stana viša je od 1.000 eura. Ukupne prosječne cijene najma u Zagrebu porasle su za 22% u odnosu na 2023. godinu te su dosegle 14 eura/m², dok je prosječna najamnina u Rijeci iznosila 884,39 eura. Poseban problem je i nedostatan pravni okvir najma i mogućnosti da se prava ostvare pri sudovima u razumnim rokovima.

Uvjetnih gradskih stanova za najam nije bilo dovoljno, posebno za socijalni najam. Gradovi poput Zadra, Umaga i Biograda na Moru su kupili stanove za najam deficitarnim kadrovima, dok POS najam nije značajnije zaživio. Država ne raspisuje natječaje za najam, zadnji je bio 2016. godine. No uz sve nedostatke, najam stanova u javnom vlasništvu ipak znači prihvatljivije cijene, pisani ugovor i veću pravnu sigurnost.

Godinama ukazujemo da je važno uvesti red i transparentnost u upravljanje državnom imovinom. Podaci koje navodimo u nastavku odnose se na područje upravljanja državnom imovinom i nisu vezani uz stambeno zbrinjavanje, o kojemu pišemo u zasebnom dijelu. Tako je MPUGDI na dan 31. prosinca 2024. godine upravljalo s 379 stanova, od kojih se koristi 205. Državne nekretnine d.o.o. upravljaju s 7.261 stanom, od kojih je 1.087 prazno, a u najveći broj stanova potrebna su ulaganja. Državne nekretnine d.o.o. namjeravaju veći dio praznih stanova nakon uređenja namijeniti za smještaj zaštićenih najomoprimalaca te realizaciju priuštivog stanovanja sukladno prijedlogu Nacionalnog plana stambene politike, dok se dio stanova već koristi za privremeni smještaj stradalnika potresa. Tijekom 2024. godine prodan je 21 državni stan, a pet ih je dano na uporabu bez naknade za rješavanje stambenog pitanja obitelji s više djece ili djeteta s invaliditetom na području povijesne jezgre



Dubrovnika i Virovitičko-podravске županije. Za zbrinjavanje HRVI sklopljen je sporazum o prijenosu vlasništva nad 12 stanova na gradove Zagreb, Sisak, Osijek i Rijeku, 13 stanova za potrebe ustanova socijalne skrbi i smještaj korisnika Centra za rehabilitaciju Stančić te na Križevce, Kotoribu, Vinkovce, Zadar, Lepoglavu i Požegu.

Pučka pravobraniteljica godinama Hrvatskom saboru u izvješćima ukazuje na probleme u ostvarivanju prava na adekvatno stanovanje i preporuča donošenje Strategije stanovanja koja bi, osim analize pravnog i institucionalnog okvira, trebala obuhvatiti potrebe različitih kategorija građana, posebno ranjivih skupina i razvijati modele dugoročnog, financijski prihvatljivog stanovanja, što uključuje i javni najam. Ukazivali smo da posebnu pažnju treba posvetiti zbrinjavanju ranjivih skupina, zbrinjavanju u hitnim situacijama nakon prirodnih nepogoda, zbrinjavanju žrtava nasilja, onima kojima prijeti iseljenje i nemaju sredstava da si sami osiguraju smještaj. Potrebno je i ojačati pravnu zaštitu najmoprimaca od proizvoljnih i nepredviđenih događaja, te stambene sporove propisati žurnima.

Na razini EU cijene nekretnina su u posljednjih deset godina narasle za 49%, a stanarine za 24% pa je stanovanje došlo u fokus i prioritet rada EK. Najavljuje se donošenje plana s konkretnim mjerama za ostvarivanje pravišnog stanovanja, suradnja s Europskom investicijskom bankom, a imenovan je i prvi povjerenik za stanovanje. U prosincu 2024. godine EP je odobrio osnivanje posebnog odbora koji treba predložiti rješenja za probleme stanovanja u EU-u.

Tijekom 2024. godine donesen je niz zakona i izrađen prijedlog strateškog dokumenta u području stanovanja, koji je i usvojen početkom 2025. godine, čime se po prvi put značajnije intervenira u smjeru osiguravanja prava na adekvatno stanovanje, a što smo pozdravili. Krajem 2023. godine donesen je Zakon o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu RH, koji sadrži i odredbe o stanovanju, a 2024. godine i nekoliko zakona koji se u potpunosti odnose na ili dotiču područje stanovanja: Zakon o upravljanju i održavanju zgrada, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnim porezima i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o ugostiteljskoj djelatnosti. Ovi zakoni trebali bi doprinijeti ostvarivanju ciljeva iz Nacionalnog plana stambene politike RH do 2030. godine.

Plan je u javno savjetovanje upućen krajem prosinca 2024. godine te usvojen u ožujku 2025. godine. Ima tri cilja: pravišno stanovanje, održivo stanovanje i prostor u funkciji stanovanja, koji bi se trebali ostvariti kombinacijom financijske, porezne, zemljišne i ekološko-energetske poluge. Njime se planira donošenje većeg broja propisa radi aktivacije praznih nekretnina, poticanja dugoročnog najma, jačanja pravne sigurnosti najamnog odnosa, gradnje stanova u državnom vlasništvu i drugo.

Imajući u vidu važnost dostupnosti uvjetnog stambenog prostora za pojedince, obitelji i društvo u cjelini, pri čemu se stambeni prostori sve više koriste i za rad i obrazovanje, te da je trenutno područje stanovanja različitih skupina uređeno brojnim propisima, pučka pravobraniteljica je preporučila izradu dugoročnog akta strateškog planiranja. Stoga smo u javnoj raspravi o Nacionalnom planu naglasili kako bi, s obzirom na potrebu dugoročnog planiranja te na činjenicu kako je ovo prvi takav dokument za područje stanovanja, bilo dobro pojedine ciljeve, način na koji su definirani te mogućnost ostvarivanja, široko i pluralistički raspraviti na plenarnoj sjednici odnosno da se strateški dokument donese u Hrvatskom saboru. Tako bi se i građanima dodatno ulilo povjerenje u dugoročnost zacrtanih smjerova i postigao veći stupanj povjerenja da će proklamirana politika, provedbeni akcijski planovi te izmjene zakona doista voditi rješenju njihovih problema.

Ipak, riječ je o dokumentu koji pruža detaljnu analizu stanja i predviđa značajan broj mjera za ostvarivanje naprijed navedena tri cilja, pa njegovo donošenje pozdravljamo. Pozitivno je što su u radnu skupinu za izradu bili uključeni i predstavnici JLS-ova, komora, akademске zajednice i udruga, što je bila preporuka iz Izvješća za 2022. i 2023. godinu. Nadalje, iako nije postojala pravna obveza, pozdravljamo i njegovo predstavljanje na saborskim odborima.

Dodatno, ukazujemo da redosljed u kojem se prvo donose ili mijenjaju propisi, a tek onda donosi temeljni strateški dokument kao u ovom slučaju nije najbolje rješenje. Teško je dubinski analizirati prijedloge zakona koji se temelje na dokumentu koji u vrijeme njihova donošenja nije bio na snazi niti je njegov sadržaj poznat zainteresiranoj javnosti te procijeniti hoće li i kako njihovo donošenje doista dovesti do određenih ciljeva. Stoga bi bilo dobro u budućnosti više voditi računa o normativnoj povezanosti i redosljedu javnog predstavljanja i donošenja akata, pogotovo kada se radi o odnosu između strateških dokumenata, zakona i provedbenih propisa. Ovo je posebno važno kada se uvode npr. novi porezi, koji zbog udara na prihode građana u javnosti uvijek izazivaju otpor. Nadalje, ukazujemo da tekst Zakona o upravljanju i održavanju zgrada na javnoj raspravi nije sadržavao odredbe o suglasnosti suvlasnika za kratkoročni i najam stanova za radnike te se zainteresirana javnost nije imala prilike očitovati, a radi se o odredbama koje su kasnije uvrštene u Zakon i koje su u najvećoj mjeri izazivale rasprave.

Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima 1997. godine uveden je aktivni pristup suvlasnika i upravitelja u upravljanju nekretninama. No i nakon više desetljeća provedbe pritužbe koje zaprimamo pokazuju da dio suvlasnika ne razumije prava i obveze, ne zna čemu služi pričuva, kako riješiti problem s upraviteljem i slično. Dio pritužitelja ukazuje i na poteškoće pri upravljanju i održavanju zgrada u kojima je RH jedan od suvlasnika, posebno nakon potresa. Očigledno je kako pravni okvir nije bio dostatan pa smo se uključili u postupak donošenja Zakona o upravljanju i održavanju zgrada.

Zakon nudi mnoga konkretna rješenja problema koji su godinama mučili građane, primjerice o većini glasova potrebnih za određene suvlasničke odluke, a propisuje i pravila o sufinanciranju ugradnje dizala. Naime, neograničena i samostalna mogućnost izlaska iz stana u višekatnici i pristup brojnim uslugama posebice mnogim starijim osobama, osobama s invaliditetom i onima narušenog zdravlja, kao i obiteljima s malom djecom, jedan je od svakodnevnih problema pa je svaka inicijativa za poboljšanje dobrodošla. U postupku donošenja Zakona prihvaćen je dio naših preporuka oko odgovornosti za štetu i suglasnosti za hitne popravke, jasnog propisivanja uvjeta za predstavnika suvlasnika i propisivanje sanacije klizišta nužnim popravcima. No usvojene zakonske odredbe, na što smo ukazivali, sadrže i one koje će dijelu građana izazvati problem, a odnose se na zabranu postavljanja klima uređaja na pročelje zgrada te na pribavljanje suglasnosti za kratkoročni najam i najam stanova za veći broj osoba te za obavljanje gospodarske djelatnosti u stambenim zgradama.

Zabranom postavljanja klima uređaja biti će pogođeni oni čiji su stanovi isključivo na uličnim pročeljima i koji nemaju druge mogućnosti za njihovo postavljanje. Pučka pravobraniteljica upozorila je kako se ovakvim rješenjem zanemaruje važnost utjecaja određene temperature u stanu na zdravlje, posebno starijih i male djece, jer se toplinski valovi najviše povezuju s morbiditetom populacije i visokom stopom mortaliteta. Prema WHO-u broj ljudi izloženih ekstremnim vrućinama eksponencijalno raste u svim dijelovima svijeta, smrtnost povezana s vrućinom za starije od 65 godina povećala se za 85% između 2000. – 2004. i 2017. – 2021. godine, a samo u Europi u ljeto 2022. godine 61.672 smrti su povezane s vrućinom. Negativne učinke vremena na ljudsko zdravlje moguće je spriječiti posebnim



javnozdravstvenim i višesektorskim politikama i intervencijama pa smo predložili da se iznimno omogućiti postavljanje klima uređaja i na pročelja kada nema druge opcije, moguće i uz suglasnost nekog tijela koje će utvrditi činjenično stanje. Kao alternativu predložili smo propisivanje obveze sufinanciranja postavljanja uređaja na mjestu koje nije pročelje. Preporuke nisu prihvaćene uz obrazloženje da građani mogu nabaviti prijenosne uređaje. No, oni po mnogim ocjenama nisu najbolje rješenje jer zauzimaju prostor, buče čak i kada jedinice aktivno ne hlade prostor, hlade samo jednu prostoriju, a neki su i manje učinkoviti od drugih.

“Stanujem i živim na navedenoj adresi i koje nasilje i diskriminaciju doživljavam u osamdesetoj godini života. Stambeni objekt ima 84 stana i etažni vlasnici su stanari a stambenog objekta su suvlasnici. ... koncem 2022.godine, otvoren je apartman na drugom katu iznad moga stana. Na četvrtom katu je apartman koji je otvoren ranije. Apartmani se većinom koriste preko vikenda, petkom i subotom, za orgijanje uz alkohol, drogu i dr. opijate, pa vjerojatno i prostituciju. Gosti se ne pridržavaju kućnog reda a vlasnik vrši nedjeljom spremanje. Apartmani se izdaju na „DALJINSKO UPRAVLJANE“. Vlasnik apartmana nema fizičkog kontakta sa gostom niti zna tko je stvarno i koliko je osoba u apartmanu. Zar bi predstavnik stanara, koji je volonter, treba voditi brigu o gostima kako se ponašaju, dok ovaj zarađuje preko svog apartmana u miru Božjem. Povodom nastalog mogega problema i radi sigurnosti ostalih stanara obraćao sam se institucijama u županiji i u Republici Hrvatskoj, ali nema pomoći niti razumijevanja da pruže zaštitu meni i stanarima.....”

Tijekom godina bili su učestali prigovori suvlasnika u višestambenim zgradama da im je zbog velike fluktuacije gostiju u apartmanima ugroženo vlasništvo. Navode da se brojni gosti ne pridržavaju kućnog reda, narušavaju javni red i mir, buče, uništavaju zajedničku imovinu i oštećuju liftove, šaraju zidove po stubištu, a spominju i probleme s podmirivanjem troškova potrošnje vode i električne energije, odvoza komunalnog otpada, da dio vlasnika apartmana uopće ne zna koliko osoba u njima borave i slično. Pokazalo se da je teško ili nemoguće ostvariti učinkovitu i brzu zaštitu, posebno od buke koja po DIRH-a ne potpada pod odredbe Zakona o zaštiti od buke i u njihovu nadležnost. Iako je iz pritužbi vidljivo da policija postupa zbog remećenja javnog reda i mira, opravdano je pitanje da li kažnjavanje trenutnih gostiju (a ne i vlasnika) može prevenirati buduće slične situacije i dugoročno zaštititi suvlasnike. Nemamo informacija pokreću li suvlasnici sudske postupke zbog naknade štete i postupke razvrgnuća suvlasništva zbog gore navedenih razloga, koji bi im mogli prouzročiti dodatne troškove, no istodobno predstavljati i nerazmjernu reakciju. Mnogi ukazuju i da pružanje ugostiteljske usluge smještaja u domaćinstvu nije svojstveno višestambenim zgradama namijenjenima stanovanju.

Zakon o upravljanju i održavanju zgrada pokušao je odgovoriti na ove probleme, te je propisano ishođenje prethodne pisane suglasnosti za davanje stana u kratkoročni najam od kvalificirane većine suvlasnika, uz uvjet da suglasnost obavezno moraju dati i vlasnici stanova čiji zidovi, podovi ili stropovi graniče sa stanom za kratkoročni najam, uz prijetnju prekršajnim sankcijama. Pučka pravobraniteljica je ukazala MPUGDI-u i MTS-u da pitanje kratkoročnog najma treba rješavati (i) u okviru Zakona o ugostiteljskoj djelatnosti, a zaštita vlasništva ne bi trebala biti ostavljena isključivo na teret građanima, suvlasnicima, već nadležnim javnopravnim tijelima. Zakon o ugostiteljskoj djelatnosti potom je izmijenjen te su jasnije određene procedure te uvjeti za donošenje i ukidanje rješenja o odobrenju djelatnosti.

Ukazali smo i na probleme stanovanja stranih radnika odnosno radnika migranata, s obzirom da mnogi žive u lošim uvjetima, pri čemu je često na premalom broju kvadrata previše osoba. Njihove probleme trebalo bi adresirati i promišljati dugoročno te posebnim propisom detaljnije regulirati higijenske i zdravstvene uvjete smještaja, potrebnu kvadraturu po osobi, odvojenost sanitarnog čvora od boravišnog prostora i spavaonice, pazeći da ne dođe do getoizacije. Tijekom 2024. godine u postupku je bila izmjena Zakona o strancima, koja je usvojena početkom 2025. godine te je najavljeno donošenje Pravilnika kojim će se regulirati smještaj stranih radnika - državljana trećih zemalja.

Zakon o upravljanju i održavanju zgrada i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o ugostiteljskoj djelatnosti sadrže odredbe koje se primjenjuju i na već postojeće apartmane i poslovne prostore (ordinacije i sl.), a u medijima je najavljeno pokretanje postupaka pred Ustavnim sudom radi ocjene ustavnosti.

Godinama se sve više smanjuje broj stanova za stanovanje zbog prenamjene u apartmane za kratkoročni najam, što utječe na ponudu i potražnju i posebno pogađa mlade, sezonske i prekarne radnike, ali i umirovljenike, a puno je i praznih stanova. Iz Dubrovnika navode kako trenutno imaju 45.000 registriranih smještajnih jedinica, od toga 12.000 u hotelskom smještaju. Iz Splita procjenjuju da je oko 15.000 stanova prazno te da se stanovi kupuju kao investicije te da se koriste par mjeseci godišnje. Gradske jezgre se prazne, građani sele na periferiju, a u centru ostaju poslovni odnosno turistički prostori. Na problem gentrifikacije ukazali smo još 2019. godine, a razne inicijative poput 'Stanari zajedno' sve više ukazuju na ove probleme.

U izvješćima za 2022. i 2023. godinu preporučili smo Vladi RH da poreznom politikom utječe i motivira vlasnike privatnih stanova na dugoročni najam. Krajem 2024. godine usvojena je porezna reforma, koja je stupila na snagu početkom 2025. godine, a kojom je, između ostalog, uveden porez na nekretnine i novi način oporezivanja privatnih iznajmljivača. Porez na nekretnine zamijenit će porez na kuće za odmor, prihodi se raspodjeljuju između JLS i JP(R)S, a plaćat će ga pravne i fizičke osobe za nekretnine koje se ne koriste. Pritom je pučka pravobraniteljica preporučila da porezni obveznik postane i RH za nekretnine u državnom vlasništvu, čime bi se trebali uvećati prihodi JLP(R)S-ova te ubrzati aktivacija državnih nekretnina u svrhu stanovanja, a što je prihvaćeno. Kod turističkog najma raste paušalni porez čija će visina ovisiti o turističkoj razvijenosti JLS-a, a što bi najmodavce trebalo motivirati prema dugoročnom najmu.

I gradovi su sve aktivniji u području stanovanja pa posljednjih godina donose nove opće akte o najmu stanova, obavljaju reviziju stambenog fonda (Vinkovci primjerice navode da ju rade tjedno) te poduzimaju mjere u cilju rješavanja stambenih problema svojih građana. Gradovi uglavnom raspolažu s određenim brojem stanova koje najčešće daju u najam putem javnog natječaja po kriterijima koje sami određuju, uglavnom na određeno vrijeme. Cijene se kreću od 1,02 eura/m² u Osijeku, 2,65 eura/m² u Dubrovniku, a u Umagu od 1,23 do 2 eura/m². Primjerice, Imotski i Vinkovci ukazuju na povećanu potrebu zbrinjavanja mladih i korisnika ZMN-a, dok su gradovi pogođeni potresom, kao primjerice Karlovac, imali problema sa zbrinjavanjem onih koji čekaju obnovu nakon potresa. Iz Samobora ukazuju kako su primijetili da im se kao ranjive skupine javljaju samohrane majke, žrtve obiteljskog nasilja te osobe s invaliditetom.

Pojedini gradovi su donijeli akte za zbrinjavanje pojedinih skupina pa tako Slavonski Brod ima demografsku mjeru najma stana za mlade obitelji, odnosno samohrane i jednoroditeljske obitelji, kao i mogućnost zasnivanja prava građenja na nekretninama u vlasništvu grada za izgradnju obiteljske



kuće. Varaždin po povoljnim uvjetima prodaje zemljišta mladim obiteljima, a slično je i u Zadru. I Gospić subvencionira stanovanje mladih obitelji. Dubrovnik subvencionira kupnju stana i najam mladima, trošak stanovanja socijalnim kategorijama, a imaju i program “Dubrovačke stanogradnje”. Planiraju gradnju 50 stanova za mlade obitelji, dodjelu gradskog zemljišta i obnovu stambenog fonda u gradskom vlasništvu unutar povijesne jezgre. Knin je dva svoja stana namijenio za inkluzivno stanovanje. Iz Splita navode kako kao svojevrsni pilot projekt pokreću izgradnju stambene zgrade u svrhu priuštivog najma za mlade i mlade obitelji unutar gradskog predjela Mejaši. U Šibeniku kao primjer posebne stambene politike ističu oslobođenje odnosno umanjenje komunalnog doprinosa za stambenu građevinu koja služi stanovanju. U tijeku su i postupci za prodaju POS stanova u Rovinju i Zadru. Poreč je u komunikaciji s HZSR-om, jer na području postoji potreba za 24 socijalna stana.

Nezadovoljni stambenim politikama svojih gradova dio građana pokretao je sudske postupke protiv njihovih akata pa je Visoki upravni sud tijekom 2024. godine ukinuo odluke o najmu stanova Zagreba, Rijeke i Splita i to zbog proceduralnih propusta. Zagreb i Rijeka donijeli su nove Odluke, a u Splitu su u izradi.

Problem vezan uz stanove u javnom vlasništvu je i pitanje legalizacije statusa dugotrajnih i socijalno depriviranih bespravnih stanara koji nemaju mogućnost rješavanja stambenog pitanja na drugi/tržišni način, na što smo ukazivali u izvješćima u 2023. i 2022. godini. Zagreb predviđa mogućnost legalizacije pod određenim uvjetima, dio gradova smatra da nema zakonske osnove za legalizaciju, dok primjerice Koprivnica, Zaprešić i Opatija navode da nemaju ilegalnih stanara. Slavonski Brod je na sebe preuzeo rješavanje vlasništva zemljišta na kojima su izgrađene obiteljske kuće pripadnika romske manjine. Iz Splita navode kako su krenuli u izradu novih pravilnika o davanju socijalnih i priuštivih stanova u najam te da će bespravni korisnici status moći regulirati putem javnog natječaja. U Samoboru je u tijeku postupak legalizacije statusa za dva najmoprimca sukladno aktima Grada.

Država je Zakonom o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu RH omogućila legalizaciju i raspolaganje nekretninama neposrednom pogodbom, ali po utvrđenoj tržišnoj vrijednosti nekretnine i strogo ograničenom krugu osoba. Stoga je jasno da najsiriomašniji neće moći riješiti svoj status u nekretnini koja im je jedini i dugogodišnji dom. MPUGD I prepoznaje problem i navodi da posredno sudjeluje u izvršenju mjera socijalne politike i stambenog zbrinjavanja socijalno ugroženih skupina tako da za smještaj takvih osoba MRMSOSP-u, odnosno JLRPS-u prenosi na upravljanje stanove u vlasništvu RH. Jasno je kako država imovinom treba raspolagati pažnjom dobrog gospodara, no istodobno treba imati u vidu da je Ustavom RH definirana kao socijalna država. Po podacima Državnih nekretnina na dan 31. prosinca 2024. godine 1.170 stanova koriste stanari bez pravne osnove, vode se 403 postupka iseljenja odnosno 1.577 postupaka radi dugovanja najamnine ili režijskih troškova. Istodobno ohrabruju najave kako se planira donijeti Odluka o kriterijima i visini najamnine za stanove u vlasništvu RH u kojima se nalaze postojeći korisnici kojima je pravna osnova prestala ili otpala, pod uvjetom da navedeni korisnici nisu ušli u posjed nekretnine neovlašteno ili na nasilan način. Državne nekretnine će neposredno s korisnicima sklapati ugovore o najmu stanova bez provođenja javnog natječaja, odnosno stvorit će se zakonodavni okvir za razradu i donošenje jasnih i obvezujućih kriterija temeljem kojih će se legalizirati korištenje stanova od strane korisnika bez pravne osnove i omogućiti Društvu provedbu ugovornog reguliranja odnosa s bespravnim korisnicima u pogledu statusa korištenja stanova kojima Društvo upravlja.

I dalje primjećujemo kako JLS-i kao jedan od uvjeta za najam propisuju prebivalište u određenom trajanju, a često kao dokaz prihvaćaju isključivo potvrdu koju izdaje MUP. Već smo ukazivali da bi uvjet prebivališta za dodjelu stana trebalo zamijeniti terminom stanovanje, po uzoru i na način kako je to propisano Zakonom o obnovi zgrada oštećenih potresom na području Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije, Zagrebačke županije, Sisačko-moslavačke županije i Karlovačke županije. Tim je Zakonom stanovanje propisano kao mjesto i adresa na kojem se osoba nastanila radi ostvarivanja svojih prava i obveza vezanih za životne interese poput obiteljskih, profesionalnih, ekonomskih, socijalnih, kulturnih i drugih interesa, koje se dokazuje uvjerenjem o prebivalištu ili boravištu odnosno drugim dokaznim sredstvima, uz izjavu pod materijalnom i kaznenom odgovornošću ovjerenu pred javnim bilježnikom ili javnopravnim tijelom koje vodi postupak, s upozorenjem da je davanje lažnog iskaza kazneno djelo.

Stav da se faktično stanovanje odnosno prebivalište može dokazivati isključivo jednom vrstom dokaza ili samo ispravama negativno će djelovati na mnoge podstanare koji iz raznih razloga, a najčešće zbog volje najmodavca, nisu prijavljeni na adresi stanovanja, a koji će zbog toga i mimo vlastite krivnje ostati

bez mogućnosti prijavljivanja za gradske stanove i druga prava u mjestima u kojima žive. Stoga preporučamo JLS da pri propisivanju uvjeta i mjerila za davanje u najam stanova u svom vlasništvu te posebno pri provođenju postupaka, dokazivanje činjenice stanovanja odnosno prebivanja na njenom teritoriju, omoguće dokazivanje svim dokaznim sredstvima, a ne samo ispravama MUP-a.

Preporuka 67.

Jedinicama lokalne samouprave, da pri davanju u najam stanova u svom vlasništvu omoguće dokazivanje stanovanja odnosno prebivanja svim dokaznim sredstvima, a ne samo ispravama MUP-a

Jedan od problema na koji se građani pritužuju i o kojem pišemo godinama odnosi se na dugotrajnost postupanja u raspolaganju državnim stanovima koje se promjenom nadležnosti s MPUGDI-a na Državne nekretnine dodatno produžilo. Tako postupamo po pritužbi zbog nerješavanja zahtjeva za otkupom stana u Splitu podnesenog 2014. godine. Pritužiteljica je u stanu temeljem ugovora o najmu od 2012. godine i uredno podmiruje sve režije. Ima više od 70 godina i boji se kako neće doživjeti rješavanje svog zahtjeva. MPUGDI nam nikada nije dostavilo očitovanje o pritužbi, niti nakon postupanja upravne inspekcije. Stupanjem na snagu novog Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu RH poslovi upravljanja s nekretninama prešli su s MPUGDI-a na Državne nekretnine d.o.o. Primopredaja konkretnog predmeta obavljena je u travnju 2024. godine, a zbog proteka vremena od podnošenja zahtjeva ponovo se prikuplja dokumentaciju za otkup.

Na probleme s dugotrajnošću postupanja ukazali smo pri donošenju Uredbe o postupcima koji prethode sklapanju pravnih poslova raspolaganja nekretninama u vlasništvu RH u svrhu prodaje, razvrgnuća suvlasničke zajednice, davanja u zakup ili najam, zamjene te o postupcima u vezi sa stjecanjem nekretnina i drugih stvarnih prava u korist RH, i preporučili propisivanje rokova postupanja. Državna imovina mora biti stavljena u funkciju, no procesi se moraju odvijati po transparentnim i unaprijed poznatim pravilima i dovršavati u razumnim rokovima.

I tijekom 2024. godine postupali smo po pritužbama u vezi otkupa stanova prema Odluci o prodaji stanova u vlasništvu RH iz 2021. godine. Vlada RH je u ožujku 2024. godine izmijenila Odluku o prodaji stanova u vlasništvu RH, a u kolovozu je nadležno ministarstvo objavilo podatak za etalonsku cijenu



gradnje koja je bitna za izračun cijene stana, čime je prihvaćena preporuka iz izvješća za 2022. i 2023. godinu. Radi se o 1.528 predmeta koje su Državne nekretnine d.o.o. preuzele od MPUGDI-a, zbog čega se očekuju daljnji zastoji u rješavanju.

U travnju 2024. godine na snagu je stupio Zakon o načinu izvršenja presuda ESLJP u skupini predmeta Statileo protiv Hrvatske (broj zahtjeva: 12027/10 i dr.) i odluke USRH broj: U-I-3242/2018 i dr. temeljem kojeg bi se prema pet modela trebali razriješiti dugogodišnji odnosi u koje su, ne svojom krivnjom, dospjeli zaštićeni najmoprimci i vlasnici privatnih stanova u kojima oni žive. O njegovoj ustavnosti već je odlučivao USRH. U predmetima U-I-1477/2024 i U-I-3343/2024 nije prihvatio prijedloge za pokretanje postupka ocjene ustavnosti, ponovo se osvrnuvši na stečena prava zaštićenih najmoprimaca, legitimna očekivanja, apsolutnu zaštitu doma, stanarsko pravo i drugo.

U izdvojenom mišljenju troje sudaca problematiziralo je treću mjeru ukidanja zaštićenog najma, iseljenja najmoprimca i omogućavanja ostvarenja prava na dom useljenjem u odgovarajući stan koji mu u najam daje RH po tzv. državnoj najamnini uz mogućnost otkupa tog stana po posebnim uvjetima. Smatraju kako model nije ustavnopravno sporan, ali problem vide u realizaciji, smatraju da će mjera biti neučinkovita, da je kontradiktorna, a dijelom ekonomski iracionalna bez ikakvog jamstva u kojem će roku biti provedena. Provedbu Zakona nastaviti ćemo pratiti.

U Registar stanova koji sadržava centralizirani popis i podatke o svim stanovima u RH u vlasništvu ili suvlasništvu fizičkih i pravnih osoba u kojima stanuju zaštićeni najmoprimci i zaštićeni podstanari prijavljeno je 2.158 nekretnina, od čega 25% nije predmet Zakona. Najveći broj nekretnina (1.149) je u Zagrebu, potom 474 u Splitu, 201 u Rijeci, 164 u Dubrovniku, 82 u Osijeku, 59 u Šibeniku, 46 u Puli, 41 u Karlovcu i 24 u Varaždinu. Najviše je predanih zahtjeva (989) u Zagrebu, 437 u Splitu, a slijedi Rijeka sa 153 i Dubrovnik sa 125. Nakon ustrojavanja Registra, u prosincu 2024. godine donesen je Program mjera za izvršenje presuda ESLJP, a pučka pravobraniteljica sudjelovala je u javnom savjetovanju. Usvajanjem Programa je otpočela slijedeća faza provedbe u kojoj se operativno provode odgovarajuće programske mjere zasebno za svaki stan, te se sukladno Zakonu i Programu mjera obeštećuju ovlaštenici prava na naknadu.

Prema dostupnim podacima najveći je interes za useljenje u stan u državnom vlasništvu, već je izvršeno 20 isplata i iseljenja, a do kraja 2024. godine trebalo ih je izvršiti još 45. Država u vlasništvu ima 576 praznih stanova u Zagrebu, Osijeku, Rijeci, Splitu i Dubrovniku većih od 25 m² i koji nisu u tavanskim ili podrumskim etažama zgrada, a namijenjeni su provedbi Zakona. U Zagrebu je predviđena i gradnja stambeno-poslovne građevine sa 152 stana, kao i u Splitu stambeno-poslovne građevine s 58 stanova. MPUGDI je objavilo i letak s detaljnim uputama i koracima postupanja za vlasnike i najmoprimce, što je bila jedna od preporuka pučke pravobraniteljice iz postupka donošenja Zakona.

Ponovo nam se obratila i pritužiteljica u vezi otkupa stana u vlasništvu škole u Belom Manastiru. O problemima otkupa stanova u vlasništvu škola i zdravstvenih ustanova u Baranji tijekom proteklih godina dosta se polemiziralo, poglavito oko kriterija i cijene. Prema Vladi RH upućeno je nekoliko inicijativa zainteresiranih građana kako bi se donijeli kriteriji za otkup. Osječko-baranjska županija još je 2018. godine predlagala donošenje posebnog propisa, no pitanje otkupa i dalje nije riješeno, iako mnogi stanari u stanovima žive i preko četrdeset godina. Pučka pravobraniteljica i DORH su još 2012. godine ukazali da škole kao ustanove mogu donositi odluke o raspolaganju stanovima u svom vlasništvu uz prethodnu suglasnost osnivača, a taj je stav potvrdilo i resorno ministarstvo obrazovanja 2014. godine, te tadašnji SDUOSZ 2021. godine. MPUGDI smatra da nema zapreke da ustanove prodaju

stanove te da se pri formiranju cijene prodaje rukovode propisima kojima je regulirana prodaja stanova u državnom vlasništvu na potpomognutim područjima i područjima posebne državne skrbi. Spominje se i mogućnost prijenosa vlasništva s ustanova na RH i provođenje postupka prava na stambeno zbrinjavanje. O ovoj situaciji smo ukazali u izvješćima za 2018. i 2019. godinu. Stoga preporučamo Vladi RH da pruži svu potrebnu potporu i s osnivačima ustanova te ustanovama na području Osječko-baranjske županije sudjeluje u kreiranju kriterija i uvjeta prodaje stanova u vlasništvu ustanova najomprimcima koji u njima borave godinama.

U Izvješću za 2021. godinu ukazali smo i na probleme stambenog zbrinjavanja nakon aktiviranja klizišta u Gornjem Knegincu 2014. godine u kojemu je 85 obitelji ostalo bez domova. Preporučili smo žurnu izradu i donošenje Programa zbrinjavanja stanovnika zgrada i uklanjanja ostataka porušenih obiteljskih kuća i drugih stambenih zgrada koje su uništene ili oštećene zbog klizanja tla na području RH te se uključili u javno savjetovanje o Programu. Osnovni problem bio je u tome što se Programom za zbrinjavanje nisu uvažile životne situacije najomprimaca koji nemaju pisani ugovor o najmu ni prijavu na adresi kuće iz različitih razloga, najčešće jer

najmodavci izbjegavaju porezne obveze. Predlagali smo da im se omogući dokazivanje činjenice faktičnog najma i na drugi način, odnosno drugim dokaznim sredstvima poput svjedoka odnosno isprava, kao što je pri javnom bilježniku ovjerena izjava pod materijalnom i kaznenom odgovornošću. Predlagali smo i jasno propisivanje rokova zbrinjavanja. No kako to nije uvaženo u javnom savjetovanju, u Izvješću za 2023. godinu uputili smo preporuku MPUGDI o potrebi izmjene Programa ublažavanja posljedica klizišta i omogućavanje dokazivanja činjenice faktičnog najma različitim dokaznim sredstvima, koja nije prihvaćena. Inzistiranje na dokazivanju činjenica samo jednim dokaznim sredstvom u saniranju posljedica izvanrednih događaja pretjerani je formalizam pa preporuku ponavljamo.

Preporuka 68.

Vladi Republike Hrvatske, da u suradnji s osnivačima ustanova te ustanovama na području Osječko-baranjske županije sudjeluje u kreiranju kriterija i uvjeta prodaje stanova u vlasništvu ustanova najomprimcima koji u njima borave

Preporuka 69. (ponovljena)

Ministarstvu prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, da pripremi izmjenu Programa ublažavanja posljedica klizišta na način da se stradalnicima omogući dokazivanje činjenice faktičnog najma i drugim dokaznim sredstvima

Socijalno stanovanje

Iako je donošenje Nacionalnog plana stambene politike RH do 2030. značajan iskorak u rješavanju stambenih problema dijela građana u RH, isti se ne bavi socijalnim stanovanjem pa je propuštena prilika da se područje stanovanja i za ranjive skupine dugoročno, sustavno i višesektorski planira i uredi. Iako je s jedne strane razumljivo da se socijalnim stanovanjem bavi resor socijalne skrbi, a ne resor nadležan za stanovanje, evidentno da se socijalno stanovanje također nužno rješava putem različitih raspoloživih nekretnina u vlasništvu države ili JLP(R)S-a te zahtjeva međusektorsku suradnju.



Planom se tako navodi da područje rizika od siromaštva zahtijeva specifičan skup intervencija te da je socijalno stanovanje izvan opsega politike priuštivog stanovanja, odnosno da se nalazi u kategoriji socijalne politike države. Navodi se i da su socijalna prava ranjivih skupina i osoba starije životne dobi već definirana ZSS-om te nisu razmatrana u okviru ovog dokumenta (iako se i u Planu spominju mjere i potrebe povećanja kapaciteta domova za starije, pa iznimaka ima).

Istovremeno, ZSS-om je propisana samo obveza JLS-ma pokrivanja troškova stanovanja za korisnike ZMN-a, kao i velikih gradova i gradova u sjedištu županija oko zbrinjavanja osoba koji primaju ZMN u socijalne stanove, odnosno obveza JLP(R)S u zbrinjavanju obitelji s maloljetnom djecom u socijalni stan ili „na drugi način“ u kriznim situacijama, kako ne bi došlo do razdvajanja obitelji.

Posebno ukazujemo da je pitanje stanovanja različitih ranjivih skupina riješeno različitim zakonima. Tako se primjerice stambeno zbrinjavanje putem ZSZPP-a i dalje odnosi samo na potpomognuta područja te područja posebne državne skrbi. Iznimno, samo pojedini korisnici iz ovoga Zakona mogu se stambeno zbrinuti na čitavom teritoriju RH, poput žrtava nasilja u obitelji, kadrova za čijim radom postoji posebna potreba, osoba u objektima organiziranog smještaja te korisnika Regionalnog programa stambenog zbrinjavanja osoba sa statusom bivših nositelja stanarskog prava te članova njihovih obitelji. Stanovanje osoba pod međunarodnom zaštitom uređeno je ZMPZ-u dok je stanovanje branitelja uređeno ZOHBDR. Stoga je važno imati jedan strateški dokument, posebice jer su situacijom na tržištu nekretnina najpogođenije osobe slabijeg imovnog stanja, a u pogledu skupina mladi/mlade obitelji, radnici u nesigurnim oblicima rada, umirovljenici, osobe u sustavu socijalne skrbi, osobe s invaliditetom, obitelji s više djece, samci, osobe pod međunarodnom zaštitom, strani radnici te pripadnici romske manjine.

Preporuka 70.

Vladi Republike Hrvatske, da izradi Strategiju socijalnog stanovanja u RH

Iz postupanja po predmetima je razvidno da s obzirom na različite kapacitete JLP(R)S one često nisu u stanju odgovoriti na potrebe građana, pa je u tom smislu važno osigurati suradnju i između države i JLP(R)S-ova.

I dalje je nejasna obveza JLP(R)S u kriznim situacijama u području stanovanja. Naime, u čl. 291. st. 3. ZSS-a navodi se da su JLP(R)S „dužne osigurati smještaj“ obiteljima s maloljetnom djecom, „kako bi se spriječilo odvajanje djece od odraslih članova obitelji“. Ova obveza predviđena je za krizne situacije „kada obitelj s maloljetnom djecom ostane bez svog doma i nije u mogućnosti sama osigurati smještaj“.

U Izvješću za 2023. godinu Ministarstvu smo ponovo preporučili da jasno propiše obveze iz ovog članka koje se odnose na jedinice lokalne te područne (regionalne) samouprave, odnosno Grad Zagreb, kao i na obvezu države te da ih o istome upozna. MRMSOSP je navelo kako je ZSS-om jasno propisana obveza iz čl. 291. st. 3. te navodi da se donosi Odluka o kriterijima i mjerilima za financiranje troškova stanovanja te iznosu sredstava.

Međutim, iz konkretnih slučajeva je vidljivo da obveza nije jasno propisana. Prvo, ZSS pod osiguranje smještaja navodi „smještaj u socijalni stan ili na drugi način“, što ostavlja prostor za različita rješenja. Drugo, iz same odredbe nije jasno koliko dugo može trajati krizno stanje, što posljedično znači da nije jasno na koliko dugo se treba osigurati takav smještaj. Treće, nejasno je podijeljena odgovornost županija i gradova u pogledu osiguravanja smještaja te je potrebno jasno propisati što su i čije obveze

te kojim se redosljedom postupka. Pri tome, bilo bi dobro da odredba obuhvati i obvezu države, zbog nejednakog regionalnog razvoja i činjenice da su kapaciteti različitih gradova i županija iznimno različiti te da ne raspolažu uvijek adekvatnim smještajem.

Neki gradovi i županije nas tako izvještavaju kako ne primjenjuju ovaj članak jer nemaju osigurane stanove niti financijska sredstva, a nije niti bilo takvih zahtjeva, dok neki navode da su postupali sukladno ovoj odredbi. Tako je Velika Gorica prošle godine smjestila jednu obitelj u stan u vlasništvu Grada temeljem ugovora o privremenom smještaju, bez naknade.

Nadalje, Odluka koja se navodi, osim prikaza iznosa na godišnjoj razini, samo definira kriterij prema kojemu se dodjeljuju sredstva JLS, a to je broj korisnika ZMN i iznos isplaćenih sredstava u prethodnoj godini te mjerilo je 30% iznosa ZMN za troškove stanovanje te iznos od 160 eura korisnicima ZMN koji se griju na drva. Stoga ponavljamo preporuku.

Preporuka 71. (ponovljena)

Ministarstvu rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, da jasno propiše obveze iz čl. 291. st. 3. Zakona o socijalnoj skrbi koje se odnose na jedinice lokalne te područne (regionalne) samouprave, odnosno Grad Zagreb, kao i na obvezu države, te ih o istome upozna

Nadalje, vezano uz navedeni članak, sudjelovali smo i u postupku donošenja Uredbe o postupcima koji prethode sklapanju pravnih poslova raspolaganja nekretninama u vlasništvu RH u svrhu darovanja te smo predložili da se u dijelu odredbi kojim se definiraju svrhe temeljem kojih se može provesti darovanje nekretnina u vlasništvu RH u korist JLP(R)S doda i svrha provedba obveze iz čl. 291. st. 3. ZSS-a. MPUGDI je u komentarima na naše preporuke naveo da su svrhe definirane Zakonom o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske te je pozitivno da je mišljenje MPUGDI da je ovim svrhama već obuhvaćeno i darovanje nekretnina JLP(R)S-ovima za ispunjenje njihovih obveza temeljem čl. 291. ZSS-a, kao i da su im i ranije nekretnine darovane u tu svrhu.

„...Živim u izvanbračnom braku i 4 maloljetne djece...Imamo problem oko struje i vode ..naime svima smo se obratili niko nemam nije pomogo oko toga to traje već 10g mi živimo u kući bez vode i bez struje nemamo kupatila imam jednu školaru a sad u jesen još jednog djeca se nemaju di ni oprati.... jako nam je teško neznam kako dalje ovaj naš centar nije za ništa...bili smo par puta na centru u jednom navratu je gospođa rekla bolje nemoj te u to kopati mogu vas ljudi potjerat sa zemlje živite ko i dosada ..Al rekli smo da nemožemo tako više nama to treba ...A kad smo gradonačelnicu pitali da nam da neko općinsko zemljište ona nam je odgovorila da nemože da ona stim ne želi imati ništa da ima važnije probleme da nek platimo odvjetnika da on to izganja ili da se javima agenciji pa preko njih .Mislim ja da ima novac ja nebi tražila pomoć. Evo ja stvarno neznam kome da se više obratim .Stvarno smo bez pomoći evo vas molim da nam pomognete ili da nam date savjet kako i šta napraviti dalje...”

Problem kada JLS nemaju nekretnine oslikava i pritužba obitelji s četvero maloljetne djece koji žive u neadekvatnim i nesigurnim uvjetima, u trošnoj kući bez struje i vode na području Grada Delnica. Zatražili smo postupanje Grada i Županije radi mogućih načina rješavanja stambenog pitanja ove



obitelji kojim bi im bilo osigurano adekvatno stanovanje. Međutim, Grad ističe da ne raspolaže adekvatnim nekretninama koje bi mogli dodijeliti obitelji. Nadležni područni ured HZSR-a dodjeljivao je obitelji jednokratne pomoći za sanaciju krova, kupnju kućanskih aparata, sanaciju septičke jame i slično, kako bi se poboljšale stambene prilike, ali obitelj s djecom i dalje nije trajno riješila problem neadekvatnog i nesigurnog stanovanja. Čekamo odgovor Ministarstva oko dodjele stanova JLS.

2.12.2. Energetsko siromaštvo

„prema Vašem ovom napisanom odgovoru, ne znam da li Vi i Vaši nadležni čitaju napisane dopise poslane i upućene Vama. Jako je neodgovorno da se mail šalje bez potpisa i saznanja, bez navođenja njegovog maila i broja kontakta, jer broj koji navodite je broj na koji Vam se kao državnoj firmi javljaju operateri koji nemaju pojma o ničemu, nisu u mogućnosti, ne smiju itd. Vi se kao državna firma držite i hvatate kao za slamku STAVKA OVOGA, STAVKA ONOGA, ja Vas osobno molim da se očitujete po kojoj stavci zakona smijete ukinuti električnu energiju obitelji u kojoj živi malodobna osoba, a radi se o glavnom od tri čimbenika za normalan život koji su STRUJA, VODA I ZRAK, gdje Vi svjesno sa dokumentacijom koju imate priloženu o ne mogućnosti ispunjenja plaćanja kršite moralnu etiku prava obitelji na normalan život u 21.stoljeću. i to obitelji koja se može kategorizirati kao kupac električne energije koji je u teškoj materijalnoj situaciji duži niz godina, u kojoj živi malodobna osoba i osoba sa dokumentacijom psihijatra kod kojeg se liječi i samo jedna zaposlena osoba koja samo dio primanja dobiva na zaštićeni račun, na temelju toga i Vama dostavljene dokumentacije kao i svim ostalim institucijama kojima je poslan mail i privitci naša obitelj pripada pod socijalno ugrožene kupce“

Iako je u rujnu 2023. godine donesena Direktiva (EU) 2023/1791 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. rujna 2023. o energetske učinkovitosti i izmjeni Uredbe (EU) 2023/955 (Direktiva), kojom se uvodi niz mjera za promicanje energetske učinkovitosti i kojom se pojašnjava značenje energetske siromaštva, u RH i dalje nema definicije energetske siromaštva.

Vezano uz definiciju, kao primjer dobre prakse smo isticali Grad Zagreb u čijem se Programu suzbijanja energetske siromaštva na području Grada Zagreba za razdoblje do 2030. godine navodi da se energetsko siromaštvo manifestira ili kroz potpuni izostanak pristupa pojedinoj usluzi (npr. nedostupnost električne mreže) ili kao nemogućnost kućanstava da podmire troškove povezane s korištenjem pojedine usluge u razini prihvatljivoj po kulturološkim, društvenim i zdravstvenim kriterijima (npr. plaćanje računa za energiju).

EK je donijela Preporuku Komisije (EU) 2023/2407 od 20. listopada 2023. o energetskom siromaštvu, koja prepoznaje da „na situaciju kućanstva dodatno mogu utjecati geografski i klimatski čimbenici, obilježja kućanstva, spol, zdravlje i posebne potrebe kućanstava u pogledu energije i prijevoza“, a kao posebno ranjive prepoznaje kućanstva s visokim energetskim potrebama, koja uključuju obitelji s djecom, osobe s invaliditetom i osobe starije životne dobi te žene, a naročito samohrane roditelje i žene starije životne dobi. U ranijoj Preporuci Komisije (EU) 2020/1563 od 14. listopada 2020. godine o energetskom siromaštvu utvrđen je skup od 13 pokazatelja energetske siromaštva koje države članice mogu konzultirati pri procjeni nacionalnih razina energetske siromaštva. Na važnost utvrđivanja

točnih pokazatelja radi utvrđivanja enerškog siromaštva ukazali smo u javnom savjetovanju o Integriranom nacionalnom enerškom i klimatskom planu za RH 2021. - 2030. godine (NECP).

Uzroci enerškog siromaštva su različiti, uključujući i nerazmjerni dohodak kućanstva i cijena energenata, enerška neučinkovitost stambenih objekata te nemogućnost pristupa obnovljivim izvorima energije. Socijalno ugrožene skupine (stariji, žene, osobe s invaliditetom, nezaposleni) često imaju veće poteškoće u pristupu energiji zbog kombinacije niskih prihoda i većih potreba za energijom. Enerškom siromaštvu doprinosi i loša enerška pismenost, loša enerška infrastruktura te nedostatni socijalni programi i državne mjere. Geografska udaljenost također utječe na eneršku dostupnost. Na primjer, kućanstva u ruralnim područjima ili u regijama koje nemaju pristup enerškoj infrastrukturi suočavaju se s većim troškovima energije. Prema podacima HERA-e 29 od ukupno 112 zaprimljenih prigovora zbog nemogućnosti pristupa na mrežu HEP - Operatora distribucijskog sustava d.o.o., bilo je osnovano.

Enerško siromaštvo ne utječe samo na financije, već ima ozbiljne posljedice i na zdravlje, kvalitetu života te socijalnu uključenost. Naime, nerijetko osobe pogođene enerškim siromaštvom moraju birati između troškova grijanja/hlađenja prostora u kojima žive te drugih egzistencijalnih troškova, primjerice za hranu.

Prema podacima DZS-a za 2024. godinu, stopa rizika od siromaštva za Panonsku Hrvatsku iznosila je 29,7%, za Jadransku 21,2%, za Grad Zagreb 9,7% i za Sjevernu Hrvatsku 17,4%. U odnosu na 2023. godinu primjetan je rast od 3,7% za Jadransku Hrvatsku. Istovremeno, stopa rizika od siromaštva za 2024. godinu bila je najniža u Gradu Zagrebu. Stopa rizika od siromaštva prema dobi i spolu najviša je bila za osobe u dobi od 65 godina i starije te je iznosila 37%. U toj je dobnoj skupini razlika prema spolu najveća te je za žene iznosila 40,1%, a za muškarce 32,7%.

Kao središnje tijelo za suzbijanje diskriminacije iznova ukazujemo da je potrebno raditi na suzbijanju enerškog siromaštva, naročito najranjivijih skupina, uzimajući u obzir statističke podatke i životne okolnosti specifične za pojedine skupine građana.

Suzbijanju enerškog siromaštva potrebno je pristupiti međusektorskim politikama i propisima o energetici, gradnji i socijalnoj skrbi. Iako postoje instrumenti namijenjeni ublažavanju i uklanjanju posljedica enerškog siromaštva, veliki broj građana s time nije upoznat, radi čega smo u ranijim izvješćima ukazivali na potrebu izrade vodiča koji bi sadržavao sve bitne informacije o pravima građana namijenjenih suzbijanju enerškog siromaštva, poput ostvarivanja naknade za ugroženog kupca i troškova stanovanja te mogućnosti enerške obnove kuća, što bi olakšalo ostvarivanje ovih prava te doprinijelo suzbijanju enerškog siromaštva.

Ne postoji niti jedinstvena kontaktna točka preko koje bi osobe pogođene enerškim siromaštvom mogle doći do potrebnih informacija.

Vlada RH je u ožujku 2023. godine donijela Uredbu o otklanjanju poremećaja na domaćem tržištu energije, koja je izmijenjena/dopunjena tri puta u 2023. i tri puta u 2024. godini. Uredbom se zbog poremećaja na domaćem tržištu energije uređuju posebne mjere za trgovinu električnom i toplinskom energijom te opskrbom plina, kao i formiranje cijena. Dopunom iz rujna 2024. godine produžena je primjena Uredbe do kraja ožujka 2025. godine. Prema izvješćaju HERA-e još nije poznat učinak Uredbe na cjelokupno enerško tržište i suzbijanje enerškog siromaštva.

U ožujku 2024. godine donesena je i Odluka o subvencioniranju dijela krajnje cijene opskrbe plinom za krajnje kupce kategorije kućanstvo. U rujnu 2024. godine Vlada RH je donijela novu Odluku kojom je produžena primjena na razdoblje od 1. listopada 2024. do 31. ožujka 2025. godine. U spomenutoj Odluci naglasak je na smanjenju iznosa računa za potrošnju plina kupcima u kategoriji kućanstvo, kojima se sustavno mijenjaju iznosi računa za potrošnju plina u subvencioniranom iznosu.

Sedmi paket mjera pomoći građanima i gospodarstvu, u ukupnoj vrijednosti 248 milijuna eura, Vlada RH je predstavila u rujnu 2024. godine. Mjere paketa su usmjerene na dva prioriteta: zadržavanje niske cijene energije i zaštitu najranjivijih društvenih skupina.

Preporuka 72.

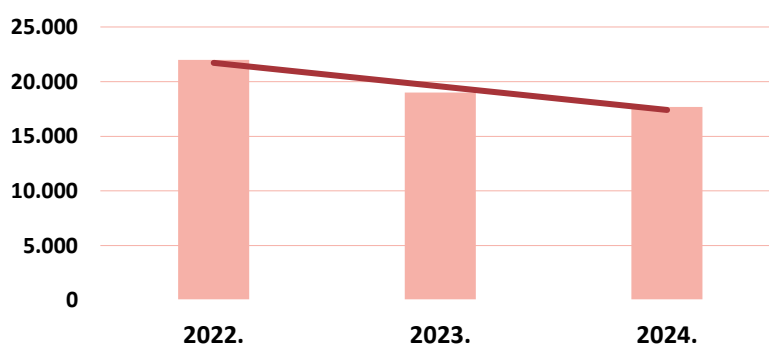
Vladi Republike Hrvatske, da poveća iznos naknade za ugroženog kupca energenata (NUKE)

Više od 88.000 osoba u statusu ugroženog kupca energenata ima pravo na podmirivanje troškova električne energije, plina ili toplinske energije. Mjesečna naknada nastavak je mjere iz prethodnih paketa pomoći građanima te unatoč rastu

cijena nije povećana pa i dalje iznosi 70 eura. Stoga, iako je Vlada produžila isplatu NUKE-a u povećanom iznosu, predlažemo da se ista dodatno poveća, s obzirom na sve veće troškove osnovnih životnih potreba.

Prema podacima HEP Elektre, 2024. godine je privremena obustava isporuke električne energije zbog duga izvršena na 17.691 mjernom mjestu. To je manje nego 2022. godine kada je privremeno obustavljena isporuka na 22.000 mjernih mjesta i 2023. godinu kada je obustavljena na 19.000 mjesta.

**BROJ MJERNIH MJESTA NA KOJIMA JE
PRIVREMENO OBUSTAVLJENA ISPORUKA
ELEKTRIČNE ENERGIJE**



Na službenim stranicama HEP Elektre objavljeni su uvjeti za pružanje pomoći kupcima radi obročnog plaćanja ili odgode plaćanja duga, kao i radi podnošenja prigovora. HEP Elektra i dalje postupa sukladno Zaključcima Vlade RH kod otpisa potraživanja prema kupcima s potresnog područja.

Gradska plinara Zagreb-Opskrba (GPZ) nas je izvijestila da omogućava kupcima obročnu otplatu dugovanja, odgodu obustave plina, sklapanje sporazuma i sudskih nagodbi prema otplatnom planu u mjesečnim ratama, a kako bi građanima u energetske krizi olakšali položaj i osigurali dostupnost plina.

GPZ navodi i da poštuje smjernice i upute HERA-e. Prema podacima GPZ-a, 2024. godine je zbog neplaćanja dospjelih računa obustavljena isporuka plina na 597 mjernih mjesta, dok je za 1.947 mjerna mjesta u dva navrata neuspješno pokušana obustava.

Uz redovno praćenje cijene energenata na tržištu i donošenja mjera namijenjenih suzbijanju energetske siromaštva, nužno je nastaviti raditi na prevenciji energetske krize, osobito u sklopu provedbe Europskog zelenog plana za postizanje klimatske neutralnosti do 2050. godine na području RH, čiji je cilj povećati udio obnovljive energije u potrošnji energije.

Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost (FZOEU) nas je izvijestio da je 2024. godine objavio javni poziv za sufinanciranje energetske obnove obiteljskih kuća, uključujući onih oštećenih u potresima, na koji se javilo 11.926 građana.

Prema dostavljenim podacima jedinice lokalne samouprave (JLS) provode različite mjere za sprječavanje ili ublažavanje štetnih učinaka energetske siromaštva. Tako neke JLS sufinanciraju obnovu vanjske stolarije, priključka na plinsku mrežu, izradu glavnog elektrotehničkog projekta sunčane elektrane za proizvodnju električne energije, neke JLS isplaćuju jednokratne naknade za plaćanje računa za električnu energiju, plin, vodu i druge komunalne usluge, a neke isplaćuju naknade za financiranje troškova ogrjeva. Razlikuje se i način isplate pa tako pojedine JLS isplaćuju jednokratnu naknadu, dok ju neke isplaćuju kroz manje mjesečne iznose, što korisnicima otežava kupnju ogrijeva ukoliko ga moraju platiti jednokratno.

Većina JLP(R)S-a koje su nam dostavile podatke nemaju sustavni dokument koji bi sadržavao analizu i procjenu zatečenog stanja, odnosno pojavnosti energetske siromaštva te identificirao skupine građana koji žive u energetske siromaštva ili u riziku od istog, a na temelju kojeg bi donijele adekvatne mjere. Manji dio županija je problem energetske siromaštva uključilo u socijalne planove.

Zabrinjavaju podaci da pojedine JLP(R)S navode kako uopće ne prate energetske siromaštvo te se njime ne bave. Također, županijama koje tek trebaju pronaći adekvatna rješenja, mogla bi koristiti iskustava drugih županija koje razvijaju dobre prakse u ovom području.

Tako Istarska županija trenutno provodi tri EU projekta vezano uz energetske siromaštvo. U sklopu jednoga je u izradi sveobuhvatni dokument „Plan za smanjenje energetske siromaštva Istarske županije“. U sklopu druga dva projekta se mapiraju kategorije građana koje su u lučkim područjima zahvaćene ili u riziku od energetske siromaštva (umirovljenike, nezaposlene osobe i sezonske radnike, jednoroditeljska kućanstva, osobe s invaliditetom te osobe koje žive u ruralnim područjima u energetske neučinkovitim kućanstvima).

Iako javni pozivi JLP(R)S-a koji se bave energetske siromaštvom često nisu dovoljno usmjereni prema krajnjim korisnicima, pozitivan je primjer Grad Križevci koji osim sufinanciranja pripreme projektne dokumentacije za izradu projekta te izgradnju sunčanih elektrana, sufinancira i toplinsku izolaciju tavana stambenog prostora za ranjive skupine građana. Potonje je u praksi polučilo dobre rezultate jer izdaci za izolacijski materijal nisu veliki, nisu potrebne kompleksne građevinske intervencije, a uštede na grijanju u zimskim mjesecima kreću se oko 40% jer se najveći dio topline kuća prizemnica gubi zbog neizoliranih tavana.

Grad Gospić je partner na međunarodnom projektu LIFE ReHabita kojemu je cilj ponuditi inovativnu i sveobuhvatnu strategiju borbe protiv rastućeg siromaštva u Europi. U sklopu projekta su u Gospiću



održane radionice i panel rasprave s ciljem osvještavanja građana o važnosti korištenja obnovljivih izvora energije u svrhu suzbijanja energetske siromaštva.

Grad Varaždin je izvijestio da Regionalna energetska agencija Sjever (REA) savjetuje građane o mjerama kojima se mogu smanjiti troškovi energenata, načinima njihova financiranja te pomaže u pripremi prijave na javne pozive FZOEU za sufinanciranje energetske obnove obiteljskih kuća. REA provodi i projekt I-PRODER u sklopu kojega je Grad Varaždin odabrao 50 potencijalnih korisnika kojima će se pregledati stambeni objekti i izvijestiti o njihovom energetske stanju.

Preporuka 73.

Jedinicama područne (regionalne) samouprave, da donesu sveobuhvatne dokumente s analizom stanja i mjerama za suzbijanje energetske siromaštva na svome području

S obzirom na različite prakse kojima se JLP(R)S bore protiv energetske siromaštva, građani su u nejednakom položaju ovisno o mjestu stanovanja te u velikoj mjeri ovise o kapacitetima jedinica da se prijavljuju na EU projekte. Stoga predlažemo da jedinice regionalne samouprave prate pojavnosti energetske siromaštva na svome području te da donesu sveobuhvatne dokumente u

kojima se osim analize postojećeg stanja, predlažu mjere za suzbijanje energetske siromaštva te da o tome na prikladan način kontinuirano informiraju građane.

2.12.3. Pravo na vodu i vodne usluge

Pristup zdravstveno ispravnoj vodi neophodan je uvjet za očuvanje zdravlja i osiguranje dostojanstvenog života. Ljudi bez pristupa zdravstveno ispravnoj vodi su suočeni s ozbiljnim izazovima koji utječu na kvalitetu života, jer je ista neophodna za održavanje osobne higijene, pripremu hrane i prevenciju bolesti.

Voda za piće i sanitarne potrebe sastavnica je prava na adekvatno stanovanje, što prepoznaje i UN-ov Program održivog razvoja do 2030. godine, u kojem se navodi da opskrba zdravstveno ispravnom vodom za piće po pristupačnoj cijeni zahtijeva ulaganja u infrastrukturu i sanitarne objekte.

Ustav RH pravo na pitku vodu štiti posredno pa tako u čl. 2. st. 4. alineji 2. propisuje da Hrvatski sabor odlučuje o očuvanju prirodnog i kulturnog bogatstva i korištenju njime.

Zakonodavni okvir prepoznaje pravo na vodu i kroz širi pravni okvir, kao što su Zakon o vodama, Zakon o financiranju vodnoga gospodarstva, Zakon o vodi za ljudsku potrošnju, Zakon o vodnim uslugama, Zakon o zaštiti okoliša te međunarodne obaveze, osigurava pristup vodi građanima.

U 2024. godini pučka pravobraniteljica je nastavila primati pritužbe građana da u pojedinim naseljima nema vodoopskrbne mreže, da se obustavlja opskrba vodom zbog ljetnih suša, kao i zbog neplaćanja računa za potrošnju vode.

U izvješćima za 2022. i 2023. godinu tadašnjem MGOR-u smo preporučili davanje naputka javnim isporučiteljima vodnih usluga da u slučaju obustave isporuke vode osiguraju minimalno 50 litara dnevno po članu kućanstva. Iako ova obveza javnih isporučitelja proizlazi iz Zakona o vodnim uslugama, nerijetko se ne ispunjava, što korisnicima znatno otežava svakodnevicu.

S obzirom da je sa stupanjem na snagu Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave, Ministarstvo zaštite okoliša i zelene tranzicije (MZOZT) preuzelo poslove iz djelokruga dotadašnjeg MGOR-a koji se odnose na zaštitu okoliša, zaštitu prirode i vodnog gospodarstva, MZOZT se očitovalo da je u tijeku izrada posebnog naputka javnim isporučiteljima radi provedbe ove preporuke. Navodi se da će izraditi naputka prethoditi rasprava MZOZT-a s Hrvatskom grupacijom vodovoda i kanalizacije radi osiguranja njegove

Preporuka 74.

Ministarstvu zaštite okoliša i zelene tranzicije, da donese naputak javnim isporučiteljima vodnih usluga da na računima za vodne usluge sadrži stavku kojom će se korisnike obavijestiti da u slučaju obustave isporuke vode osiguraju minimalno 50 litara dnevno po članu kućanstva te da se u slučaju nepoštivanja obveze od strane javnih isporučitelja, korisnici mogu obratiti Državnom inspektoratu Republike Hrvatske

jednake primjene s obzirom na specifičnost 41 uslužnog područja. Naime, uslužna područja su različita po broju stanovnika, godišnjoj količini isporučene vode, konfiguraciji tla, geografskoj i prometnoj povezanosti, veličini i rasporedu ruralnog područja i tehničkim mogućnostima isporučitelja da osiguraju 50 litara zdravstveno ispravne vode po stanovniku dnevno. Kao primjer se navode veliki gradovi, poput Zagreba, u kojem je već postavljen veći broj javnih slavina i zdenaca (ukupno 166, a svake godine se planira postaviti 17 novih) iz kojih se voda može koristiti bez ograničenja i besplatno, uz javnu objavu karte s lokacijama slavina. Ukazano je da manji isporučitelji, čije je područje uglavnom ruralno, nemaju tehničke mogućnosti putem sustava javne vodoopskrbe i javnih slavina osigurati stanovništvu propisanu količinu vode, već im JLS-i pomažu u isporukama autocisternama. Navedeno je i da će se pri izradi naputka posebna pozornost posvetiti udaljenim otocima gdje se isporuka obavlja brodovima i autocisternama. Stoga nastavljamo pratiti provedbu ove preporuke.

I 2024. godine postupali smo po pritužbama zbog redukcije vode u sušnom razdoblju. Na vrhuncu turističke sezone u kolovozu Vodovod d.o.o. Zadar je izvijestio medije o prekidima/obustavi isporuke vode na područjima Gornje Selo 1 Kožino – Gornje Selo i dijelu naselja Vrsi.

Tako nam se pritužio vlasnik kuće u Gornjem Selu u Općini Vrsi, gdje je u ljetnim mjesecima isporuka potpuno obustavljena. U tijeku ispitnog postupka Vodovod d.o.o. Zadar nas je obavijestio da su postavljene dvije cisterne. Ujedno smo obaviješteni da je u cilju rješavanja problema vodoopskrbe izrađen projekt Vodoopskrbni cjevovod “Duševića mlin – Vrsi”, no da realizacija projekta ne ovisi u potpunosti o Vodovodu d.o.o. Zadar jer je potrebno osigurati financijska sredstva od strane JLS ili Hrvatskih voda te riješiti složene imovinskopravne odnose.

Sukladno Direktivi 2000/60/EC Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. godine kojom se uspostavlja okvir za djelovanje Zajednice na području vodne politike (Okvirna direktiva o vodama) neprihvatljivo je da neki vid vodoopskrbe bude izvan kontrole i sustava upravljanja vodoopskrbom. Radi provedbe reforme vodnog sektora 2019. godine je donijet Zakon o vodnim uslugama te 2021. godine Uredba o uslužnim područjima, kojom se definira 41 uslužno područje. Reformom vodnog sektora želi se osigurati ravnomjeran razvoj vodnih usluga i učinkovita provedba investicija te smanjiti broj isporučitelja vodnih usluga, kako bi se ojačali njihovi kapaciteti i povećala kvaliteta usluge građanima, odnosno povećala pristupačnost zdravstveno ispravnoj vodi.



Sukladno posljednjim dostupnim podacima, u RH u 2023. godini 6% stanovništva nije imalo mogućnost priključka na sustav javne vodoopskrbe. Na potresom pogođenom području Sisačko-moslavačke županije mogućnost priključka na vodoopskrbnu mrežu imalo je 94 % stanovništva, a stvarno priključenih je bilo 85%, što ukazuje da se preostali dio stanovništva opskrbljuje vodom iz sustava koji su izvan sustava upravljanja vodoopskrbom. Ovi građani opskrbljuju se vodom iz lokalnih vodovoda i individualne vodoopskrbe (zdenci, bunari, cisterne i slično), o čemu pišemo i u dijelu o utjecaju potresa na ostvarivanje ljudskih prava.

Prema podacima MZOZT-a, reforma vodnog sektora je u završnoj fazi, odnosno od 41 uslužnog područja na kojem je potrebno provesti integraciju, provedena je u potpunosti ili djelomično na 36 uslužnih područja. Okončanje vodne reforme očekuje se do kraja siječnja 2025. godine.

Osim dostupnosti vode bitna je i njezina cijena, koja je rasla tijekom 2024. godine, o čemu su nas, primjerice, izvijestili gradovi Virovitica, Karlovac, Imotski i Zadar.

Prema podacima Hrvatskih voda o gubicima vode, postotak neprihodovane vode u javnim vodoopskrbnim sustavima u RH zadnjih nekoliko godina iznosi 50%, a prema podacima koje su im dostavili javni isporučitelji vodnih usluga, taj postotak će i u 2024. godini ostati na istoj razini. Veliki gubici vode se primjećuju kod javnih isporučitelja kod kojih je u tijeku izgradnja velikih projekata aglomeracije, kao i u Gradu Zagrebu. Hrvatske vode su 2018. godine pokrenule desetogodišnji Program sufinanciranja smanjenja gubitka vode na koji je utrošeno 4.670.000 eura.

Važna je i kvaliteta vode. Prema dostupnim podacima, u 2021. godini je u okviru državnog monitoringa vode za ljudsku potrošnju unutar javnih distribucijskih sustava uzorkovano 7.955 uzoraka, od kojih je 139 odnosno 1,8% bilo neispravno. U 2022. godini uzorkovano je 7.873 uzoraka vode, od kojih je 156 odnosno 1,98% bilo neispravno, dok je u 2023. godini od 8.104 uzoraka 166 odnosno 1,99% bilo neispravno. Stoga se može zaključiti da nije došlo do velikih promjena u broju neispravnih uzoraka u razdoblju 2021. – 2023. godine. No zabrinjavaju rezultati analiza koji su pokazali da je od 404 uzoraka iz lokalnih vodovoda 204 zdravstveno neispravno, odnosno 50,5%, što je 8,37% više nego 2022. godine.

2.12.4. Stambeno zbrinjavanje

U ovom poglavlju donosimo pregled normativnih aktivnosti vezanih za stambeno zbrinjavanje te obrađujemo izazove s kojima se suočavaju građani, posebice žrtve obiteljskog nasilja i bivši nositelji stanarskog prava te preostali stambeno nezbrinuti korisnici regionalnog programa stambenog zbrinjavanja.

U 2024. godini donesena je nova Uredba o kriterijima za bodovanje prijava za stambeno zbrinjavanje, usklađena s izmjenama i dopunama Zakona o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima (ZSZPP) iz 2023. godine. Njome se po prvi puta status bivšeg nositelja stanarskog prava uvodi kao kriterij za bodovanje prijava za stambeno zbrinjavanje. To je bilo potrebno uvesti jer je stupanjem na snagu ZSZPP iz 2023. godine prestala važiti odredba na temelju koje je donesena Uredba o utvrđivanju statusa bivših nositelja stanarskih prava i članova njihovih obitelji te uvjetima i postupku njihova stambenog zbrinjavanja (Uredba). Povećan je i broj bodova podnositelju prijave ili članu kućanstva koji

ima utvrđen status žrtve nasilja u obitelji, kao i broj bodova za podnositelje prijava mlađe životne dobi, čime se nastoji potaknuti naseljavanje, odnosno ostanak mladih na potpomognutim područjima.

Tijekom godine donesena je i Odluka o donošenju programa izgradnje i obnove stambenih jedinica u državnom vlasništvu na potpomognutim područjima RH za stambenom zbrinjavanje mladih osoba i mladih obitelji. Tako je prihvaćena naša preporuka o definiranju mlade osobe, odnosno mlade obitelji. Također je prihvaćeno da se boduje samohrano roditeljstvo kod prijava na lokalnoj razini, kao i da se u slučajevima istog broja bodova prednost daje osobama deficitarnih struka i zanimanja koji dolaze u potpomognuta područja.

U više ranijih izvješća ukazivali smo na potrebu donošenja propisa kojim bi se na sveobuhvatan način rješavalo pitanje stambenog zbrinjavanja te koji bi se odnosio na čitavo područje RH. Međutim, ZSZPP se i dalje odnosi samo na potpomognuta područja te područja posebne državne skrbi. Iznimno, samo pojedini korisnici ovoga Zakona mogu se stambeno zbrinuti na čitavom području RH, poput žrtava nasilja u obitelji, kadrova za čijim radom postoji posebna potreba, osoba u objektima organiziranog smještaja, korisnika Regionalnog programa stambenog zbrinjavanja, osoba sa statusom bivših nositelja stanarskog prava te članova njihovih obitelji. Ipak, Nacionalni plan stambene politike RH do 2030. godine trebao bi rezultirati i donošenjem izmjena i dopuna ZSZPP-a s novim modelima stambenog zbrinjavanja te novog Zakona o priuštivom stanovanju.

Izazovi pri ostvarivanju prava na stambeno zbrinjavanje

„Uredu PGP-a Sisak obratila se stranka S.B. iz Barilovića vezano uz problematiku dugotrajnosti postupanja u sustavu stambenog zbrinjavanja, tj dugotrajnosti čekanja od dana podnošenja zahtjeva do danas, a riječ je o preko 10 godina. Tijekom 2014. godine zahtjev za stambeno zbrinjavanje, dodjela osnovnog građevnog materijala, model E1, podnijela je majka stranke, K.B. Ona je bila nositelj, a ostala dva člana su bili S.B. (sin) te M.B. (snaha). K.B. je preminula nekoliko mjeseci nakon podnošenja zahtjeva. S.B. nakon smrti majke, javio je promjene u nadležni ured državne uprave (sada županijski ured Karlovačke županije), gdje tada uključuje kao člana kućanstva i punicu A.V. koja je svo vrijeme i živjela sa kćeri i zetom. Pozitivno rješenje o pravu na organiziranu ugradnju, model E4, zaprima u kolovozu 2021., međutim isto još uvijek nije izvršeno, a period čekanja od 2014. do danas je nerealan za životnu situaciju u kojoj se našla obitelj S.B.-a.“

Dugotrajnost ostvarivanja prava je već godinama jedan od najvećih problema u području stambenog zbrinjavanja.

Velika je razlika između broja prijava i broja raspoloživih stambenih jedinica te je nedostatan iznos sredstava osiguranih u Državnom proračunu za ove potrebe. Stoga ne čudi što su se i nama i udrugama, poput PGP-a Sisak, stranke mahom obraćale zbog dugotrajnosti ostvarivanja prava na stambeno zbrinjavanje. Zbog toga ponavljamo raniju preporuku.



Navedeno se odnosi na sve modele stambenog zbrinjavanja iz čl. 7. ZSZPP-a, no situacija je ipak nešto bolja u pogledu modela stambenog zbrinjavanja darovanjem građevnog materijala za obnovu, dogradnju/nadogradnju i završetak postojeće obiteljske kuće u vlasništvu korisnika ili izgradnju obiteljske kuće na građevinskom zemljištu u vlasništvu korisnika (model D) te se kroz ovaj model

Preporuka 75.

Vladi Republike Hrvatske, da osigura dodatna sredstva i stambene jedinice za korisnike koji se zbrinjavaju kroz liste prvenstva temeljem Zakona o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima

Preporuka 76.

Nadležnim prvostupanjskim tijelima, da ubrzaju dinamiku rješavanja prijava za stambeno zbrinjavanje

Preporuka 77.

Ministarstvu prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, županijama i Gradu Zagrebu, da na svojim mrežnim stranicama uz Javni poziv za podnošenje prijava za stambeno zbrinjavanje objave i popis raspoloživih lokacija i modela stambenog zbrinjavanja na tim lokacijama

stambeno zbrinulo najviše podnositelja prijave. Međutim, da bi podnositelj po ovome modelu mogao ostvariti pravo na stambeno zbrinjavanje, uvjet je da je vlasnik građevinskog zemljišta, što većina nije.

Tijekom izvještajnog razdoblja zaprimili smo informaciju udruge koja se odnosila na problematiku neobjavljivanja podataka o modelima stambenog zbrinjavanja koji su dostupni u pojedinim jedinicama lokalne samouprave unutar županije za koju se odnosi prijava za stambeno zbrinjavanje. Naime, podnositelji prijave u trenutku podnošenja prijave nemaju informaciju o dostupnim nekretninama za pojedine modele stambenog zbrinjavanja i gdje se te nekretnine nalaze, a dužni su navesti u kojoj JLS žele ostvariti pravo na stambeno zbrinjavanje. Tek ukoliko to zatraže dobiju podatak o lokacijama raspoloživih nekretnina. S obzirom na očekivanje da unaprijed označe model i u

kojoj JLS žele ostvariti stambeno zbrinjavanje, ove informacije bi trebale biti javno dostupne. Prema našem saznanju, pravni prednik MPUGDI-a, Uprave za stambeno zbrinjavanje, odnosno Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje objavljivao je na svojoj mrežnoj stranici popis lokacija i modela stambenog zbrinjavanja na tim lokacijama, dok se sada samo objavljuje broj obitelji koje se planiraju stambeno zbrinuti po određenom modelu tijekom godine.

Slijedom toga, preporučujemo Ministarstvu prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine te županijama, odnosno Gradu Zagrebu da na svojim mrežnim stranicama, uz Javni poziv za podnošenje prijava za stambeno zbrinjavanje, objave i popis raspoloživih lokacija i modela stambenog zbrinjavanja na tim lokacijama.

I dalje su neriješeni problemi bivših nositelja stanarskog prava kojima je pravomoćnim i izvršnim rješenjima priznato pravo na stambeno zbrinjavanje davanjem u najam stana u državnom vlasništvu na području (najčešće) primorskih županija, koja nisu provedena. Prema MPUGDI-u tijekom 2024. godine bilo je 487 pravomoćnih i izvršnih rješenja o ostvarenom pravu na stambeno zbrinjavanje bivših nositelja stanarskih prava kojima još uvijek nije dodijeljen stambeni objekt. Pri tome MPUGDI je navelo da se 273 korisnika ne odazivaju pozivu za preuzimanje dodijeljene stambene jedinice ili je s njima otežano stupanje u kontakt.

I tijekom 2024. godine postupali smo po pritužbi u kojoj je navedeno da je pritužitelj kao član obitelji svoje majke, bivše nositeljice stanarskog prava, još 2015. godine ostvario pravo na stambeno zbrinjavanje davanjem u najam stana u državnom vlasništvu na području Dubrovačko-neretvanske županije. No niti devet godina od rješenja, donesenog po zahtjevu iz 2004. godine, ono nije izvršeno. S tim u svezi MPUGDI je navelo da na području navedene županije nema stambenih jedinica u državnom vlasništvu, a slično je i u drugim priobalnim županijama. MPUGDI navodi kako se korisnicima nudi mogućnost ostvarivanja prava u drugim dijelovima potpomognutih područja u kojima raspolaže stambenim fondom ili po drugom modelu stambenog zbrinjavanja, no to u praksi ne doprinosi rješenju ovoga problema.

Dodatni problem bivših nositelja stanarskog prava je i dugotrajnost postupaka povodom podnesenih zahtjeva za otkup stanova, pri čemu su se započeti postupci ponekad dovršavali tek po primitku naših dopisa u kojima smo tražili očitovanja o razlozima dugotrajnosti postupanja.

„Javljam se po tko zna koji put. Vama koji ste mi do sada dosta pomogli. Zadnji Vaš dopis iz 2022. g. napisali ste da otkup moga stana ide u dobrom smjeru i ako bude kakvih problema u toj završnoj fazi da Vam se ponovo obratim. Mislila sam da neće biti potrebno, ali nažalost kao i do sada uvijek se moram Vama obratiti “

Više osoba nam se pritužilo da su ih, nakon podnošenja zahtjeva za otkup stambenih jedinica na kojima su ostvarili pravo na stambeno zbrinjavanje, službenici MPUGDI-a često obilazili radi provjere korištenja stambenih jedinica. Iako je nesporno da MPUGDI ima pravo, u skladu s Godišnjim planom kontrole, provoditi kontrole korištenja stambenih jedinica kojima upravlja u ime RH, neki korisnici, mahom bivši nositelji stanarskih prava, navode da ih se kontrolira prečesto, a napose nakon podnošenja zahtjeva za otkup stana, što im stvara nelagodu te im ograničava slobodu kretanja.

„Poštovana, vjerujem da ste upoznati s mojim predmetom, ja sam V.L. i zahvaljujući, između ostaloga, Vama dobila sam stan na dvije godine zbog obiteljskog nasilja. Kako te dvije godine istječu, podsjetili su me iz ...ureda kako neće biti problema u produžavanju, jer nemam ništa na svom imenu i prezimenu, ni nekretnine, ni pokretnine. U međuvremenu sam ostvarila mirovinu u ... i to je sve što sam ostvarila. I imala sam problema dok mi tu ispodprosječnu mirovinu nisu prenijeli u Erste banku u Republici Hrvatskoj. Kad sam to rješenje predala gospođi M. iz Područnog ureda u S., slijedećeg jutra me odmah nazvala, najblaže rečeno POVIŠENIM TONOM, kako sam mogla biti prijavljena u ... , a što sam morala učiniti , jer sam, kao što imate uvid, 2017. pobjegla ...kod brata od nasilnog supruga i tada sam morala imati osobnu, jer su me provjeravali“

Koliko je značajno produljenje stambenog zbrinjavanja žrtva nasilja u obitelji za dodatne dvije godine vidljivo je iz uvodno citirane pritužbe. Pritužiteljica nam se i ranije obraćala zbog nemogućnosti ostvarivanja prava na privremeno stambeno zbrinjavanje davanjem u najam stana u državnom vlasništvu u trajanju od dvije godine, sukladno čl. 45. st. 3. ZSZPP-a kao žrtvi nasilja u obitelji, što joj je i priznato rješenjem županije 2022. godine. U tijeku korištenja stana izmjenjen je čl. 45. ZSZPP-a te je



omogućeno da se nakon proteka dvije godine korištenje produži još dvije godine ako razlozi zbog kojih je rješenje doneseno i dalje traju, što se utvrđuje u postupku pred nadležnim upravnim tijelom. To se prema prijelaznoj odredbi primjenjuje i na postojeće korisnike pa tako i na pritužiteljicu.

Međutim, izvjesno je da pritužiteljici, kao i nekim drugim korisnicima stambenog zbrinjavanja za žrtve obiteljskog nasilja niti nakon proteka dodatnog roka od dvije godine neće prestati razlozi zbog kojih je doneseno prvotno rješenje, pa smo ukazali da bi se takvo stambeno zbrinjavanje trebalo omogućiti sve dok traju okolnosti zbog kojih je odobreno. Predložili smo i omogućavanje trajnog stambenog zbrinjavanja u posebnom stambenom objektu žrtvama obiteljskog nasilja koje su već ranije ostvarile pravo na stambeno zbrinjavanje, o čemu smo detaljnije pisali u Izvješću za 2022. godinu.

Regionalni program stambenog zbrinjavanja

„U prosincu 2020. g. podnio sam u Karlovačku županiju zahtjev za davanjem za najam stana u državnom vlasništvu na području Općine Vojnić za sebe, izvanbračnu suprugu te dvoje kćeri. Nemam u vlasništvu ili suvlasništvu na području RH ili na području drugih država drugu useljivu kuću ili stan odgovarajuće stambene površine te unazad 15 godina nisam istu prodao, darovao ili na bilo koji drugi način otuđio prije podnošenja prijave prvostupanjskom tijelu Karlovačke županije “

S danom 30. lipnja 2023. godine završena je implementacija posljednjeg odobrenog potprojekta HR9, no i u 2024. godini je prema očitovanju MPUGDI-a preostalo još 14 korisnika koji su uvršteni u plan stambenog zbrinjavanja kroz Nacionalni program stambenog zbrinjavanja, koji će se prioritetno rješavati po osiguravanju odgovarajućih stambenih jedinica.

Tako nam se obratio pritužitelj kojemu je, zajedno sa suprugom i dvije kćerke, rješenjem iz 2020. godine priznato pravo na stambeno zbrinjavanje kroz navedeni potprojekt, no do zatvaranja potprojekta nije sklopljen ugovor o najmu niti mu je dodijeljena stambena jedinica. Naveo je da stambene jedinice nisu kupljene te da mu je nejasno kako će ih se stambeno zbrinuti te hoće li imati prioritet u odnosu na podnositelje koji se stambeno zbrinjavaju redovnim putem kroz liste prvenstva. MPUGDI-a je vezano za konkretnu pritužbu navelo da je upoznato sa slučajem ovog pritužitelja te da će u kratkom roku biti stambeno zbrinut u stambenoj jedinici obnovljenoj na području Karlovačke županije.

Preporuka 78.

Ministarstvu prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, da stambeno zbrine preostale nezbrinute korisnike regionalnog programa stambenog zbrinjavanja

Iako je MPUGDI vezano za preporuku iz Izvješća za 2023. godinu navelo da je preporuka da stambeno zbrine preostale korisnike regionalnog programa stambenog zbrinjavanja u provedbi, odnosno da je do posljednjeg kvartala 2024. godine stambeno zbrinuto pet takvih korisnika, i dalje je 14 ovakvih korisnika nezbrinuto. Pritužitelj, kao i ostale osobe u

sličnoj situaciji, prema kriterijima UNHCR-a smatraju se izrazito ranjivom skupinom, a iz odgovora MPUGDI-a nije razvidno kada će biti stambeno zbrinuti.

Međuresorna suradnja

Temeljem članka 47. st. 2. i 3. ZSZPP-a provodi se međuresorna suradnja MPUGDI-a s jedinicama lokalne samouprave, čiji je cilj povećati raspoloživi stambeni fond i stambeno zbrinjavanje obitelji u potrebi. Lokalne jedinice u pravilu nude građevinsko zemljište opremljeno osnovnom komunalnom infrastrukturom i oslobađaju od plaćanja komunalnog doprinosa, a u nekim situacijama se koristi i raspoloživo građevinsko zemljište u vlasništvu RH.

Prema očitovanju MPUGDI-a tijekom 2024. godine sklopljeno je pet ovakvih sporazuma, s Općinom Vrpolje te gradovima Otokom, Obrovcem, Drnišom i Vukovarem, a u pripremi je još pet sporazuma: s Novskom - prijenos vlasništva tri stana s RH na Novsku radi osiguranja priuštivog stanovanja; Cetingradom - rekonstrukcija i dogradnja višestambene zgrade s deset stanova; Grubišnim Poljem - izgradnja zgrade s 20 stanova; Ilokom - izgradnja zgrade s 20 stanova; te Vinkovcima - program suradnje darovanjem građevnog materijala. MPUGDI je navelo i da su završeni radovi na izgradnji višestambene zgrade u Gradu Drnišu s 25 stanova te zgrada u Novskoj s 20 stanova.

Pored navedenog, a temeljem ranije sklopljenih sporazuma o međuresornoj suradnji, u projektiranju ili javnoj nabavi za izbor projektanta ili izvođača radova i nadzora na dan 31. prosinca 2024. godine bilo je osam projekata (12 zgrada): Knin - izgradnja tri zgrade s 84 stana, Konavli - izgradnja dvije zgrade sa šest stanova, Brinje - adaptacija jedne zgrade sa sedam stanova, Vrpolje izgradnja jedne zgrade s 20 stanova, Otok izgradnja jedne zgrade s 20 stanova, Obrovac adaptacija jedne zgrade s 10 stanova, Drniš II izgradnja jedne zgrade s 25 stanova te Vukovar izgradnja dvije zgrade s 42 stana.

Ovakva suradnja i sporazumi doprinose bržem rješavanju stambenog pitanja korisnika na područjima gdje MPUGDI ne raspolaže stambenim jedinicama, kao i privlačenju kadrova deficitarnih u pojedinim lokalnim sredinama, te bi bilo dobro da ih je što više. MPUGDI navodi da je u provedbi naša preporuka da s JLS-ima inicira sklapanje sporazuma o međuresornoj suradnji, napose s onima u kojima bivši nositelji stanarskog prava čekaju dodjelu stambenog objekta duže vrijeme nakon ostvarenog prava na stambeno zbrinjavanje.

2.13. Utjecaj potresa na ostvarivanje ljudskih prava

I tijekom 2024. godine nastavili smo pratiti obnovu na području Zagreba, Zagrebačke, Krapinsko-zagorske, Sisačko-moslavačke i Karlovačke županije nakon potresa 2020. godine te u ovom djelu pišemo o problemima na koje ukazuju stradalnici, OCD-i, pogođene JLS. Najviše pritužbi odnosi se na dugotrajnost rješavanja predmeta te radove na obnovi obiteljskih kuća, a zaprimljene su najvećim dijelom s područja SMŽ, a osvrćemo se i na zakonodavni okvir.

Novim Zakonom o obnovi zgrada oštećenih potresom na području Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije, Zagrebačke županije, Sisačko-moslavačke županije i Karlovačke županije iz 2023. godine, ukinuto je ishođenje brojne dokumentacije, potiče se samoobnova, uvedena je javna nabava po geografskim cjelinama i blokovskim rješenjima, a došlo je i do institucionalnog objedinjavanja i ubrzanja postupanja.



Vlada je u ožujku 2024. donijela Odluku o organiziranom privremenom smještaju stradalnika potresa na području Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije, Zagrebačke županije, Sisačko-moslavačke županije i Karlovačke županije, kojom se proširuje opseg osoba kojima se omogućuje privremeno stambeno zbrinjavanje tijekom obnove. Odlukom je omogućeno i sufinanciranje režija za vlasnike potresom oštećenih ili uništenih zgrada koji su ostvarili pravo na privremeno stambeno zbrinjavanje na temelju propisa o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima u stanovima ili kućama u vlasništvu RH. Produljeni su i rokovi za podnošenje zahtjeva za privremeno i trajno stambeno zbrinjavanje do završetka obnove, što posebno pozdravljamo.

U rujnu 2024. godine je u javno savjetovanje upućen Program mjera obnove zgrada oštećenih potresom na području Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije, Zagrebačke županije, Sisačko-moslavačke županije i Karlovačke županije, što pozdravljamo jer to nije bio slučaj s donošenjem ranijeg Programa. Istovremeno je produljen i rok savjetovanja s pet na 15 dana. Međutim, prijedlog nije sadržavao obrazloženje razloga i ciljeva donošenja odnosno planiranih izmjena pa je bilo teško uočiti i pratiti izmjene, na što smo upozorili u savjetovanju. Dokument bi trebao biti nomotehnički dorađeniji i pregledniji jer se radi o kompleksnoj materiji koja zanima brojne stradalnike, pogotovo glede postupaka i načina ostvarivanja prava i obveza.

“kao prvo od srca vam želimo svako dobro puno uspjeha privatno i poslovno, a posebne dobre želje šalje vam majka, svima koji su se angažirali oko slučaja. Naime, majci su netom prije samog Božića uspostavili grijanje.

U nekoliko navrata tokom jeseni krenula sam vam pisati, ali ono što se zove Život učini svoje... i nisam!

Ponekad sam se osjećala kao dijete koje tužaka... stanem, pišem, pa izbrišem, il lijepo napišem pa mi iz tko zna kojeg razloga ne ostane u draftu (a outlook koristim svakodnevno preko 20 g. ☺) pa se sjetim na poslu al tada doista nemam vremena za privatno,.. i tako Vrijeme i Život učine svoje... ne napišem, ma bit će to sad, javit će se, predstavica će reći nešto dobro... nosiš se s tim i ne pričaš o tome, jer više si lud, ali i smiješan sam sebi, obeshrabljen u isto vrijeme... a opet ono pa dobro ništa loše ne radim, onaj unutarnji glas ovo nešto nije u redu... nešto ne štima.

Totalna konfuzija osjećaja i misli. Jako puno peripetija živkanja, pisanja... što firmi koja je u nadzoru, sa uključenim ljudima u mailu iz Ministarstva, predstavica koja ne odgovara na mail, pročita poruku na WhatsApp al nikad ne odgovori iako ponudiš pomoć za prikup ponuda... pred kraj zvanje i samih izvođača i firme u nadzoru...

Hvala vam neizmjereno, bez vaše podrške mislim da ni 5. Božić ne bi bila u svom domu...”

U Izvješću za 2023. godinu ponovili smo preporuku MPUGDI-u da jasno komunicira rokove i obuhvate obnove obiteljskih kuća i višestambenih zgrada na potresima pogođenim područjima. Došlo je do napretka te se na internetskim stranicama mogu pronaći mnoge opće informacije o obnovi. No građani nam se i dalje pritužuju na dugotrajnost postupanja i nedobivanje informacija o svojim predmetima, odnosno o tijeku obnove, pa preporuku smatramo djelomično provedenom. Dio stradalnika ostvario je pravo u „papirima“, ali mjesecima čeka početak radova, što je posebno teško osobama starije životne dobi i/ili sa zdravstvenim problemima, onima koji su prometno izolirani i ne služe se Internetom. Tako je primjerice pučka pravobraniteljica postupala po pritužbi Zagrepčanke starije dobi s onkološkom

dijagnozom koja od potresa čeka obnovu dimnjaka. Nakon višekratnih obraćanja MPUGDI-u sanacija je napokon krenula u prosincu 2024. godine.

Iz MPUGDI-a navode kako su zaprimili ukupno 41.360 zahtjeva koji se odnose na 24.839 lokacija. Od toga je 38.549 zahtjeva za obnovu (24.801 lokacija) te 2.811 zahtjeva za financiranje najamnine i stambeno zbrinjavanje. Od zahtjeva za obnovu pozitivno je riješeno 20.270, za 6.805 postupanje je obustavljeno, 1.203 su vezana zahtjeva, dok ih je u obradi još 10.271. Dominiraju zahtjevi za organiziranu obnovu (24.288), dok ih je manje za samoobnovu (14.261).

S obzirom na velik broj postupaka mali je broj tužbi vezan uz obnovu. Upravni sud u Zagrebu lani ih je zaprimio 55, donesene su četiri usvajajuće presude, a prosječno trajanje spora je 226 dana.

Razlika u broju podnesenih zahtjeva za obnovu i lokacija oštećenih potresom može ukazivati kako su građani za istu lokaciju, iz opreza ili nerazumijevanja propisa, podnosili više zahtjeva. Istodobno je vjerojatno da za pojedine nekretnine zahtjev za obnovu nije niti podnesen, tim više jer se u Izješću Vlade o provedbi obnove za prvo polugodište 2024. godine navodi kako je oštećeno 69.000 građevina. I MPUGDI raspolaže podatkom kako korisnici 178 mobilnih stambenih jedinica (dalje MSJ) nisu podnijeli zahtjev za obnovu, pri čemu je moguće da nisu ni bili vlasnici, ali i da su bili vlasnici oštećenog objekta, ali iz određenih razloga nisu podnijeli zahtjev.

Po podacima iz veljače 2025. godine obnova je za područja pogođena s oba potresa u potpunosti završila na 12.879 objekata, od toga na 12.169 privatnih zgrada i kuća te 710 javnih zgrada i objekata infrastrukture. Od početka obnove privatne imovine u 2020. pa do 30. lipnja 2024. godine ukupno je utrošeno 506,29 milijuna eura, od čega je 30,23% realizirano u 2024. godini. MPUGDI je 2024. godine pristupilo i razvoju koncepta blokovske obnove - jedinstvene obnove više zgrada unutar jedne ulice, stambenog bloka u gradu ili čitavih naselja izvan urbanih područja (Mali Vatikan u Zagrebu ili u Ulici Hrvatskog narodnog preporoda u Sisku). Po Planu obnove izgradnja svih zamjenskih kuća bi trebala završiti do kraja prve polovice 2027. godine, a cjelokupna obnova do 2030. godine. Dominira organizirana gradnja zamjenskih kuća, a raste i broj prelazaka na model novčane pomoći za kupnju obiteljske kuće ili stana, što se često pokazuje kao najučinkovitiji i najbrži način ostvarenja prava na obnovu. U konstrukcijskoj obnovi prednjači samoobnova s isplatom sredstava prije i tijekom obnove, no za ovaj se model rjeđe odlučuju osobe starije životne dobi na oba područja pogođena potresima. Samoobnova i isplata sredstava prije i tijekom obnove učinkovit je model, no nije pogodan za sve građane jer se osobe starije dobi rjeđe odlučuju same birati projektanta, izvođača radova i nadzor.

Izazov u provođenju obnove i dalje je nedostatak raspoložive građevinske operative za povećani obujam radova. Najviše prihvatljive cijene radova po odluci Vlade RH utvrđuje Građevinski fakultet u Zagrebu, sukladno kretanjima na tržištu usluga, građevinskog materijala, proizvoda i rada, što je važno radi uspješnog provođenja postupaka nabave odnosno zainteresiranosti građevinske operative.

Čl. 113.a Zakona o DIRH-u propisuje kako u postupku uklanjanja uništene zgrade građevinski inspektor po službenoj dužnosti odmah donosi rješenje o uklanjanju uništene zgrade i/ili dijela zgrade oštećene potresom, poplavom, klizištem ili drugim izvanrednim događajem, čiji ostaci neposredno prijete sigurnosti, zdravlju ljudi i drugim zgradama ili stabilnosti tla na okolnom zemljištu, bez suglasnosti vlasnika/suvlasnika i bez suglasnosti nadležnog tijela u skladu s propisima kojima se uređuje zaštita i očuvanje kulturnih dobara. Rješenje se dostavlja vlasniku/suvlasniku/upravitelju zgrade odnosno nepoznatom vlasniku oglašavanjem na oglasnoj ploči, a obavijest o tome objavljuje se na web



stranicama DIRH-a i smatra se dostavljenim danom objave na oglasnoj ploči, čime postaje izvršno. Troškovi izvršenja rješenja namiruju se iz državnog proračuna. Po ovoj osnovi je DIRH od 2021. do kraja 2024. godine izvršio 589 rješenja o uklanjanju, od toga 422 na području SMŽ i to najviše u Sisku, Jasenovcu i Petrinji, dok ih još osam čeka izvršenje. Na ostalim područjima izvršena su 62 rješenja, a osam ih čeka izvršenje. Nadzori se i dalje provode. Pokrenuta su četiri sudska spora: tri za naknadu štete zbog uklanjanja garaže u Petrinji, stambene zgrade u Majskim poljanama i stambene zgrade u Hrvatskoj Kostajnici te upravni spor po tužbi za poništenje inspekcijskog rješenja o uklanjanju zgrade u Zagrebu. I pučka pravobraniteljica je zaprimila pritužbe vezane za uklanjanje u glinskom području po kojima postupamo.

Građani su uglavnom zadovoljniji obnovom objekata javne namjene nego obnovom privatnih kuća. Iako se i u obnovi privatnih kuća vidi napredak, pri planiranju organizirane obnove nužno je dodatno fokusirati se na ovu obnovu i ubrzati ju.

Podatke o obnovi i specifičnim problemima s kojima se susreću prikupljali smo i od pogođenih JLS-ova. Iz Dvora navode kako je na njihovom području obnovljeno tek pet obiteljskih kuća, a da stanovnici nisu u mogućnosti koristiti model samoobnove jer se mahom radi o osobama starije dobi s vrlo niskim primanjima. Iz Velike Gorice navode da redovito obilaze korisnike obnove, većina je zadovoljna, no neki se pritužuju na nestručno izvedene radove, o čemu su izvijestili MPUGDI. Primijetili su da postoji pojačana potreba za pravnom pomoći osobama lošeg imovnog stanja. Iz Lekenika apeliraju na ubrzanje obnove teže oštećenih kuća koje su u sve lošijem stanju, čemu doprinose i povremeni potresi, te su opasne za građane. Ukazuju i na problem u pristupu vodi. Građani Gline također očekuju ubrzanje postupaka obnove privatnih kuća i zgrada. Iz Hrvatske Kostajnice navode da veliki broj zahtjeva za obnovu s njihova područja još nije obrađen, kao i da radovi na nekim objektima nisu izvedeni po pravilima struke, da se radilo s nekvalitetnim materijalima pa neke obnovljene kuće već sada trebaju popravke. I Sunja ukazuje na probleme s prijavama i procjenama šteta zbog čega su neki stradalnici propustili rok za podnošenje zahtjeva, dok iz Siska navode kako nemaju informacija postoji li potreba za produljenjem roka za obnovu. Općina Majur upozorava na demografsko izumiranje i nestanak stanovništva, da su 2021. godine imali 760 pretežito starijih stanovnika, da godišnje umre oko 25, a rodi se samo jedno ili dvoje djece, kao i da je spora obnova “crvenih i žutih” kuća.

Preporuka 79. (ponovljena)

Ministarstvu prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, da izradi analizu potreba za eventualnim otvaranjem novog roka za podnošenje zahtjeva za obnovu

U Izvješću za 2023. godinu smo preporučili MPUGDI-u da po dovršetku obrade svih zahtjeva za obnovom analizira postoji li potreba za otvaranjem novog roka za podnošenje zahtjeva. Produljenje roka predložili smo i u postupku donošenja Programa, što je

odbijeno uz obrazloženje da su građanima bili dostupni i izmješteni uredi u Zagrebu, Sisku, Petrinji i Glini u kojima su se mogli informirati i podnijeti zahtjev za obnovu. S druge strane, većina navedenih JLS-a ukazuje na potrebu produljenja roka za podnošenje zahtjeva za obnovu. Kao razloge navode različite okolnosti zbog kojih građani nisu uspjeli podnijeti zahtjev, među kojima su i nedostatak stručne podrške te štete na ranije načetim objektima. U srpnju 2024. godine i u medijima se izvještavalo o potrebi otvaranja novog roka za podnošenje zahtjeva za obnovu. Stoga ponavljamo da je potrebno

izraditi analizu potreba koja će uvažiti mišljenja s terena za otvaranje dodatnog roka za podnošenje zahtjeva za obnovu.



Na dan 15. siječnja 2025. godine na područjima oba potresa uz oštećene su kuće bile raspoređene 1.543 mobilne stambene jedinice (MSJ) odnosno kontejneri. Temeljem Programa zbrinjavanja korisnika mobilnih stambenih jedinica na području Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije, Zagrebačke županije, Sisaško-moslavačke i Karlovačke županije, koji predviđa jedanaest modela zbrinjavanja korisnika, zatvorena su sva klasična kontejnerska naselja. Osim osoba koje su se u njima nalazile, u primjereniji smještaj ili obnovljeni dom zbrinut je i dio osoba koje su bile u dvorišnim kontejnerima. Tako se u primjerenijem smještaju sada nalazi ukupno 2.330 osoba. Za smještaj građana čiji se domovi obnavljaju, a bili su smješteni u MSJ, preuređeno je 157 državnih stanova, izgrađeno je 130 mobilnih energetske i 131 drvena kuća, koje će se kasnije koristiti za proširenje kapaciteta domova za starije. Za sufinanciranje najamnine u zamjenskim objektima utrošeno je 16,02 milijuna eura, a poziv za sufinanciranje je i dalje otvoren.

Dio stradalnika iz različitih razloga, a najčešće jer se bave zemljoradnjom, stočarstvom ili uzgajaju hranu za svoju potrošnju u svom vrtu još uvijek živi u kontejnerima, a neke smo obišli u Marinovićima, Kozaperovici i Dolnjacima, ruralnim dijelovima glinskog područja. Čekaju obnovu i jasne informacije o početku radova. Obišli smo tako i građane koji žive u kontejnerima u kojima nemaju sanitarija i vode, pa ulaze i borave u svojim oštećenim kućama. Obišli smo i

stradalnika potresa kojem je kuća uklonjena, a u kontejneru koji mu je postavljen, nema sanitarije i vode te se mora prati u svom dvorištu. Stoga preporučamo MPUGDI-u ubrzanje organizirane obnove. Pri tome je potrebno voditi računa o stradalnicima koji su u kontejnerima, odnosno privremenom smještaju na teret proračuna te o pripadnicima ranjivih skupina, poput primatelja ZMN-a, osoba s invaliditetom, starijih osoba te hrvatskih branitelja.

Preporuka 80.

Ministarstvu prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, da ubrza organiziranu obnovu i pri tome vodi računa o stradalnicima koji su u kontejnerima, odnosno privremenom smještaju na teret proračuna te o pripadnicima ranjivih skupina, poput primatelja zajamčene minimalne naknade, osoba s invaliditetom, starijih osoba te hrvatskih branitelja



U Hostelu Arena u Zagrebu smješteno je još sedam stradalnika potresa, od kojih troje samostalno snosi troškove smještaja i u statusu su gosta hotela. Ostali stanari ne plaćaju smještaj, dvoje čeka zbrinjavanje od strane Grada Zagreba, a za ostalo dvoje stanara još se traži rješenje i mogućnost zbrinjavanja u okviru propisa.

Pučka pravobraniteljica postupala je po pritužbi PGP-a zbog pretjeranog formalizma pri utvrđivanju prava na stambeno zbrinjavanje jedne obitelji iz sisačkog kontejnerskog naselja. Od pritužitelja su se tražila uvjerenja o svim boravištima/prebivalištima iz država u kojima su boravili proteklih 15 godina; uvjerenja nadležnog katastra o ne/posjedovanju nekretnina za sva mjesta boravišta/prebivališta u inozemstvu; uvjerenja općinskog suda ili drugog javnog registra da imaju/nemaju u vlasništvu nekretnine za sva mjesta boravišta/prebivališta; potvrdu nadležne porezne ispostave o prometu nekretnina u inozemstvu; potvrdu Porezne uprave o dodijeljenom OIB-u za člana obitelji i drugo. Dokumentaciju nije bilo moguće pribaviti preko veleposlanstava već samo privatnim putem, za što obitelj nema sredstava, a u državama u kojima su živjeli nemaju rodbine ili nekoga tko bi im pomogao. Zahtjev za stambenim zbrinjavanjem im je odbijen, iako je čl. 14. st. 5. te čl. 44. ZSZPP-a propisano postupanje po službenoj dužnosti, što uključuje i pribavljanje dokumentacije, a na što smo ukazali. Žalbeni postupak je u tijeku.

U cilju revitalizacije SMŽ-a, pristupa se povećanju stambenog fonda te se planira izgraditi 59 višestambenih zgrada s 1.024 stana. Kroz OPKK 2014.-2020. završeno je i useljeno osam višestambenih zgrada u Petrinji te četiri u Glini.

Veliki broj stradalnika na području SMŽ-a su osobe starije dobi koje žive u mjestima bez javnog prijevoza, što utječe na dostupnost zdravstvenih, socijalnih i drugih usluga pa su prisiljeni plaćati prijevoz susjedima ili taxi usluge, što im je dodatno opterećenje na ionako malim prihodima. Žive u siromaštvu, pojedini i u oštećenim kućama, iako su svjesni da nisu sigurne. Posebno su potresna svjedočanstva o siromaštvu u hrani, tim više jer je ovo područje imalo razvijeno stočarstvo zbog potreba obližnje mesne industrije. Osim djelatnika HZSR-a ili JLS-a pomažu im za različite potrebe (cijepanje drva, donošenje lijekova i hrane, nekad samo i za razgovor) djelatnici i volonteri HCK-a i drugi. PGP putem svojih kontakt točaka organizira pružanje pravne pomoći, a ADRA je i 2024. godine tijekom školskih ljetnih praznika organizirala igre "Banovanija" za djecu Gline i okoline. Igre su osmišljene kako bi djeci, od kojih mnoga žive u siromaštvu i s posljedicama potresa, pružile priliku za razvoj društvenih vještina i stvaranje prijateljstava.

Dio sela SMŽ-a ni prije potresa nije imao pristup vodnoj infrastrukturi, već su koristili vodu iz vlastitih bunara koji su nakon potresa većinom ili presušili ili voda u njima nije sigurna za piće. Stoga se stanovnici snalaze na različite načine, najčešće sami dovoze vodu s izvora ili od susjeda ili im je dovoze vatrogasci. Posebno je teško onima koji imaju stoku ili žive na teško pristupačnom terenu. HCK je 2024. godine asanirao 306 bunara i 767 korisnika dobilo je pristup vodi, ali su analize pokazale da voda u dosta slučajeva nije u potpunosti zdravstveno ispravna za ljudsku potrošnju. Program asanacije se nastavlja i u 2025. godini, a HCK navodi da je 2024. godine distribuirano 18.900 litara vode u bocama.

Prema podacima Hrvatskih voda, na području SMŽ-a je u 2023. godini 85% stanovnika bilo priključeno na javnu vodoopskrbu, a 94% je imalo mogućnost priključenja. Tijekom 2024. mediji su izvještavali da je šire područje Gline tijekom ljeta imalo velikih problema s vodom, o čemu smo pokrenuli ispitni postupak. Prema navodima Hrvatskih voda vodoopskrbni sustav Gline je velik, kompleksan i u lošem

stanju, gubici su oko 60% pa prioritet mora biti saniranje mreže i uspostavljanje kvalitetnog upravljanja sustavom. U Gradu su svjesni problema, ali i svoje ograničene financijske i operativne mogućnosti, a do kraja 2025. godine sredstvima iz NPOO planira se izgradnja distributivnih cjevovoda za osam naselja. Stanovnicima koji nemaju javnu vodoopskrbu, vodu dostavljaju vatrogasci, no nakon što je uvedeno plaćanje od 1,74 eura/m³, broj zainteresiranih za dovoz vode se smanjio. Hrvatski Caritas ugradio je na trideset lokacija spremnike za vodu koju se dovozi autocisternama. Do lipnja 2022. godine trošak vode financiran je iz Fonda solidarnosti,

a potom iz zajma Vlade RH Gradu Glini.

Slične probleme s vodom imaju i u Lekeniku koji također nema financijskih kapaciteta za izgradnju sustava na cijelom svom području. Vode Banovine d.o.o. preuzele su u svoj vodoopskrbni sustav lokalne vodovode na području Grada Petrinje: Bresta Pokupskog i Male Gorice, Blinje i Stražbenice, Hrvatskog Čuntića i Prnjavora Čuntićkog, Klinca i

Donje Budičine, Hrastovice, Taborišta i Budičine. Ostale lokalne vodovode se popisuje te predstoji izazovna procedura utvrđivanja postoji li ikakva dokumentacija o njihovom građenju. S obzirom na značenje vode za život i zdravlje preporučamo Vladi RH, Hrvatskim vodama, nadležnim JIVU-ima i JLS-ima da ulože dodatne napore u iznalaženju mogućnosti sufinanciranja dostave vode potrebitim građanima, a posebno ranjivim skupinama, kao i mogućnostima financiranja izgradnje i rada javnog sustava vodoopskrbe.

Preporuka 81.

Vladi Republike Hrvatske, Hrvatskim vodama, javnim isporučiteljima vodnih usluga i jedinicama lokalne samouprave, da ulože dodatne napore u osiguravanje dostave vode potrebitim građanima, a posebno ranjivim skupinama

Pozitivnom ocjenjujemo nastavak pomoći građanima na potresom pogođenim područjima u vidu otpisa potraživanja i naknade za električnu i toplinsku energiju, kojim je ispunjenja preporuka iz Izvješća za 2023. godinu. Otpis je produljen do kraja lipnja 2025. godine, uz mogućnost daljnjeg produljenja, što pozdravljamo. Više ne zaprimamo pritužbe građana vezane uz otpis potraživanja usluga HEP-a, a nemamo službene informacije dostavljaju li se i dalje računi bez oznake da je potraživanje otpisano, pa preporuku iz Izvješća za 2023. godinu smatramo provedenom. Nastavlja se i otpis potraživanja za RTV pristojbu, mogućnost besplatnog prijevoza vlakom te oslobođenje od plaćanja cestarine na autocesti A11 Zagreb - Sisak.

Prijašnjih smo godina ukazivali na nužnost jasne i pravodobne komunikacije s građanima u postupcima ostvarivanja različitih prava, posebno u izvanrednim, kriznim situacijama. Na web stranicama Stožera civilne zaštite s informacijama bitnima za stanovnike područja pogođenih potresom u Sisačko-moslavačkoj, Karlovačkoj i Zagrebačkoj županiji nalazi se informacija kako pacijenti s ovih područja ne plaćaju participaciju za usluge liječnika obiteljske medicine, specijalističke ni dijagnostičke preglede. Također, HZZO je dostavilo uputu za postupanje svim ugovornim partnerima u primarnoj zdravstvenoj zaštiti te područnim ustrojstvenim jedinicama o provođenju zdravstvene zaštite za osigurane osobe s potresom razorenih područja i oslobođenju od sudjelovanja u troškovima lijekova. U skladu s ovom uputom, ako osigurana osoba nije dopunski zdravstveno osigurana i ako joj je propisan lijek s Osnovne ili s Dopunske liste lijekova, unosi se šifra oslobođenja, odnosno u potpunosti je oslobođena troškova koje bi inače morala podmiriti. Pučkoj pravobraniteljici obratila se pritužiteljica navodeći kako su, unatoč oslobođenju od navedenih troškova, mnogi stanovnici s potresom pogođenih područja i dalje



nastavili plaćati dopunsko zdravstveno osiguranje, jer su im pristizale uplatnice, a nije im bilo jasno i nedvosmisleno iskomunicirano što znači „oslobođenje od participacije“ koje se spominjalo u medijima.

2.14. Graditeljstvo

U 2024. godini doneseno je niz izmjena i dopuna zakona i podzakonskih propisa kojima se nastojalo poboljšati zakonodavni okvir vezan za graditeljstvo.

Među najvažnijim je izmjena Zakona o građevinskoj inspekciji kojom je proširena ovlast upravnih tijela jedinica lokalne samouprave da postupaju u odnosu na obustavu građenja. Komunalni redari su ovlašteni da odrede obustavu građenja zgrade ukoliko se gradi bez izvršne građevinske dozvole ili drugog odgovarajućeg akta za građenje, odnosno ako se gradi bez glavnog projekta sukladno propisu kojim se uređuje gradnja jednostavnih građevina.

Ovim izmjenama su uvedene i prekršajne novčane kazne za pravne osobe i njihove odgovorne osobe koje grade bez potrebnih dozvola, kao i za fizičke osobe koje krše zakon. Poseban naglasak stavljen je na obvezu izvršenja rješenja komunalnih redara te bi kazne trebale potaknuti investitore na brže djelovanje u skladu s izdanim mjerama. Novi zakonodavni okvir omogućuje komunalnim redarima preuzimanje veće odgovornosti i brže reagiranje na bespravnu gradnju, s obzirom da ih je mnogo više nego građevinskih inspektora - na području RH je 882 komunalnih redara i 105 građevinskih inspektora.

Nadalje, izmjenama Zakona o gradnji uvedene su novine u pogledu elektroničkog izdavanja građevinskih dozvola i omogućavanja bržeg pristupa informacijama za sve dionike u procesu gradnje. Za 2025. godinu je najavljeno donošenje novog Zakona o gradnji kojim se dodatno planira pojednostaviti postupak izgradnje obiteljskih kuća, odnosno postupak ishođenja građevinskih dozvola te promijeniti kriteriji za pozivanje stranaka na uvid u spis prilikom izdavanja građevinske i uporabne dozvole. Planira se i omogućiti legalizacija svih zgrada izgrađenih do 21. lipnja 2011. godine, ukoliko ispunjavaju za to propisane kriterije.

Preporuka 82. (ponovljena)

Građevinskoj inspekciji, da u rokovima i na način propisan zakonom obavještava građane o postupanju po njihovim prijavama nezakonite gradnje

U 2024. godini građani su se ponovno najviše prituživali na izostanak obavijesti o postupanjima inspekcije povodom njihovih prijava, iako imaju pravo dobiti povratne informacije u roku od 30 dana, ukoliko prijava nije anonimna. Neažurnost u postupanju građevinske inspekcije, izostanak kontrolnih nadzora

izrečenih mjera, kao i dugotrajnost u izvršenju rješenja o uklanjanju nezakonito izgrađenih građevina su i dalje problem. U interesu prava na dobro upravljanje, potrebno je pravovremeno obavještavati građane o postupanju s njihovim prijavama, radi čega ponavljamo preporuku građevinskoj inspekciji, da u rokovima i na način propisan zakonom obavještava građane o postupanju po njihovim prijavama nezakonite gradnje.

S obzirom da pučka pravobraniteljica nije ovlaštena za provođenje inspekcijskih nadzora, građanima smo pružali opće pravne informacije o dostupnim pravnim instrumentima i načinima ostvarivanja zaštite njihovih prava.

Iz sadržaja zaprimljenih pritužbi i podataka DIRH-a je vidljivo da građani nastavljaju prijavljivati nezakonitu gradnju, posebice kada takvi objekti ugrožavaju njihova prava, javni interes i sigurnost. Prema podacima DIRH-a, u 2024. godini je zaprimljeno gotovo 9.000 prijava i podnesaka koji se odnose na građenje, od čega su 3.342 nove prijave o mogućem bespravnom građenju. Inspektori su obavili 4.228 nadzora, od čega se 2.377 odnosilo na bespravno građenje, dok je u zaštićenim i izvangrađevinskim područjima obavljeno 1.248 nadzora. Od ukupnog broja prijava građana, 1.543 su uvrštene u planove rada građevinske inspekcije, no često su građani prijavljivali i radove koji ne predstavljaju nezakonitu gradnju ili nisu u nadležnosti građevinske inspekcije, što dodatno opterećuje i otežava rad inspekcije, jer broj inspektora nije proporcionalan broju objekata i gradilišta.

Nakon inspekcijskih postupaka građevinska inspekcija je izdala 857 mjera uklanjanja nezakonitih građevina, a broj investitora koji sami uklanjanju nezakonite građevine je u porastu. Tako postupaju uglavnom tek kada zaprimaju rješenje o uklanjanju putem treće osobe, pa je tako u 2024. godini obustavljeno 597 inspekcijskih postupaka, od čega 315 jer su investitori sami uklonili nezakonitu građevinu.

Građevinska inspekcija se često suočava s nastavljanjem gradnje i nakon što su graditeljima izrečene mjere obustave i uklanjanja građevine. U 2024. godini doneseno je 38 rješenja o novčanim kaznama kojima se investitore prisiljava na obustavu građenja. Kako bi se spriječila takva ponašanja, potrebno je provoditi češće kontrolne nadzore temeljem prijava građana, kojih je u 2024. godini provedeno 1.630.

U 2024. godini je uklonjen veći broj građevina koje su investitorima služile kao vikendice na području jadranskih županija, Istre i Regionalnog parka Mura-Drava te više nezakonitih kampova na otoku Murteru. Većina ovih građevina izgrađene su u poljoprivrednim i zaštićenim područjima u kojima se ne može ishoditi dozvola za građenje. Osim toga, podneseno je 188 optužnih prijedloga sudovima, 115 kaznenih prijava državnim odvjetništvima te je izrečeno 79 prekršajnih naloga. Od ukupnog broja kaznenih prijava 84 se odnosilo na investitore koji su gradili u zaštićenim područjima, a 31 zbog nastavka građenja.

Kod donošenja rješenja o izvršenju uklanjanja putem treće osobe postoji mogućnost za ubrzanje cijelog postupka. Naime, postupak trenutno uključuje provedbu javne nabave i odabir izvođača, izradu troškovnika, isključenje s komunalne infrastrukture, obavješćavanje policije, dostavu rješenja, mogućnost odgodnog učinka u slučaju podnošenja upravne tužbe protiv inspekcijskog rješenja i dr., što sve usporava provedbu rješenja, a za izvršenje je trenutno spremno 340 izvršnih ili pravomoćnih rješenja u kojima su izrečene novčane kazne ili je utvrđeno da građevina ne može ostati u prostoru niti se može ishoditi građevinska dozvola.

Radi zaštite javnog interesa i ekonomičnosti postupanja, nezakonite građevine ne uklanjaju se po redosljedu izvršnosti rješenja nego po značenju lokacije u smislu prostornih planova, broju nezakonitih građevina na nekom užem području, po ugroženoj stabilnosti i prijetnji životima ljudi, te izgrađenosti u zaštićenim područjima. Pri tome se ponekad ne provode rješenja o uklanjanju koja su izvršna više



godina. Primjerice, još uvijek ništa nije poduzeto u predmetu o kojemu smo pisali u Izvješću za 2023. godinu, a u kojem je rješenje o uklanjanju izvršno više od 10 godina.

Iako postoje pozitivni pomaci u području rada građevinske inspekcije, brojni izazovi ukazuju na potrebu daljnjeg unapređenja sustava, radi čega DIRH-u preporučujemo da u narednom razdoblju poveća broj građevinskih inspektora, što će uz bolju koordinaciju među institucijama, bržu implementaciju novih zakonodavnih rješenja, korištenje digitalnih alata i sustava za nadzor povećati učinkovitost inspekcija i doprinijeti boljoj transparentnosti.

2.15. Imovinskopravni odnosi

Tijekom 2024. godine zaprimili smo 214 pritužbi u ovome području, od kojih se 110 (više od 50%) odnose na područje stanovanja, koje se detaljnije obrađuje u dijelovima ovog Izvješća o pravu na adekvatno stanovanje te o utjecaju potresa na ostvarivanje ljudskih prava.

U području povrata/naknade imovine oduzete za vrijeme komunističke vladavine (denacionalizacija) u 2024. godini nismo zaprimili nove pritužbe, no nisu dovršeni predmeti otvoreni u 2023. godini i ranijih godina zbog dugotrajnosti postupka po zahtjevu za povratom oduzete imovine. Radi se o postupcima koji uglavnom traju dulje od 20 godina. Primjer dugotrajnosti postupanja je predmet u kojem je ovlaštenici naknade 2020. godine, više od 20 godina od podnesenog zahtjeva za povrat/naknadu oduzete imovine, utvrđeno pravo na naknadu za oduzeto poljoprivredno zemljište, ali joj ni skoro četiri godine od prvostupanjske odluke nije dodijeljeno zamjensko zemljište.

“Poštovani, zahvaljujem na javljanju i trudu koji je uložen u razmatranje situacije. Nažalost, situacija sa ovim dijelom postupka, sklapanjem nagodbe traje već cca 2 godine te u ovom trenutku nagodba još nije sklopljena jer se čeka potvrda elaborata od strane nadležnog Ministarstva. Prema posljednim informacijama pročelnika ista bi trebala stići do kraja kolovoza te se nadam da će se isto zaista i dogoditi. Srdačno.”

U Upravi za građansko, trgovačko i upravno pravo MPUDT-a na rješavanju je 1.179 drugostupanjskih predmeta povrata/naknade imovine oduzete za vrijeme komunističke vladavine i predmeta izvlaštenja. U 2024. godini zaprimljeno je 383 predmeta po žalbama protiv rješenja prvostupanjskih tijela u predmetima povrata/naknade, a na rješavanju je 416 predmeta. Riješeno je 470 predmeta, od čega je 171 vraćen na ponovni postupak, 241 žalba je odbijena, a 58 rješenja je preinačeno. Prema obavijesti MPUDT-a postupci po žalbama u predmetima povrata/naknade traju oko godine dana, a s obzirom na dugotrajnost rješavanja, MPUDT je zatražilo od prvostupanjskih tijela podatke o riješenosti preostalih predmeta te se kontinuirano traži ažuriranje tih podataka.

Nadalje, MPUDT je zatražilo od nadležnih upravnih tijela, ažuriranje podataka o stanju riješenosti predmeta povrata pokretnina radi donošenja Uredbe o posebnoj vrsti naknade za pokretnine sa svojstvom kulturnog dobra koje su sastavni dio zbirke, muzeja i galerija (Uredba). Prema dostavljenim

podacima podneseno je 60 zahtjeva, od kojih je šest pravomoćno pozitivno riješeno i pokretnine su vraćene u vlasništvo, ali ne i u posjed, 3 zahtjeva je nepravomoćno pozitivno riješeno, 14 predmeta je u radu, a 37 zahtjeva je pravomoćno odbijeno ili odbačeno odnosno postupak je obustavljen.

U 2024. godini pokrenuto je 455 postupaka izvlaštenja u kojima MPUDT postupao kao prvostupanjsko tijelo te su protiv rješenja ministarstva pokrenuta tri upravna spora pred Upravnim sudom u Rijeci. Na rješavanju je i 763 predmeta po izjavljenim žalbama protiv prvostupanjskih rješenja u postupcima izvlaštenja i drugim imovinskopravnim postupcima, od čega je u 2024. godini zaprimljen 591 predmet, a riješeno je 778 predmeta. Tijekom 2024. godine MPUDT nije provodilo upravni nadzor, ali se on kontinuirano obavljao kroz traženje izvješća od nadležnih prvostupanjskih tijela te postupanjem po predstavkama upravne inspekcije, kao i predstavkama koje su izravno upućivale stranke u postupku. Povodom zaprimljenih predstavi MPUDT je u 24 predmeta zatražilo izvješće o poduzetim radnjama u postupcima povrata/naknade oduzete imovine odnosno izvlaštenja od prvostupanjskih tijela.

Predmeti određivanja i isplate naknade za nekretnine koje su za potrebe izgradnje tramvajske pruge Mihaljevac – Gračansko Dolje izvlaštene prije više od sedamdeset godina na temelju ranijih propisa o izvlaštenju (tzv. predmeti stare eksproprijacije), o čemu smo pisali u Izvješću za 2023. godinu (povodom 16 pritužbi zemljišnoknjižnih vlasnika ovih nekretnina), prema informacijama pritužitelja i dostavljene dokumentacije, trenutno su na Visokom upravnom sudu RH povodom žalbi ZET-a na prvostupanjske odluke Upravnog suda u Zagrebu te ćemo i dalje nastaviti pratiti postupanje u ovim predmetima.

Osim navedenog, građani su nam se obraćali i zbog raskida ugovora o najmu stana i iseljenja podstanara, upisa prava vlasništva u zemljišne knjige, pitanja zajedničkih dijelova zgrade, uzurpacije javnog prostora zgrade od strane privatne osobe, kolnog pristupa u postupku izvlaštenja, (ne)održavanja nerazvrstane ceste, sklapanja kupoprodajnog ugovora, zaštite prava suvlasništva na nekretnini koja je kulturno dobro, nepravilnosti vezanih za katastarske izmjere, obnove postupka legalizacije nekretnine, darovanja nekretnina, kupoprodaje nekretnine (stana) posredovanjem agencije, javnog natječaja za dodjelu dozvola na pomorskom dobru, u kojim predmetima smo im dali opću pravnu informaciju.

Građani su iznosili i primjedbe na natječajne postupke za zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu RH, ukazujući na povrede zakona i podzakonskih propisa.

Prema podacima DIRH-a, poljoprivredna inspekcija je u 2024. godini provela 1.238 inspekcijskih nadzora, neznatno više (6,45%) nego 2023. godine. Zbog utvrđenih nepravilnosti donesene su 234 upravne mjere i pokrenuta su 233 prekršajna postupka. U njima je naplaćeno 55.529,94 eura, a neki prekršajni postupci su još u tijeku. Najčešće povrede odnosile su se na nepravilnosti u provedbi Zakona o poljoprivrednom zemljištu i drugih propisa kojima se uređuje održavanje, korištenje i raspolaganje poljoprivrednim zemljištem. Prema podacima DIRH-a nepravilnosti su se odnosile na korištenje državnog poljoprivrednog zemljišta bez ugovora (117), kao i na korištenje nakon isteka ugovora (41). Po utvrđenju nepravilnosti poljoprivredni inspektori su sukladno zakonskoj obvezi dostavljali zapisnike MPŠR-u. Poljoprivredna inspekcija je provela i 114 inspekcijskih nadzora korištenja poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredne svrhe, pri čemu je donesena 21 upravna mjera te je pokrenut 31

Preporuka 83. (ponovljena)

Ministarstvu poljoprivrede, ribarstva i šumarstva da kontinuirano provodi upravne nadzore nad postupcima dodjele i korištenja državnog poljoprivrednog zemljišta

prekršajni postupak. Također, proveden je 351 inspekcijski nadzor održavanja poljoprivrednog zemljišta pogodnim za poljoprivrednu proizvodnju, doneseno je 100 upravnih mjera i pokrenuto 30 prekršajnih postupaka.

Provedba inspekcijskih i upravnih nadzora nad primjenom Zakona o poljoprivrednom zemljištu i provedbenih propisa je bitan način otklanjanja nepravilnosti i njihovog preveniranja. Iako nismo zaprimili podatke MPŠR-u o nadzoru nad postupcima dodjele i korištenja državnog poljoprivrednog zemljišta za 2024. godinu, nadležna tijela bi trebala nastaviti svoje aktivnosti u tom smjeru.

2.16. Zaštita prava potrošača

U RH je Zakonom o zaštiti potrošača uređena zaštita prava potrošača pri kupnji proizvoda i usluga, kao i pri drugim oblicima stjecanja proizvoda i usluga na tržištu. Nositelji zaštite potrošača su Ministarstvo gospodarstva, kao nadležno tijelo za poslove zaštite potrošača, DIRH, Nacionalno vijeće za zaštitu potrošača, poslovna udruženja, udruge za zaštitu potrošača te JLS-i i ostala javnopravna tijela.

Tijekom 2024. godine zaprimili smo 258 pritužbi građana, oko 6% više nego 2023. godine. Pritužbe se ponajviše odnose na konzumiranje garancija za određene proizvode, uslužnu djelatnost operatera, online trgovina ili ugostitelja i to prvenstveno na reklamacije proizvoda ili usluga.

Građani nam se često javljaju kao prvoj adresi u pokušaju informiranja i ostvarivanja svojih potrošačkih prava, iako nismo nadležno tijelo za zaštitu prava potrošača i nemamo ovlasti postupati po ovim pritužbama niti građane pravno savjetovati i/ili ih zastupati u upravnim i drugim postupcima. Iz toga je vidljivo da mnogi još uvijek nisu dovoljno informirani na koji način i kome se trebaju obratiti za zaštitu ukoliko smatraju da je prekršeno njihovo pravo kao potrošača. Problem je što ni brojni trgovci i pružatelji usluga nisu dovoljno upoznati sa svojim obvezama prema potrošačima.

Potrošače koji nam se pritužuju na probleme s trgovcima upućujemo da detaljne informacije o svojim pravima mogu pronaći na portalu "Sve za potrošače" (<https://szp.hr/>) koji je u domeni MG-a kao nadležnog tijela za zaštitu potrošača, na kojemu je posebno istaknuta adresa e-pošte: prava.potrosaca@mingo.hr te besplatni telefon za potrošače 0800 414 414, putem kojeg mogu dobiti pomoć i savjet u rješavanju konkretnih problema ili smjernice o tijelu nadležnom za pojedino potrošačko područje.

Potrošače koji nam se obrate upućujemo i na DIRH. Prema podacima DIRH-a za 2024. godinu vidljivo je da se povećava broj prijava. Riješili su ih 69,5%, što je uzrokovano i smanjenim brojem inspektora.

Prema podacima Hrvatske udruge potrošača, 81% potrošača se žalilo na kvarove na proizvodima ubrzo nakon kupnje te dugo trajanje popravka ili servisa pri čemu su za to vrijeme bez (zamjenskog) proizvoda. Dugotrajan popravak i servis uzrokovani su nedovoljnim brojem ovlaštenih servisa,

zaposlenih u njima te nedostatkom dijelova. Stoga su najčešće primorani kupiti drugi, tj. novi proizvod, čime se krše njihova prava.

Hrvatska udruga potrošača ukazuje i na povećanje *online* prijevара, pogotovo putem društvenih mreža, kao i da je prema javno dostupnim podacima MUP-a i CARNET-a na internetu više od 6.000 lažnih stranica. Udruga navodi da putem svoje web stranice kontinuirano educira potrošače o sigurnoj *online* kupnji, no da je broj žrtava prijevара i dalje u porastu. Tijekom 2024. godine im se obratilo ukupno 11.925 potrošača, od toga 5.700 pisanim putem i oko 3.300 telefonski, što je gotovo dvostruko više nego posljednjih pet godina.

MG je u kolovozu 2024. godine objavilo javni natječaj namijenjen udrugama za zaštitu potrošača, radi dodjele financijske podrške projektima za promicanje i zaštitu prava potrošača u ukupnom iznosu do 150.000 eura godišnje, s najvećim iznosom po projektu od 30.000 eura godišnje. Odabrano je pet udruga za zaštitu potrošača: RZOP - Razvojna organizacija zaštite potrošača (Selnice), Udruga Zvonimir (Knin), Centar za edukaciju i informiranje potrošača (Bilje), Potrošač – društvo za zaštitu potrošača Hrvatske (Zagreb) i Splitski potrošač – udruga za zaštitu potrošača (Split). Dodijeljena im je trogodišnja financijska podrška za provedbu projekta, a 1. prosinca 2024. godine započela je provedba programa „Osnaživanje potrošača“ koji podržava projekte koji potiču informiranje, edukaciju i zaštitu prava potrošača, s posebnim naglaskom na prilagodbu suvremenim izazovima u području zaštite prava potrošača.

Dodatno, u sklopu MG-a je ustrojen je i Europski potrošački centar, koji kao dio Mreže europskih potrošačkih centara pruža besplatne savjete i rješava prekogranične potrošačke pritužbe u slučajevima kada trgovac ima sjedište u nekoj od država članica EU, Norveškoj, Islandu ili Ujedinjenoj Kraljevini. U tu svrhu osigurana je adresa e-pošte: ecc-croatia@mingo.hr, kao i web stranica putem koje se potrošači mogu upoznati s radom Centra i konkretnim potrošačkim pravima u pojedinim potrošačkim sektorima: <https://www.ecccroatia.hr/>.

2.17. Prava hrvatskih branitelja

Kao i prethodnih godina, branitelji su se najviše prituživali zbog (ne)priznavanja statusa hrvatskog branitelja i hrvatskog ratnog vojnog invalida iz Domovinskog rata, duljine trajanja postupka, utvrđivanja njihovih materijalnih i ostalih prava, problema pri stambenom zbrinjavanju, socijalne ugroženosti te neostvarivanja prava prednosti pri zapošljavanju.

Dio branitelja još uvijek nije riješio status te pripadajuća prava, o čemu govore novi zahtjevi za ostvarivanje statusa hrvatskog branitelja. Tako su MUP-u podnijeta 382 zahtjeva, od kojih je 184 usvojeno. MORH nam ove godine nije dostavio podatke.

Prema podacima koje nam je dostavilo MHB, podaci upravnih odjela županija i Grada Zagreba u 2024. godini pokazuju da je zaprimljeno 914 novih zahtjeva za priznanje statusa HRVI, od kojih je 408 usvojeno. MHB je kao drugostupanjsko tijelo u postupku ostvarivanja statusa HRVI tijekom 2024. godine zaprimilo 812 žalbenih predmeta, od kojih je 231 usvojen, a 581 odbijen.



Dio branitelja i članova njihovih obitelji nalazi se u teškoj socioekonomskoj situaciji i svakodnevno se suočavaju s problemima u zadovoljavanju osnovnih životnih potreba. Stoga su upravna tijela županija te Grada Zagreba 2024. godine donijela 4.356 rješenja za jednokratnu novčanu pomoć socijalno ugroženim hrvatskim braniteljima i članovima njihovih obitelji. Odobreno je 6.370 zahtjeva za izvanrednu jednokratnu novčanu pomoć, gotovo 50% više nego 2023. godine, kada ih je bilo odobreno 4.527. Ovu pomoć MHB dodjeljuje zbog teže bolesti, smrti, prirodne nepogode, pri naglašenoj socijalnoj isključenosti i ugroženosti za život i zdravlje.

Sukladno Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o hrvatskim braniteljima iz Domovinskog rata i članovima njihovih obitelji, koji je stupio na snagu 1. siječnja 2024. godine, iznosi za osobne invalidnine, posebne doplatke, doplatke za njegu i pomoć druge osobe, ortopedske doplatke, obiteljske invalidnine, povećane i uvećane obiteljske invalidnine, novčane naknade u iznosu obiteljske invalidnine, novčane naknade u iznosu povećane i uvećane obiteljske invalidnine, naknade za njegovatelja i naknade za nezaposlene hrvatske branitelje iz Domovinskog rata, povećani su u 2024. godini. Naime, ovim izmjenama mjesečni iznos osobne invalidnine i drugih prava po osnovi oštećenja organizma ili gubitka člana obitelji određuje se na temelju osnovice koja se određuje Odlukom Vlade svake godine, te za 2024. godinu iznosi 500 eura, dok se do izmjena ovog Zakona iznos osobne invalidnine određivao u postotku od proračunske osnovice. Vlada RH je je u lipnju 2024. godine donijela i Odluku prema kojoj je osnovica za izračun iznosa prava povećava i u 2025. godini, na 520 eura.

Stambeno zbrinjavanje branitelja i dalje je jedan od izazova. MHB je 2024. godine dodijelilo 50 stanova, 128 stambenih kredita i 225 financijskih potpora te je nastavilo sa sanacijom starih i derutnih stanova, kao i s organiziranom stambenom izgradnjom. No potrebe za stambenim zbrinjavanjem nadilaze postojeće mogućnosti te je još neriješen 8.851 zahtjev za dodjelu stambenih kredita i za financijske potpore.

Pojedine JLS u slučajevima dodjele stambenih kredita braniteljima za izgradnju obiteljske kuće u mjestima njihova prebivališta, ne ustupaju bez naknade građevinska zemljišta i komunalno opremanje, a temeljem obaveze iz čl. 87. ZOHBDR-a. Problemi su dodatno što urbanistički planovi JLP(R)S ne predviđaju ispunjenje ove zakonske obveze.

Pravo prednosti branitelja i članova njihovih obitelji pri zapošljavanju u praksi se i dalje teško ostvaruje, između ostalog i jer branitelji i članovi njihovih obitelji nisu uvijek dovoljno informirani o svojim pravima i načinu njihova ostvarivanja. MHB navodi kako su i tijekom 2024. godine dostavljali informacije o mogućnostima ostvarivanja prava prednosti, pa su tako odgovorili na 95 upita u vezi prednosti pri zapošljavanju te nadležnim tijelima prosljedili 8 predstavlki u kojima su stranke smatrale da im je pravo prednosti pri zapošljavanju uskraćeno. MHB navodi kako se najveći broj upita u vezi prednosti za zapošljavanje odnosi na kategorije korisnika koji ne ostvaruju pravo prema Zakonu (ne ispunjavaju uvjete iz Zakona ili su već zaposlene). Pri tome, MHB nema informacija koliko je osoba iskoristilo to pravo tijekom 2024. godine jer obveznici primjene odredbi ZOHBDR-a, koji regulira prednost pri zapošljavanju, nemaju obvezu izvješćivanja MHB-a o navedenome.

No, prema podacima DIRH-a dostavljenim za pripremu ovog Izvješća, inspektori rada Državnog inspektorata u 2024. godini donijeli su 30 rješenja povodom zahtjeva osoba iz čl. 102. st. 1. - 3. ZOHBDR-a za provedbu nadzora radi povrede prava prednosti pri zapošljavanju, pri čemu je 27 zahtjeva odbijeno, a tri su usvojena. Podnijeli su jedan optužni prijedlog zbog povrede prava prednosti pri zapošljavanju, šest zbog neobavješćivanja o sklopljenom ugovoru o radu, dva zbog nepozivanja osoba

pri raspisivanju natječaja, i sedam zbog neobjavljivanja potrebnih dokaza za ostvarivanje prava prednosti pri zapošljavanju.

MHB je u 2024. godini nastavilo Program osposobljavanja i zapošljavanja branitelja i članova njihovih obitelji kroz poticanje obrazovanja, potpore za samozapošljavanje, potpore za poticanje zapošljavanja, potpore za proširenje postojećih djelatnosti, potpore za rad braniteljskih zadruga, a nastavilo je i sufinancirati projekte rješavanja pristupačnosti objekata osobama s invaliditetom, za što je u 27 JLP(R)S-a izdvojeno 541.116,18 eura, čak 200.000 eura više nego 2023. godine.

Potrebe za programima psihosocijalne podrške braniteljima i članovima njihovih obitelji i dalje postoje pa je tijekom 2024. godine u centrima za psihosocijalnu pomoć provedeno 103.647 intervencija za 88.143 korisnika. Na lokalnoj odnosno županijskoj razini djeluju i mobilni timovi koji odlaze u žurne posjete domu i obitelji branitelja u slučajevima pro-suicidalnih izjava korisnika, pokušaja suicida, suicida, smrti, izrazito lošeg socioekonomskog i/ili zdravstvenog stanja, stambenih izvida u cilju ostvarivanja prava na stambeno zbrinjavanje ili izvida radi procjene mogućnosti ostvarivanja materijalnih prava.

Projekt uspostave veteranskih centara postigao je značajan napredak. Tijekom 2024. godine gotovo 9.000 korisnika koristilo je usluge centara, koji su im pomogli u društvenom uključivanju, stjecanju novih vještina i jačanju samopouzdanja. Iako je razvoj ove mreže napredovao, analize MHB-a ukazuju na potrebu za daljnjim širenjem, s planom izgradnje novih centara u Senju, Osijeku, Krapini, Virovitici i Biogradu na moru.

Osnivanje braniteljskih centara, koji će pružati dugotrajni smještaj braniteljima s teškim zdravstvenim ili materijalnim stanjem, novi je korak u sustavu podrške braniteljima u potrebi.

U 2024. godini formalno je osnovan prvi takav centar u Pakracu, čiji se početak rada očekuje 2026. godine, a planira se izgradnja još pet centara.

Braniteljski centri osmišljeni su kako bi pružili smještaj jer je sve više nemoćnih branitelja i onih koji žive u samačkim kućanstvima i nisu u mogućnosti brinuti se o sebi. S obzirom na starenje branitelja i povećanu učestalost kroničnih bolesti, u sklopu Programa preventivnih sistematskih pregleda pregledan je 17.721 branitelj, što je povećanje od gotovo 2.000 pregleda u odnosu na 2023. godinu. Program preventivnih sistematskih pregleda hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata za 2024. godinu bio je usmjeren na prevenciju i rano otkrivanje onkoloških, kardiovaskularnih i drugih kroničnih nezaraznih bolesti. Tijekom 2024. godine plaćeni su troškovi ukopa 5.789 branitelja.

Ukupno gledajući, iako su postignuti značajni napretci, potrebno je i dalje ulagati u poboljšanje sustava zaštite prava hrvatskih branitelja. Nastavak jačanja socijalne, stambene i psihosocijalne podrške, kao i širenje infrastrukture za dugotrajnu skrb i rehabilitaciju, ključni su za unaprjeđenje kvalitete života hrvatskih branitelja.

Vezano za poginule i nestale hrvatske branitelje, o pitanju nestalih i nasilno odvedenih osoba u Domovinskom ratu te o istraživanju lokacija grobnica i identifikaciji posmrtnih ostataka osoba nestalih ili smrtno stradalih u Domovinskom ratu, više pišemo u slijedećem poglavlju.

Preporuka 84.

Ministarstvu hrvatskih branitelja, da nastavi s osnivanjem braniteljskih centara



2.18. Nestali, suđenja za ratne zločine i civilni stradalnici iz Domovinskog rata

Pitanje sudbine nestalih i nasilno odvedenih osoba u Domovinskom ratu i dalje je najteže otvoreno pitanje posljedica rata u RH jer obitelji nestalih, civilnih žrtava i hrvatskih branitelja, imaju pravo znati istinu o sudbini svojih najbližih. Prema dostavljenim podacima MHB-a za 2024. godinu, RH još uvijek traži 1.393 nestale osobe te 389 posmrtnih ostataka.

UN-ov Odbor za ljudska prava u svojim Zaključnim razmatranjima iz rujna 2024. godine pozdravio je korake RH prema djelotvornijem pristupu rješavanju slučajeva nestalih osoba usmjerenome na žrtve, uključujući donošenje Zakona o osobama nestalim u Domovinskom ratu i ratifikaciju Međunarodne konvencije o zaštiti svih osoba od prisilnog nestanka, no i dalje je zabrinut zbog tempa potrage. Iako uvažava sudjelovanje RH u relevantnim inicijativama za suradnju u vezi s nestalim osobama na regionalnoj razini, izrazio je žaljenje zbog nedostatka sveobuhvatnih informacija o mjerama poduzetima za poticanje bilateralne suradnje sa susjednim državama u tom pogledu. Odbor je RH preporučio jačanje napora za rješavanje svih preostalih slučajeva nestalih osoba, među ostalim osiguravanjem učinkovite provedbe Zakona o osobama nestalim u Domovinskom ratu i osiguravanjem financijskih, tehničkih i ljudskih resursa. RH je preporučio i da potakne regionalnu suradnju u potrazi za nestalim osobama i osigura da se počinitelji prisilnih nestanaka privedu pravdi i, ako budu osuđeni, sankcioniraju.

Tijekom 2024. godine je postignut napredak u rješavanju pitanja nestalih osoba u Domovinskom ratu. Prema podacima koje nam MHB dostavio, uložnim naporima nadležnih tijela RH prikupljena su saznanja o 44 moguća mjesta prikrivenih masovnih i pojedinačnih grobnica iz razdoblja Domovinskog rata, provedeno je cjelovito terensko istraživanje 24 lokacije, pri čemu su pronađeni i ekshumirani posmrtni ostaci najmanje 22 osobe. Osobito je značajan pronalazak tri masovne grobnice, sve na području Vukovarsko-srijemske županije, s posmrtnim ostacima osoba nestalih i nasilno odvedenih u jesen 1991. godine na području Bogdanovaca (četiri žrtve), Negoslavaca (pet žrtava) te Petrovačke dole kod Vukovara (najmanje 10 žrtava), gdje je riječ o najsloženijoj i najzahtjevnijoj lokaciji, budući da se radi o odlagalištu otpada, a gdje se istraživanja sustavno provode još od travnja 2022. godine. Pronađene su, također, i pojedinačne grobnice na području Negoslavaca (2 žrtve) i Marinaca (1 žrtva). Nadalje, u izvještajnom razdoblju organizirano je šest završnih identifikacija posmrtnih ostataka. Provedenim aktivnostima završno su identificirani posmrtni ostaci 23 osobe. Za identificirane osobe, sukladno željama obitelji, organizirana je pogrebna skrb.

Uz aktivnosti neposredno usmjerene na pronalazak nestalih osoba, nastavljena je suradnja s međunarodnim organizacijama, pa je tako s Međunarodnom komisijom za nestale osobe nastavljena suradnja na Zajedničkom projektu identifikacije metodom analize DNA, nastavljen je rad na provedbi multilateralnog projekta „Okvirni plan za rješavanje pitanja osoba nestalih iz sukoba na području bivše Jugoslavije“ s naglaskom na sastanke usmjerene na rješavanje slučajeva neidentificiranih osoba. Osim toga, nastavljena je suradnja s Međunarodnim odborom Crvenoga križa u implementaciji Memoranduma o suglasnosti između Ministarstva hrvatskih branitelja i Međunarodnog odbora Crvenog križa o prijenosu i uporabi informacija i dokumenata o osobama nestalim u Domovinskom ratu u Republici Hrvatskoj (1991-1995), pribavljenih iz međunarodnih arhiva. No, i nadalje najveću

prepreku bržem i učinkovitijem pronalasku nestalih osoba predstavlja izostanak suradnje Republike Srbije.

Pitanje odgovornosti za kršenja ljudskih prava u prošlosti je UN-ov Odbor za ljudska prava prepoznao kao jedno od tri posebno važna područja (uz antikorupciju i govor mržnje i zločine iz mržnje). Uvažavajući izazove s kojima se Hrvatska suočava u pogledu suradnje sa susjednim državama, Odbor je ponovno izrazio zabrinutost zbog sporog napretka u istrazi i kaznenom progonu ratnih zločina te je preporučio da bi RH trebala nastaviti napore jačanjem suradnje s uredima tužitelja u susjednim zemljama kako bi se osigurao pronalazak i suđenje optuženicima te ubrzavanjem istrage, kaznenog progona i suđenja u svim predmetima, na temelju strategije utemeljene na načelu nediskriminacije, bez obzira na etničku pripadnost žrtve ili počinitelja, te osiguravanjem da se počinitelji, ako budu osuđeni, sankcioniraju.

Prema podacima iz zadnjeg dostupnog Izvjeshća glavnog državnog odvjetnika RH o radu državnih odvjetništava u 2023. godini, županijska državna odvjetništva zaprimila su 24 kaznene prijave zbog kaznenih djela ratnih zločina počinjenih za vrijeme Domovinskog rata. Iz prethodnog je razdoblja u radu u državnim odvjetništvima ostalo osam kaznenih prijava, tako da su zbog navedenih kaznenih djela u radu bile 32 prijave. 24 su riješene donošenjem rješenja o provođenju istrage, šest ih je odbačeno zbog smrti potencijalnog osumnjičenika ili nepostojanja osnovane sumnje, dok dvije nisu meritorno riješene te je u tijeku (bilo) provođenje izvida i dokaznih radnji. Optužene su 22 osobe. Nadležni županijski sudovi donijeli su presude u odnosu na 48 osoba, pri čemu su 24 osobe osuđene, 18 je oslobođeno, a u odnosu na šest su donesene odbijajuće presude.

Kao što DORH navodi, karakteristika ovih kaznenih predmeta je otežano prikupljanje dokaza zbog velikog proteka vremena od počinjenja kaznenih djela, pri čemu je vrlo teško rekonstruirati događaje na mjestu počinjenja, pogotovo jer veći broj svjedoka više ne živi na području RH, dio ih je preminuo, neki se sve teže prisjećaju događaja, a neki ne žele svjedočiti pa su iskazi često manjkavi i nekvalitetni. Osim toga, vrlo je teško doći i do materijalne dokumentacije.

Prema navodima iz posljednjeg dostupnog Izvjeshća predsjednika Vrhovnog suda o stanju sudbene vlasti za 2023. godinu, prosječno vrijeme rješavanja predmeta ratnih zločina je 1.108 dana, što je više od 450 dana manje nego 2022. godine, što jest pomak. No podaci su i dalje zabrinjavajući, pogotovo iz perspektive žrtava koje godinama čekaju pravdu.

UN-ov Odbor za ljudska prava pozdravio je donošenje Zakona o civilnim stradalnicima iz Domovinskog rata, ali je izrazio zabrinutost zbog izvješća u kojima se navode prestrogi zahtjevi u pogledu dokumentacije za dodjelu statusa žrtve, navodna etnička pristranost u njegovoj primjeni te zbog restriktivne i problematične provedbe Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja donesenog 2015. godine. Odbor je preporučio da bi RH trebala nastaviti napore osiguravanjem da sve žrtve i njihove obitelji dobiju potpunu odštetu za povrede ljudskih prava, uključujući djela seksualnog nasilja.

OCD-i koji aktivno prate provedbu ZOCSDR-a, upozoravaju na probleme koje su uočili u provedbi ZOCSDR-a, prije svega na dugotrajnost u rješavanju zahtjeva, potraživanje naknadne dokumentacije, ispitivanje dodatnih svjedoka, nepriznavanje medicinske i druge dokumentacije izdane od nadležnih tijela drugih država, te odbijanje zahtjeva temeljem čl. 5. ZOCSDR-a, pri čemu ističu kako prvostupanjsko tijelo u rješenjima samo navodi da je Povjerenstvo dalo mišljenje da u pogledu pojedine osobe postoji zapreka iz ovoga članka, bez dodatnih obrazloženja.



Prema praksi ESLJP-a u predmetu F.S. protiv Hrvatske iz prosinca 2023. godine (zahtjev br. 8857/16/20) treba dati pregled činjenica koje su poslužile kao osnova za određeni zaključak kako bi se podnositelju zahtjeva omogućilo da primjereno izloži svoje argumente tijekom eventualnog sudskog postupka u kojem osporava negativno rješenje. Uslijed navedenoga, OCD-i navode da određeni broj podnositelja zahtjeva nakon negativne odluke u prvom ili drugom stupnju odustaje od daljnjeg postupka. Prema dostupnim podacima, Upravni sud u Zagrebu je usvojio tužbeni zahtjev i vratio predmet na ponovno odlučivanje s uputom da stranka mora imati uvid u podatke na osnovu kojih je odbijena po čl. 5. ZOCSDR-a. Grad Zagreb nas je izvijestio da su zatražili i zaprimili mišljenje/tumačenje Povjerenstva za utvrđivanje postojanja zapreke iz članka 5. ZOCSDR-a u okviru rješavanja konkretnog predmeta u izvršenju presude Upravnog suda u ponovnom postupku, no o čemu nemamo daljnje informacije.

Prema podacima koje nam je dostavilo MHB, prema podacima upravnih odjela županija i Grada Zagreba, koji o zahtjevima rješavaju u prvom stupnju, od početka primjene ZOCSDR-a 31. srpnja 2021. godine zaprimljen je 2.871 zahtjev za priznavanje prava i statusa, riješena su 2.147, od čega 1.529 pozitivno, 526 negativno, 24 su odbačena, a 78 postupaka je obustavljeno. U 2024. godini zaprimljeno je 190 zahtjeva za priznavanje prava i statusa, a trajna prava koristilo je 2.955 korisnika.

Od 2.871 zahtjeva, 1.274 odnosila su se na priznavanje statusa civilnog stradalnika iz Domovinskog rata, od kojih su 1.082 kompletirana predmeta dostavljena Povjerenstvu za utvrđivanje zapreke iz čl. 5. ZOCSDR-a. Na 26 sjednica Povjerenstva riješen je 1.021 predmet te je utvrđeno da u 943 nema zapreke, dok je u 78 odnosno 7% predmeta utvrđeno postojanje zapreke iz čl. 5. st. 1. ZOCSDR-a. Radi utvrđivanja dodatnih činjenica i dodatnih provjera Povjerenstvo je na doradu vratilo pet predmeta.

Prvostupanjska tijela donijela su 485 pozitivnih rješenja o priznavanju statusa civilnog stradalnika iz Domovinskog rata, 332 negativna, a u 52 predmeta zahtjev je odbačen odnosno postupak je obustavljen. Međutim, sam postupak bi trebalo ubrzati jer se i prema podacima upravnih odjela u županijama veliki broj predmeta nalazi kod Povjerenstva za provjeru postojanja zapreke iz čl. 5. ZOCSDR-a, u prosjeku 10 do 12 mjeseci.

Pred upravnim sudovima podneseno je 12 tužbi za stjecanje statusa civilnog stradalnika te pripadajućih prava (osam u Zagrebu, četiri u Osijeku i dvije u Splitu), dok su na Visokom upravnom sudu u 2024. godini zaprimljene dvije žalbe koje se odnose na status civilnog stradalnika iz Domovinskog rata.

Iznos osnovice za izračun iznosa osobne invalidnine i drugih prava određuje se u postotku od proračunske osnovice te za 2024. i 2025. godinu iznosi 441,44 eura.

2.19. Prava nacionalnih manjina

Hrvatskim pravnim okvirom pripadnicima nacionalnih manjina zajamčeni su vrlo visoki međunarodni i europski standardi zaštite njihovih prava, no i nadalje postoje izazovi u implementaciji zakonskih rješenja. Kao i ranijih godina, najizraženiji problemi u implementaciji prava iz Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina prisutni su u područjima prava na uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina te prava na adekvatnu zastupljenost među zaposlenima u upravi i pravosuđu. Dok neostvarivanje prava na ravnopravnu zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina među zaposlenima

u upravi i pravosuđu uglavnom proizlazi iz neefikasnog mehanizma kojim bi se to pravo trebalo postići, specifični problemi u području prava na službenu i ravnopravnu uporabu jezika i pisma, poput nepostavljanja ćirilčno-latiničnih oznaka u prometu ili neuvođenja jezika i pisma romske nacionalne manjine u ravnopravnu i službenu uporabu u lokalnoj jedinici u kojoj Romi čine više od trećine stanovništva, vezani su za specifični položaj srpske i romske nacionalne manjine, prema kojima postoji najveći stupanj predrasuda.

Nakon parlamentarnih izbora održanih u 2024. godini predstavnici srpske nacionalne manjine više nisu dio vladajuće većinu, no preostaje za vidjeti koje će to implikacije imati na prava ove, a moguće i drugih nacionalnih manjina.

Pozitivno je da se u Programu Vlade RH 2024. - 2028. navodi da će se „nastaviti promovirati kulturu tolerancije, dosljedno provoditi politiku vladavine prava i prava nacionalnih manjina zajamčenih Ustavom, Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina i zakonima“. Donijeti su i Operativni programi nacionalnih manjina za razdoblje 2024. - 2028. godine s ciljem unaprjeđivanja provedbe zakonskih rješenja vezanih uz zaštitu prava nacionalnih manjina.

Preporuka 85. (ponovljena)

Vladi Republike Hrvatske, da provede medijsku kampanju s ciljem osvještavanja široke javnosti o doprinosu pripadnika nacionalnih manjina hrvatskoj kulturi i društvenom razvoju

Ipak, u 2024. godini bila su češća propitivanja prava nacionalnih manjina kao takvih te dosegnute razine implementacije manjinskih prava. U inicijativama koje streme smanjivanju ili ukidanju prava nacionalnih manjina oslikava se nerazumijevanje zaštite prava nacionalnih manjina, garantiranih zakonima, međunarodnim ugovorima poput Okvirne konvencije o pravima nacionalnih manjina te Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima VE, i u konačnici - Ustavom RH.

Iako je u Izvješću o provedbi preporuka iz Izvješća za 2023. godinu navedeno da je u prijedlogu provedbenog Akcijskog plana zaštite i promicanja ljudskih prava za 2025. godinu planirana provedba nacionalne medijske kampanje s ciljem osvještavanja doprinosa nacionalnih manjina hrvatskoj kulturi i društvenom razvoju te je naveden niz aktivnosti koji se odnosio na 2022. i 2023. godinu, s obzirom na česta propitivanja manjinskih prava u javnom prostoru, istu preporuku ponavljam.

Kulturna autonomija

U području kulturne autonomije ostvaruje se najviši stupanj provedbe UZPNM-a. Putem MKIM-a se financiraju središnje knjižnice nacionalnih manjina, knjižnična, izdavačka djelatnost i otkup knjiga, glazbena djelatnost i kulturno-umjetnički amaterizam, vizualne umjetnosti, međunarodna kulturna suradnja, zaštita kulturne baštine i slično. Putem Savjeta za nacionalne manjine kontinuirano se financiraju programi udruga i ustanova nacionalnih manjina, koje su njihovi pripadnici osnovali s ciljem očuvanja, razvoja, promicanja i iskazivanja svoga kulturnog identiteta.

Tijekom 2024. godine u Zagrebu je s ciljem njegovanja albanskog jezika, književnosti, kazališta, glazbe, folklora i tradicije otvoren Albanski kulturni centar, a u Zagrebu, Glini, Slavonskom Brodu, Osijeku i



Udbini otvoreni su srpski kulturni centri radi revitalizacije društvenog života pripadnika srpske nacionalne manjine, veće vidljivosti ove zajednice i njezine pozitivne afirmacije u lokalnim sredinama.

Nažalost, unatoč ovim pozitivnim primjerima i respektabilnim iznosima koji se u državnom proračunu osiguravaju za potrebe nacionalnih manjina, u 2024. godini bilo je i javnog prozivanja da bi navedeni srpski kulturni centri mogli biti neprijateljski obavještajni centri, opetovanih zahtjeva za ukidanjem odnosno obustavom financiranja tjednika „Novosti“ te otkazivanjem izložbe fotografija na kojima je prikazana tradicionalna kulturna manifestacija srpskih kulturno-umjetničkih društva.

Tjednik „Novosti“ Srpskog narodnog vijeća (SNV) prozivan je od početka svog izlaženja 2004. godine, a u 2024. godini intenzivirale su se tvrdnje da bi se trebao baviti isključivo manjinskim temama poput kulture ili identiteta, kao i pozivi da ga se zabrani i/ili ukinе njegovo javno financiranje.

„Novosti“ značajan dio financija dobivaju iz sredstava državnog proračuna, odnosno putem javnog poziva Savjeta za nacionalne manjine za ostvarivanje kulturne autonomije iz područja informiranja, izdavaštva, kulturnog amaterizma i manifestacija. Kriteriji financiranja i ugovaranja programa kulturne autonomije nacionalnih manjina ne predviđaju da se manjinska glasila moraju baviti isključivo kulturom i identitetom manjine, nego da doprinose razvoju RH.

S tim u svezi treba istaknuti da Ustav RH jamči slobodu izražavanja, a osobito slobodu tiska te da je u demokratskim društvima svrha tiska i kritičko izražavanje o aktualnim problemima. Sama okolnost da se netko ne slaže sa iznijetim stavovima ili da su oni nekome uvredljivi nije dovoljna da se ograničava slobodu govora. Pri tome različite političke, društvene, ekonomske ili kulturne teme se tiču i pripadnika nacionalnih manjina kao građana RH. Manjinsko glasilo se može baviti manjinskim običajima, ali može se baviti i temama koje nadilaze manjinske običaje, može ukazivati na probleme koji tište manjinsku zajednicu, ali i one koji tište društvo, čiji su dio i pripadnici nacionalnih manjina.

Održavanju izložbe fotografija "Susret na tromedi" u Gradskoj galeriji Sikirica u Sinju, koja prikazuje običaje hrvatskih Srba i Srba iz susjednih država na tradicionalnoj kulturnoj manifestaciji „Sijelo tromede“ u selu Strmica, usprotivio se i *de facto* ju je zabranio gradonačelnik Grada Sinja, navodeći da ne može dopustiti njeno održavanje u gradskoj ustanovi. Iako se nije očitovao na dopise pučke pravobraniteljice, u javnim nastupima je navodio različite razloge, a posebice često da je razlog njegovog protivljenja izložbu to što ju financijski podupire (i) SNV, te je pri tome iznosio svoje stavove o tjedniku „Novosti“ i vodećim ljudima SNV-a. Time su izjave koje je iznosio u javnosti proizvodile učinak širi od same izložbe.

Iz perspektive vladavine prava važno je naglasiti da, iako je navodio da ne može dopustiti održavanje konkretne izložbe u gradskoj ustanovi, gradonačelnik nije imao zakonsku ovlast odlučiti o održavanju ili neodržavanju izložbe. Iako dopis koji je uputio ravnateljici Gradske galerije formalnopravno nije predstavljao odluku kojom se izložba zabranjuje, fotografkinja i kustosica su odlučile ne izlagati u takvoj atmosferi. Cilj izložbe nije bio polarizirati javnost nego ukazati na sličnosti običaja Hrvata i Srba, a izložba na koncu nije ni održana u Sinju.

Postupanjem gradonačelnika povrijeđeno je pravo na kulturnu autonomiju nacionalnih manjina te je imalo obilježja diskriminacije, a fotografkinji je ograničena sloboda umjetničkog izražavanja. Ovakvo postupanje gradonačelnika, posebno imajući u vidu da je i saborski zastupnik, zabrinjava i stoga jer

može negativno utjecati na buduće situacije, naime može djelovati odvraćajuće na druge umjetnike u pogledu njihovog kulturnog stvaralaštva, na druge koji razmatraju suradnju sa SNV-om te na odnos i postupke dijela javnosti prema srpskoj nacionalnoj manjini i prema pojedincima pripadnicima ove manjine.

Napokon, neočitovanjem na dopise, iako je to zakonska obveza, te javnim porukama da se neće očitovati, gradonačelnik je javno poslao poruku nepoštivanja institucije i propisa RH.

Zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u predstavničkim i izvršnim tijelima te među zaposlenima u upravi i pravosuđu

Na izborima za zastupnike u Hrvatski sabor održanima u travnju 2024. godine ostvarena je potrebna zastupljenost zastupnika iz reda pripadnika nacionalnih manjina, biranih u posebnoj, 12. izbornoj jedinici.

Broj pripadnika nacionalnih manjina u RH između popisa stanovništva održanih 2011. i 2021. godine manji je čak 26,79%, a njihov udio u ukupnom stanovništvu RH smanjen je sa 7,67% na 6,2%. Zbog smanjenja njihova udjela u brojnim jedinicama lokalne i područne samouprave ispod minimuma propisanih UZPNM-om, na lokalnim izborima koji će biti održani u svibnju 2025. godine mogli bi izgubiti pravo na izbor svojih predstavnika u brojnim lokalnim i regionalnim predstavničkim i izvršnim tijelima.

Ne raspolažemo službenim popisom ovih jedinica, no iz uvida u podatke Popisa stanovništva 2021. godine razvidno je da je udio pripadnika srpske manjine pao ispod minimuma koji im jamči pravo na zamjenika župana u Bjelovarsko-bilogorskoj, Požeško-slavonskoj, Primorsko-goranskoj i Virovitičko-podravskoj županiji, a isti je slučaj i sa češkom nacionalnom manjinom u Bjelovarsko-bilogorskoj županiji. Udio pripadnika srpske nacionalne manjine pao je i ispod minimuma koji im jamči pravo izbora zamjenika gradonačelnika/načelnika Pakraca, Podgorača, Viljeva, Rasinje i Dragalića, kao i pravo na izbor predstavnika u 18 gradskih/općinskih vijeća, u: Kutini, Sisku, Jasenovcu, Ivanskoj, Velikom Grđevcu, Viškovu, Otočcu, Brinju, Crncu, Čačincima, Lukaču, Voćinu, Garčinu, Vladislavcima, Osijeku, Petlovcu, Tovarniku i Fažani. Udio pripadnika romske manjine u Peterancu, mađarske u Erdutu i talijanske u Višnjanu također je pao ispod minimuma koji jamči izbor predstavnika u općinskom vijeću.

No, ova manjinska prava mogu biti zadržana u navedenim JLP(R)S-ima neovisno o padu udjela pojedine manjine ispod propisanog minimuma, ukoliko ove jedinice navedena prava propišu svojim statutima.

Poznato nam je da je u prosincu 2024. godine Bjelovarsko-bilogorska županija izmjenama statuta omogućila pripadnicima češke i srpske nacionalne manjine da i dalje imaju pravo na izbor dožupana iz svojih redova te na mjesta u županijskoj skupštini. Time je Bjelovarsko-bilogorska županija unatoč padu u udjelu ispod minimuma propisanom UZPNM-om, očuvala političku predstavljenu češke i srpske nacionalne manjine te je manjinama omogućila veću vidljivost i uključenost u donošenje odluka. Nažalost, odluka Bjelovarsko-bilogorske županije nije pridobila značajnu pozornost medija pa šira javnost, a niti neke JLP(R)S koje se nalaze u istoj situaciji, moguće nisu s njome upoznate.

S druge strane, zbog porasta u udjelu u stanovništvu pripadnici romske manjine imat će pravo izabrati zamjenika župana Međimurske županije te zamjenika načelnika u Općini Mala Subotica. Imat će pravo izabrati i predstavnike u novih šest gradskih/općinskih vijeća, u Cestici, Đurđevcu, Hlebinama, Petlovcu, Murskom Središću i Domašincu, dok će zbog porasta udjela pripadnici srpske manjine moći izabrati predstavnika u općinskom vijeću u Bereku, a pripadnici bošnjačke manjine moći će izabrati predstavnika u općinskom vijeću u Stonu.

UZPNM-om je propisano da se pripadnicima nacionalnih manjina osigurava zastupljenost među zaposlenima u tijelima državne uprave i pravosudnim tijelima, vodeći računa o njihovom sudjelovanju u ukupnom stanovništvu na razini na kojoj je tijelo ustrojeno. Međutim, može se ocijeniti da je ovo područje manjinskih prava u praksi jedno od problematičnijih. Naime, pripadnici nacionalnih manjina značajno su podzastupljeni u ovim tijelima. Prema posljednje dostupnim podacima MPUDT-a, na dan 31. prosinca 2023. godine u tijelima državne uprave i stručnim službama i uredima Vlade RH bilo je zaposleno 47.367 službenika i namještenika, od kojih su 1.381 ili 2,92% bili pripadnici nacionalnih manjina. Njihov udio među zaposlenima posljednjih desetak godina konstantno se smanjuje.

ZASTUPLJENOST PRIPADNIKA NACIONALNIH MANJINA MEĐU ZAPOSLENIMA U TIJELIMA DRŽAVNE UPRAVE I STRUČNIM SLUŽBAMA I UREDIMA VLADE RH			
GODINA	Ukupno zaposlenih	Zaposleni pripadnici nacionalnih manjina	Udio pripadnika nacionalnih manjina među zaposlenima (%)
2013.	52.691	1.853	3,51
2014.	50.478	1.762	3,49
2015.	50.375	1.713	3,40
2016.	49.697	1.689	3,40
2017.	49.602	1.658	3,34
2018.	49.612	1.605	3,24
2019.	50.026	1.579	3,16
2020.	47.947	1.471	3,07
2021.	47.501	1.439	3,03
2022.	47.306	1.426	3,01
2023.	47.367	1.381	2,92

S danom 31. prosinca 2024. godine na sudovima je bilo 39 dužnosnika pripadnika nacionalnih manjina, četiri manje nego godinu ranije, koji čine 2,35% ukupnog broja dužnosnika. Među dužnosnicima u državnim odvjetništvima 19 je pripadnika nacionalnih manjina, jedan manje nego godinu ranije, koji čine 2,35% ukupnog broja dužnosnika. Među zaposlenim službenicima, namještenicima i vježbenicima na sudovima je bilo 148 je pripadnika nacionalnih manjina, 18 manje nego godinu ranije, koji čine 2,32% ukupnog broja zaposlenih službenika, namještenika i vježbenika, dok je u državnim odvjetništvima bilo zaposleno 35 službenika, namještenika i vježbenika, dva više nego godinu ranije, koji čine 2,62% ukupnog broja zaposlenih na ovim radnim mjestima.

U popunjavanju radnih mjesta u državnoj upravi i pravosuđu pripadnici nacionalnih manjina imaju „prednost pod istim uvjetima“. Ova prednost se primjenjuje samo ukoliko je kandidat koji je pripadnik nacionalne manjine i koji se pri prijavi na natječaj na ovo pravo pozvao, nakon testiranja i/ili intervju na vrhu liste bodovno izjednačen s kandidatom koji nije pripadnik manjine ili koji je pripadnik manjine ali se na ovo pravo nije pozvao. Ukoliko ne dijeli najbolji rezultat s drugim kandidatom, nego je sam na vrhu bodovne liste, pozivanje na pravo prednosti zbog pripadnosti nacionalnoj manjini niti ne dolazi do izražaja. Dodatno, ukoliko je u tijelu koje zapošljava već postignuta razmjerna zastupljenost konkretne manjine, prednost se također ne primjenjuje.

Kako bi se mogao pratiti učinak pozivanja na pravo prednosti pri zapošljavanju pripadnika nacionalnih manjina, tadašnje Ministarstvo pravosuđa i uprave u okviru provođenja aktivnosti iz Operativnih programa Vlade RH za nacionalne manjine za razdoblje 2017. – 2020. uspostavilo je metodologiju praćenja ostvarivanja prava prednosti.

JAVNI NATJEČAJI I OGLASI U TIJELIMA DRŽAVNE UPRAVE, STRUČNIM SLUŽBAMA I UREDIMA VLADE RH				
GODINA	Potrebno osoba	Pozvali se na prednost po UZPNM	Zaposleni kandidati koji su se pozvali na prednost po UZPNM	
			na osnovi najboljeg rezultata na testiranju	uz primjenu prednosti iz UZPNM
2019.	1.673	61	9	0
2020.	350	19	2	0
2021.	1.386	50	3	2
2022.	2.283	83	14	0
2023.	2.542	48	6	2
UKUPNO	8.234	261	34	4

JAVNI NATJEČAJI I OGLASI U PRAVOSUDNIM TIJELIMA				
GODINA	Potrebno osoba	Pozvali se na prednost po UZPNM	Zaposleni kandidati koji su se pozvali na prednost po UZPNM	
			na osnovi najboljeg rezultata na testiranju	uz primjenu prednosti iz UZPNM
2020.	559	28	1	2
2021.	890	66	7	2
2022.	1.232	28	7	1
2023.	1.373	21	5	2
UKUPNO	4.054	143	20	7

Iz prikupljenih podataka razvidno je da je učinak pozivanja na pravo prednosti pri zapošljavanju pod istim uvjetima vrlo simboličan te da se ovim pravom neće postići ciljane zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina među zaposlenima u upravi i pravosuđu.



Ravnopravna i službena uporaba jezika i pisma nacionalnih manjina

Prema rezultatima Popisa stanovništva 2011. godine, pripadnici pojedinih nacionalnih manjina imali su pravo na ravnopravnu i službenu uporabu manjinskog jezika i pisma zbog udjela u stanovništvu većem od jedne trećine u 27 jedinica lokalne samouprave, no rezultati Popisa stanovništva 2021. godine pokazali su da je pripadnika pojedine manjine više od jedne trećine u 24 jedinice: pripadnika srpske nacionalne manjine u 20, a pripadnika češke, mađarske, romske i talijanske u po jednoj jedinici.

U četiri jedinice rezultati Popisa stanovništva pokazali su smanjenje udjela pripadnika pojedine manjine ispod trećine ukupnog stanovništva: u gradovima Vukovaru i Vrbovskom i Općini Donji Kukuruzari pripadnika srpske, a u Općini Punitovci pripadnika slovačke nacionalne manjine. Usprkos tome, ove su jedinice imale mogućnost zadržati dvojezičnost, što su Vrbovsko i Punitovci i učinili i primjer su dobre prakse, dok statuti Grada Vukovara od 2022. godine i Općine Donji Kukuruzari od 2023. godine ne sadrže odredbe o ravnopravnoj i službenoj uporabi srpskog jezika i ćiriličnog pisma.

Mogućnost da manjinski jezik i pismo uvedu u ravnopravnu i službenu uporabu iako udio pripadnika nacionalne manjine ne doseže trećinu stanovništva jedinice, u najvećoj mjeri je iskorištena u pogledu talijanskog jezika u Istri.

Tako je i u Izvješću Odbora stručnjaka donesenom u ožujku 2024. godine u sedmom ciklusu praćenja provedbe Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima, ponovljen zaključak iz prethodnog (šestog) Izvješća da je zakonski prag od jedne trećine za ravnopravnu službenu uporabu previsok te da, čak i kada ga neka manjina dosegne, nema pravnog mehanizma koji bi jamčio da će se zaista i provesti, što je slučaj u Općini Orehovica, u kojoj je udio romskog stanovništva prema popisu iz 2021. porastao iznad trećine, no bajaški jezik nije uveden u ravnopravnu i službenu uporabu.

U Izvješću Odbora stručnjaka navodi se i da se alternativna mogućnost dobrovoljnog uvođenja manjinskog jezika u ravnopravnu službenu uporabu u JLP(R)S od strane centralnih vlasti ne promiče i ne potiče u dovoljnoj mjeri te da u značajnom broju JLS-a u kojoj je pripadnika pojedine manjine manje od trećine ukupnog stanovništva, ali koje imaju dovoljan broj govornika manjinskog jezika, on još nije uveden u ravnopravnu i službenu uporabu. Tako je navedeno da je 31,34% pripadnika srpske manjine u Obrovcu, 21,42% u Kninu, 20,55% u Glini, 20,13% u Belom Manastiru, 20,08% u Dardi i 15,04% u Ogulinu; 16,04% Čeha u Grubišnom Polju; 22,17% Mađara u Dražu; 13,36% Slovaka u Iloku i 16,40% Rusina u Tompojevcima. U Izvješću Odbora je navedeno i da je najveći udio Ukrajinaca u lokalnom stanovništvu u Bogdanovcima (7,77%), da ukrajinski jezik nije u ravnopravnoj službenoj uporabi u nijednoj jedinici te da je važno da svaki manjinski jezik obuhvaćen III. dijelom Povelje (češki, mađarski, talijanski, rusinski, srpski, slovački i ukrajinski) bude u uporabi u barem jednoj lokalnoj jedinici.

U Izvješćima pučke pravobraniteljice od 2018. godine kontinuirano se ukazuje na izostanak realizacije postavljanja latinično-ćiriličnih prometnih znakova s nazivima naseljenih mjesta na ulazima i izlazima iz naselja u općinama koje su statutima predvidjele ostvarivanje ovog manjinskog prava te se daju preporuke da se ono provede. U Izvješću o provedbi preporuka pučke pravobraniteljice iz Izvješća za 2023. godinu MMPI je navelo da su Hrvatske ceste po nalogu MMPI-a provele analizu statuta općina i gradova u kojem nacionalne manjine čine najmanje trećinu stanovništva prema rezultatima popisa stanovništva iz 2011. godine, da je sukladno provedenoj analizi izrađen prijedlog Akcijskog plana

postavljanja dvojezičnih natpisa naziva naselja i dostavljen na mišljenje i usuglašavanje MPU-u, no da od MPU-a nije dobiveno konkretno mišljenje. Nadalje, MMPI je navelo da su, s obzirom da je u međuvremenu proveden popis stanovništva u 2021. godini, Hrvatske ceste provele novu analizu statuta i prijedloga statuta te da predlažu da se za cjelovito rješavanje predmetne problematike formira radna skupina koju bi činili predstavnici MMPI-a, MPU-a te upravitelja cesta, koja bi izradila

predmetni Akcijski plan kojim bi se definirala potrebitost, opseg, način i obveze postavljanja dvojezičnih natpisa naziva naselja u onim JLS koje ispunjavaju preduvjete. S druge strane, MPUDT je navelo da je nakon Popisa stanovništva 2021. analiziralo statute 24 JLS-a u kojima pripadnici pojedine manjine čine više od trećine stanovništva, kao i da će ove podatke dostaviti na zahtjev MMPI-a, tijela nadležnog za donošenje akcijskog plana postavljanja dvojezičnih prometnih znakova i za njegovu provedbu. S obzirom na evidentno prolongiranje realizacije ovog prava, ponavljamo preporuku, pri čemu ukazujemo na važnost međuresorne suradnje.

Dodatno, navodimo i podatke o korištenju prava pripadnika nacionalnih manjina na osobne iskaznice na manjinskom jeziku i pismu, koje u daleko najvećoj mjeri koriste pripadnici talijanske manjine.

Preporuka 86. (ponovljena)

Ministarstvu mora, prometa i infrastrukture, Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije i Hrvatskim cestama, da usuglase i donesu akcijski plan postavljanja dvojezičnih prometnih znakova s nazivima naseljenih mjesta i provedu ga u svim jedinicama koje su statutima predvidjele ostvarivanje ovog prava

IZDANE OSOBNE ISKAZNICE NA JEZIKU I PISMU NACIONALNE MANJINE								
NACIONALNA MANJINA	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.	2023.	2024.
talijanska	2.721	3.184	2.767	2.585	3.638	3.871	5.711	3.868
srpska	118	98	85	93	131	143	154	103
mađarska	27	36	26	36	50	46	41	29
češka	30	36	21	41	47	69	83	52
rusinska	4	2	4	3	4	4	-	6
slovačka	1	2	3	3	3	-	6	4
UKUPNO	2.901	3.358	2.906	2.761	3.973	4.133	5.995	4.062

Odgoj i obrazovanje na jeziku i pismu nacionalnih manjina

U odgoj i obrazovanje na jezicima nacionalnih manjina uključeno je preko deset tisuća djece, od toga oko 6.800 u osnovnim te oko 1.500 u srednjim školama. Na češkom, mađarskom, srpskom i talijanskom jeziku obrazovanje je dostupno od predškolske do srednjoškolske razine obrazovanja, dok za druge manjinske jezike ne postoji takav kontinuitet. Odbor stručnjaka za Europsku povelju za regionalne i manjinske jezike izrazio je žaljenje što se na predškolskoj razini koristi mali broj manjinskih jezika te je naglasio važnost ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja za razvoj jezičnih kompetencija.



U osnovnim školama podjednaki broj djece pohađa model A (cjelokupna nastava se izvodi na jeziku i pismu nacionalne manjine, uz obvezno učenje hrvatskog jezika) i model C (nastava se izvodi na hrvatskome jeziku uz dodatnih dva do pet školskih sati namijenjenih njegovanju jezika i kulture nacionalne manjine, dok nastavu po modelu B (nastava se izvodi dvojezično - prirodna grupa predmeta uči se na hrvatskome, a društvena na jeziku nacionalne manjine) pohađa tek 20-ak učenika.

U RH su sve škole u kojima se održava nastava (i) na jeziku i pismu nacionalne manjine dio hrvatskog obrazovnog sustava i koriste kurikulum za nastavne predmete kao i druge škole u RH. Odabir hoće li djeca pripadnici nacionalnih manjina pohađati nastavu na hrvatskom jeziku ili neki od modela manjinske nastave ovisi o odabiru njihovih roditelja. Obrazovanje prema bilo kojem od manjinskih modela nastave dostupno je svim učenicima, bez obzira pripadaju li nacionalnoj manjini, a bilježi se i značajan interes učenika čiji je materinji jezik hrvatski, posebno za C model nastave. S tim u svezi, Odbor stručnjaka je istaknuo da sudjelovanje svih učenika u bilo kojem modelu manjinske nastave treba pozdraviti i poticati jer poznavanje manjinskih jezika od strane osoba koje žive u određenom području bez obzira na njihovo podrijetlo doprinosi održavanju i revitalizaciji jezika, kao i razumijevanju i socijalnoj koheziji lokalne zajednice.

Preporuka 87. (ponovljena)

Vukovarsko-srijemskoj županiji, da sukladno Zakonu o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi prenese osnivačka prava nad osnovnim školama u Borovu, Negoslavcima i Markušici na istoimene općine

Prijenos osnivačkih prava na osnovnim školama u Borovu, Negoslavcima i Markušici s Vukovarsko-srijemske županije na istoimene općine, zatražen još 2015. godine, i dalje nije realiziran. Još 2019. godine tadašnje je Ministarstvo znanosti i obrazovanja Vukovarsko-srijemskoj županiji preporučilo da se na dnevni red županijske skupštine uvrste zahtjevi ovih općina za prijenosom osnivačkih prava, no županijska skupština nije raspravljala o ovim zahtjevima niti

je prenijela osnivačka prava. U Operativnim programima nacionalnih manjina za razdoblje 2024. - 2028. godine navedeno je da će Vlada „poduzeti mjere kojima će podržati prijenos osnivačkih prava nad osnovnim školama s jedinica područne (regionalne) samouprave na one jedinice lokalne samouprave za koje su ispunjeni zakonski i podzakonski uvjeti“, kao nositelji ove *aktivnosti* određeni su MZOM i JP(R)S, no nije precizirano koje će mjere Vlada poduzeti niti kako će podržati prijenos.

Pohvalno je što se već nekoliko godina izvodi nastava jezika i kulture romske nacionalne manjine u osnovnim školama u Orehovici, Podturenu i Kuršancu, no širenje nastave onemogućava nedostatak nastavnog kadra.

SNV nas je izvijestio da je već sada zamjetan manjak kadra u nastavi, prije svega u modelu C, te da se može naslutiti produbljivanje problema odlaskom nastavnika u mirovinu, kao i da je nužno osigurati potrebne materijale i metodičko-didaktička sredstva na srpskom jeziku i ćirilичnom pismu kojima škole nerijetko oskudijevaju, a koji bi obogatili nastavu i produbili interes učenika.

Potrebno je nastaviti s izradama analiza obrazovne politike s ciljem da se u budućoj reformi obrazovnih programa značajna imena pripadnika nacionalnih manjina u hrvatskoj povijesti, kao i datumi i činjenice koje su vezane za njihov doprinos, uključe u kulturnu, obrazovnu i drugu politiku, što je predviđeno i u Operativnim programima nacionalnih manjina Vlade RH za razdoblje 2024. - 2028. godine.

Pristup sredstvima javnog priopćavanja

U ranijim izvješćima pučke pravobraniteljice je isticano da je zastupljenost nacionalnih manjina u javnim medijima jedno od područja u kojemu se manjinska prava slabije ostvaruju.

U odnosu na preporuke pučke pravobraniteljice HRT-u u Izvješću za 2023. godinu, da redakciji za nacionalne manjine osigura dostatne kadrovske i tehničke kapacitete za rad, da poveća udio programa o nacionalnim manjinama, uvrsti ga u značajnijoj mjeri u emisije općeg programa te u emisijama namijenjenima nacionalnim manjinama redovito koristi manjinske jezike, u Izvješću o provedbi preporuka pučke

pravobraniteljice navedeno je da su u 2024. godini osigurani dostatni kadrovski kapaciteti za proizvodnju programskih sadržaja namijenjenih nacionalnim manjinama te da su povećani tehnički kapaciteti u odnosu na 2023. godinu, da HRT jača prisutnost programa koji se odnose na nacionalne manjine, odnosno proširuje ga i u emisije namijenjene široj publici, kao i da su pripadnici manjina, njihovi predstavnici te manjinske udruge i ustanove redoviti gosti u raznim emisijama.

Savjet za nacionalne manjine pohvaljuje rad Hrvatskog radija zbog ispunjavanja obveza informiranja na jezicima nacionalnih manjina, no stava je da bi manjinske teme trebale biti dio svakodnevnih programa HRT-a, čime bi se osim promoviranja multikulturalnosti povećalo razumijevanje između različitih društvenih skupina i smanjio govor mržnje, jer ignoriranje manjinskih tema i nedovoljno poznavanje manjinskog svijeta vodi ka dezinformiranju i poticanju negativnih pojava.

Napretku u medijskoj politici zasigurno bi doprinijela i bolja suradnja predstavnika nacionalnih manjina i HRT-a, održavanjem redovnih konzultativnih sastanaka Ravnateljstva i Programskog vijeća HRT-a s predstavnicima Savjeta za nacionalne manjine.

U Izvješću Odbora stručnjaka ističe se da je nedovoljna prisutnost manjinskih jezika u medijima i dalje jedan od glavnih problema, a među preporukama za hitno djelovanje je i potreba osiguravanja dovoljnog trajanja, redovitosti i učestalosti emisija na javnoj televiziji za sve jezike obuhvaćene Europskom poveljom o regionalnim ili manjinskim jezicima.

Preporuka 88. (ponovljena)

Hrvatskoj radioteleviziji, da poveća udio i učestalost programa o nacionalnim manjinama, u značajnijoj mjeri ga uvrštava u emisije općeg programa te u emisijama namijenjenima nacionalnim manjinama redovito koristi manjinske jezike

2.20. Diskriminacija temeljem rasnog ili etničkog podrijetla

„ During our time in Croatia, we encountered several instances of blatant racism and discrimination. In Split, while walking to a restaurant for dinner, a group of young men shouted at us, calling us "monkeys" and making derogatory gestures. Shockingly, just 15 minutes later, as we approached the restaurant, another individual yelled at us, telling us to "go back to our country." What was even more disheartening was that this occurred in a crowded area, and not a single person seemed to object to this offensive behaviour. Fed up with the racism we had experienced, I decided to confront the individual who had told us to leave. When I asked him why he would say such a horrible thing, he repeated his statement, using profanity. Only after I informed him that I was a tourist from Cape Town did he apologize, stating that he had assumed I was from Nepal. Deeply upset by these events, my wife and I decided to return to our hotel and wait for the next available flight out of Croatia. We couldn't help but wonder if this is the way the people of Croatia treat all people of colour who visit their country. Croatia is undeniably a beautiful country, but our experience has left us questioning the attitudes and beliefs of some of its people. In all my travels around the world, I have never encountered such overt and vocal racism.

“Tijekom našeg boravka u Hrvatskoj susreli smo se sa nekoliko slučajeva očitog rasizma i diskriminacije. U Splitu dok smo hodali prema restoranu na večeru, grupa mladića je vikala na nas, zvala nas “majmunima”, neprimjereno gestikulirajući. Šokantno, ali samo 15 minuta kasnije, kako smo se približili restoranu, još je jedna osoba vikala na nas, govoreći nam “da se vratimo u svoju zemlju”. Još više obeshrabrujuće je bilo to što se sve dogodilo u prostoru sa puno ljudi, i niti jedna osoba nije izrazila svoje neslaganje sa ovim uvredljivim ponašanjem. Budući nam je dojadio rasizam koji smo iskusili, odlučio sam suprotstaviti se osobi koja nam je rekla da odemo. kada sam ga upitao zašto bi nekome rekao takvu groznu stvar, ponovio je svoju izjavu, ovaj put uz psovke. Tek nakon što sam ga obavijestio da sam turist iz Cape Towna se ispričao, rekavši da je mislio da sam iz Nepala. Duboko uznemireni ovim događajima, moja supruga i ja smo odlučili vratiti se u naš hotel i pričekati prvi dostupni let iz Hrvatske. Nismo mogli a da se ne upitamo je li ovo način na koji se ljudi u Hrvatskoj odnose prema svim osobama druge boje kože koje posjete njihovu zemlju. Hrvatska je nesumnjivo prekrasna zemlja, ali naše iskustvo nam je otvorilo mnoga pitanja o stavovima i vjerovanjima nekih njenih stanovnika. Tijekom svih mojih putovanja diljem svijeta nikada se nisam susreo sa tako otvorenim i glasnim rasizmom.” (prijevod UPP)

Istraživanje *Stavovi prema strancima i manjinama u hrvatskom društvu u 2024. godini: prijetnja, susret, suživot?* pokazalo je kako se etnička i kulturna slika hrvatskog društva usložnjava. Osnovni cilj bio je istražiti koji su stavovi prema strancima i odabranim kategorijama manjinskih društvenih skupina u hrvatskome društvu. Prvo ovakvo istraživanje provedeno je 2013. pa ponovljeno 2017. godine. Istraživanje iz 2024. godine pokazuje da najmanje podrške ima useljavanje ekonomskih imigranata iz siromašnijih zemalja, tzv. stranih radnika, te tražitelja azila odnosno izbjeglica. Najveći udio ispitanika ima negativne stavove prema Arapima i muslimanima, koji čine velik udio tražitelja azila i izbjeglica (najveći broj tražitelja azila u 2024. godini bio je iz Afganistana, Sirije i Pakistana). Ukrajinci, kojih je pod

privremenom zaštitom u RH oko 29.000, su dobro prihvaćeni, dok Rusi izazivaju strah za sigurnost i kulturu kod više od trećine ispitanika. I dalje je rašireno mišljenje da Romi zlorabe sustav socijalne pomoći, s kojom tvrdnjom se slaže 62% ispitanika. Istovremeno, stavovi prema pripadnicima srpske nacionalne manjine nisu se mijenjali u odnosu na posljednji krug istraživanja.

U 2024. godini nije donesen Akcijski plan suzbijanja diskriminacije za 2024. i 2025. godinu, kao ni Akcijski plan zaštite i promicanja ljudskih prava za 2024. i 2025. godinu. Oni su tek krajem 2024. godine bili u javnom savjetovanju pa se zapravo u 2024. godini mjere i aktivnosti nisu provodile.

Nije donesen ni novi Akcijski plan za integraciju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita, a prema informacijama ULJPPNM-a, s obzirom da njegov nacrt do početka 2025. nije upućen u javno savjetovanje, pristupit će se izradi novog dokumenta.

Kao pozitivno se može istaknuti da je ULJPPNM u sklopu projekta SINERGY osnovao Savjetodavnu skupinu državljana trećih zemalja i osoba migrantskog porijekla od deset članova, između ostalog i kako bi se uključila njihova perspektiva u poboljšanje integracijskih politika, kroz davanje preporuka donositeljima odluka na svim razinama.

Tijekom 2024. godine započelo se s provođenjem Akcijskog plana Grada Zagreba za provedbu Povelje integrirajućih gradova za 2023. i 2024. godinu, koji je usmjeren na integraciju tražitelja međunarodne zaštite, osoba kojima je odobrena međunarodna ili privremena zaštita i stranih radnika koji prebivaju na području Grada Zagreba. Otvoren je i Centar dobrodošlice Grada Zagreba, prvi 'one-stop shop' u kojem navedene osobe mogu dobiti potrebne informacije i podršku u uključivanju u društvo. U prosincu 2024. godine Grad Zagreb je donio i Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana za uključivanje Roma za razdoblje od 2025. do 2027. godine. Iako je pozitivno da je donesen jer je jedan od rijetkih takvih dokumenata na lokalnoj razini, neke mjere su mogle biti konkretnije i izravnije, o čemu više pišemo u dijelu o Romima.

U Zaključnim zapažanjima UN-ovog Odbora za ljudska prava o četvrtom periodičnom izvješću RH iz rujna 2024. godine, pozdravljeno je usvajanje Nacionalnog plana za uključivanje Roma za razdoblje 2021.-2027. godine. No Odbor je izrazio i zabrinutost zbog trajne diskriminacije i marginalizacije Roma, uz preporuku da država poduzme dodatne mjere za poboljšanje pristupa Roma obrazovanju, zapošljavanju, stanovanju i zdravstvenoj skrbi. Odbor je naveo i da bi RH trebala poduzeti odgovarajuće mjere za podizanje svijesti među općom javnošću o pravima Roma i borbi protiv diskriminacije. Ujedno je preporučio da država poduzme dodatne mjere kako bi prevenirala govor mržnje i zločine iz mržnje prema Romima i pripadnicima srpske nacionalne manjine.

Delegacija Europske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI) posjetila je Hrvatsku u travnju 2024. godine u okviru 6. kruga posjeta državama članicama, tijekom kojeg je prikupila informacije o diskriminaciji u RH, između ostalog i temeljem rasne ili etničke pripadnosti. U sklopu posjeta delegacija se sastala i s predstavnicima regionalnih i lokalnih vlasti te posjetila škole koje pohađaju Romi, kao i s predstavnicima civilnog društva i romskim zajednicama.

Pučka pravobraniteljica je i tijekom 2024. godine ukazivala da je prikupljanje etnički disagregiranih statističkih podataka važno za razumijevanje i ispravno adresiranje problema, kao i praćenje učinka mjera koje se provode, a naravno, uz pažljivo prikupljanje, čuvanje i korištenje ovih podataka, u skladu



s europskim i međunarodnim standardima. No, prema dostupnim podacima javnih i državnih tijela, značajan dio ih ne prikuplja takve podatke.

Ipak, vezano uz prikupljanje ovih podataka, Hrvatski sabor raspravio je u prosincu 2024. godine konačni prijedlog Zakona o središnjem registru stanovništva, koji je usvojen u ožujku 2025. godine. Njime će Hrvatska po prvi puta uvesti centralizirani Središnji registar stanovništva, koji bi mogao dovesti do potrebnih pozitivnih promjena te smanjiti količinu dokumenata koji će građani morati nabavljati i dostavljati kod postupaka ostvarivanja prava, prvenstveno, kako je najavljeno, u sustavu socijalne skrbi. No, uspostava Registra u kojemu će biti sadržani i osobni podaci o karakteristikama građana koje su zaštićene osnove prema Zakonu o suzbijanju diskriminacije, uključujući i nacionalnost, može dovesti i do zloupotreba. Pri tome nepovjerenje u zaštitu podataka, kao i strah od njihove zlouporabe, ali i od etničke i druge diskriminacije do koje može doći, može djelovati odvraćajuće na građane koji trebaju dati svoje podatke. Pučka pravobraniteljica je stoga ukazala da je, s obzirom da će registar sadržavati veliki broj osobnih podataka građana, iznimno važno precizno definirati koja je svrha prikupljanja podataka i tko će im moći pristupiti, kao i da građane treba informirati za koje se potrebe izjašnjavaju/daju svoje osobne podatke i kako će se ti podaci koristiti.

Preporuka 89.

Vladi Republike Hrvatske, da žurno usvoji migracijsku i integracijsku politiku te jasno odredi mjere i njihove nositelje

Iako je u 2024. česta tema u javnosti bila dolazak i broj stranaca u RH, kako stranih radnika, tako i tražitelja međunarodne zaštite, RH i dalje nema niti migracijsku, niti integracijsku politiku. 2024. godinu obilježile su i rasprave oko izmjena i dopuna Zakona o strancima, usvojenih početkom 2025. godine. Njima su radnicima migrantima

omogućeni tečajevi hrvatskog jezika putem vaučera HZZ-a, koji su otpočeli u proljeće 2024. godine. No, ni za strane radnike, niti za ostale skupine stranaca u RH ne postoje strateški ili nacionalni planovi integracije u društvu. Pri izmjenama Zakona o strancima izostavljena je odredba Zakona koja je propisivala obvezu donošenja sveobuhvatne imigracijske politike. Unutar Strategije demografske revitalizacije RH do 2033. godine, donesene u ožujku 2024. godine, predviđeno je usvajanje Nacionalnog plana migracije RH, no Ministarstvo demografije i useljništva nije odgovorilo oko donošenja ovog strateškog dokumenata.

Kod prikazanja stanja u pogledu pojava rasizma i rasne ili etničke diskriminacije u nastavku se posebno izdvajaju dvije nacionalne manjine koje su posebno izložene etničkoj diskriminaciji, Romi i Srbi (iako bivaju diskriminirani i pripadnici drugih nacionalnih manjina) te migranti, uključujući tražitelje međunarodne zaštite i azilante, kao i radnike iz trećih zemalja s dozvolom za rad i boravak odnosno strane radnike.

Romi

Tijekom 2024. godine sudjelovali smo u postupku izrade Akcijskog plana Grada Zagreba za provedbu Nacionalnog plana uključivanja Roma te smo ukazali na važnost osmišljavanja dugoročnog rješenja stanovanja romskih obitelji, posebice sa Struga i Vrtnog puta. Ukazivali smo i da su u području stanovanja predviđene samo dvije aktivnosti, od kojih je prva vrlo općenita i njome se predviđa „utvrditi modalitete stambenog zbrinjavanja i poboljšanja uvjeta stanovanja Roma sukladno najboljim

praksama RH i EU“, no nije jasno koje aktivnosti će se provoditi kako bi se riješili problemi vezani uz stanovanje Roma, poput loših uvjeta na lokaciji Novi Petruševac ili neriješenog pitanja stanovanja Roma preseljenih 2022. godine s lokacije III. Struge u privremeni smještaj u Velikoj Kosnici i Hostel Arena, kao niti koja su rješenja za stanovnike Vrtnog puta.

Preporuka 90.

Gradu Zagrebu, da osmisli i provede konkretne aktivnosti koje će osigurati stambeno zbrinjavanje i poboljšanje uvjeta stanovanja Roma

Jedan od značajnijih problema na području ljudskih prava kojem se već godinama ozbiljno ne pristupa je segregacija romske djece u obrazovanju. Odbor za eliminaciju rasne diskriminacije UN-a RH je dao žurnu preporuku za okončanje *de facto* segregacija u školama i osiguravanje kvalitetnog i inkluzivnog obrazovanja romskoj djeci. U 2024. godini je i Odbor za ljudska prava UN-a u povodom četvrtog periodičnog izvješća RH preporučio pojačati napore u rješavanju *de facto* segregacije Roma u stanovanju i obrazovanju, smanjiti značajne razlike u obrazovnim postignućima i stopama zaposlenosti između Roma i opće populacije te jamčiti jednak pristup odgovarajućem stanovanju i osnovnim uslugama.

I pučka pravobraniteljica godinama ukazuje na (*de facto*) segregaciju romske djece u osnovnim školama, koja u velikom broju pohađaju potpuno segregirane razrede ili takve u kojima su značajno nadzastupljena, o čemu govore i OCD-i. Prema podacima MZOM-a, u školskoj godini 2024./2025. takvih razreda je bilo 85. Prema podacima za školsku godinu 2022./2023. takvih razreda je bilo 80 i pohađalo ih je 950 djece. S obzirom da je ESLJP još 2010. godine utvrdio da je RH povrijedila odredbe EKLJP-a te da je problem sada i većih razmjera, unatoč tome što se u obrazovanju provodi najveći broj aktivnosti iz aktualnog Nacionalnog plana za uključivanje Roma, u protekloj se godini zbog (*de facto*) segregacije romske djece u obrazovanju pučka pravobraniteljica obratila Vladi RH. Navela je da je osnovnoškolsko obrazovanje ključno za nastavak obrazovanja te za uključivanje u društveni, gospodarski i politički život iz kojeg su Romi i dalje u velikoj mjeri isključeni, te smo upozorili da hitno treba poduzeti sveobuhvatne mjere koje će u najkraćem roku u potpunosti ukinuti segregirane razrede, ukazujući na važnost provedbe više puta dane preporuke MZOM-u da izradi analizu i Akcijski plan desegregacije, što se nažalost iznova prolongira.

Ovaj plan treba biti donesen bez odgađanja, lokalno orijentiran, utemeljen na realističnoj procjeni problema te potreba djece i njihovih roditelja, izrađen u suradnji sa stručnjacima/kinjama na području obrazovanja i integracije te mora obuhvatiti i druga područja života, posebno s obzirom na to da i MZOM navodi da segregacija u obrazovanju proizlazi iz stambene segregacije. Međutim, to ne bi trebalo biti opravdanje nego faktor kod planiranja desegregacije u obrazovanju. Tako se primjerice segregacija uvjetovana većim brojem romske djece koja su upisana u školu može smanjiti, između ostaloga, drugačijim definiranjem upisnih područja osnovnih škola, a što je ovlast njihovih osnivača. Dodatno, aktivnosti moraju adresirati i kvalitetu obrazovanja, kao i obrazovanje po posebnim programima, s obzirom da podaci koje smo prikupili pokazuju lošiji uspjeh djece iz segregiranih razreda i nadzastupljenost romskih učenika u posebnim nastavnim programima.

Iako nas je MZOM u srpnju 2024. godine izvjestio kako je analiza u izradi i da će nam ju skoro dostaviti, do kraja 2024. godine ju nismo zaprimili. MZOM je izvjestilo o nizu sastanaka s ravnateljima osnovnih škola oko ovog problema tijekom 2024. godine, no nije navelo konkretne rezultate istih.



Predstavnici Ureda pučke pravobraniteljice su u 2024. godini posjetili jednu od osnovnih škola sa segregiranim razredima te potvrdili da segregaciju uzrokuju okolnosti izvan područja obrazovanja, ali i da postoje organizacijski čimbenici koje je moguće lako promijeniti, poput drugačijih definiranja upisnih područja.

Također, iako je to trebala učiniti do rujna 2024. godine, RH prema informacijama kojima raspolažemo još nije izvijestila Odbor za eliminaciju rase diskriminacije UN-a o provedbi navedene žurne preporuke za okončanje *de facto* diskriminacije u školama i osiguravanje kvalitetnog i inkluzivnog obrazovanja romskoj djeci.

Grad Zagreb je u 2024. godini dodijelio 108 stipendija učenicima i studentima Romima. Vezano za visoko obrazovanje, u akademskoj godini 2024./2025. pravo na stipendiju MZOM-a ostvarilo je 54 studenata Roma. Uz stipendije Ministarstva, dodatna je pogodnost Program potpore u odgoju i obrazovanju pripadnika romske nacionalne manjine, koji predviđa osiguravanje smještaja u

studentskom domu za 11 studenata, dok Zdravstveno veleučilište u Zagrebu ima posebno upisno mjesto za jednog studenta ili studenticu romske nacionalnosti.

Preporuka 91. (ponovljena)

Vladi Republike Hrvatske, da žurno izradi plan desegregacije u obrazovanju za svaku školu u kojoj postoje segregirani razredi

Preporuka 92.

Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina i Ministarstvu graditeljstva, prostornog uređenja i državne imovine, da u suradnji s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojima žive Romi provedu učinkovite modele unaprjeđenja uvjeta stanovanja romskih obitelji koje žive u neuvjetnim nekretninama

Tijekom 2024. godine savjetnici pučke pravobraniteljice posjetili su romske obitelji s područja Delnica koje nažalost žive u jednako lošim uvjetima kao i prije osam godina kada smo ih posjetili prvi puta, a dugogodišnje praćenje uvjeta života ovih obitelji, može poslužiti kao primjer koliko je teško izaći iz začaranog kruga u kojem se nalaze. Žive na nekoliko lokacija, neke su opremljene komunalnom

infrastrukturom, a neke nisu, no uvjeti stanovanja su loši. Objekti su većinom barake, kontejneri ili nadograđeni kontejneri te su prenapučeni. Suočeni su sa teškim siromaštvom i nemogućnosti pronalaska posla, žive u neadekvatnom stanovanju, a pojedinci kojima su priznata neka prava u okviru programa provođenih za poboljšanje životnih uvjeta Roma nisu ih nikada uspjeli realizirati jer ne zadovoljavaju administrativne uvjete.

Najteži je slučaj hrvatskog branitelja koji je bio kronično i teško bolestan, a živio je u malenoj drvenoj baraki sa suprugom i djetetom koje je osoba s invaliditetom, u šumi, bez pitke vode. Nažalost početkom 2025. godine pritužitelj je preminuo, a obitelj i dalje živi u istim uvjetima. Baraka se nalazi na zemljištu u vlasništvu trećih osoba pa ne bi mogli dobiti pomoć u okviru postojećeg programa poboljšanja životnih uvjeta, niti bi ta pomoć njihov objekt učinila prikladnim za život. Pučka pravobraniteljica ispitala je mogućnost za njegovo stambeno zbrinjavanje temeljem braniteljskog statusa, no nažalost ne zadovoljava postavljene kriterije, a OCD koji pruža BPP podnio je zahtjev za stambeno zbrinjavanje ove obitelji. Međutim, postupci stambenog zbrinjavanja su dugotrajni i u njihovoj županiji nema stambenih jedinica pa nije izgledno da će se tako stambeno zbrinuti. Generalno, zatečeno stanje

pokazuje kako bez konkretnije pomoći lokalne samouprave i države ne mogu izaći iz života u siromaštvu, koje je transgeneracijsko. Naime, djeca koju smo upoznali ranijih godina danas imaju vlastite obitelji koje žive u siromaštvu. Pri tome, mnoge obitelji požalile su se i da ne mogu ostvariti prava u sustavu socijalne skrbi, koji im je najčešće jedini izvor prihoda, navodeći i diskriminaciju mjesno nadležnog područnog ureda HZSR-a, u vezi s čime provodimo ispitni postupak.

Tijekom 2024. godine nastavili smo pratiti i okolnosti vezane uz pronalazak počinitelja koji su u Drnju, nakon što su Romi zbog opasnosti od izlivanja Drage iselili iz svojih kuća, srušili njihove kuće, u kojima su, s uredno prijavljenim prebivalištem, živjeli desetljećima, no počinitelji još nisu utvrđeni.

Vezano uz unaprjeđenje uvjeta stanovanja i kvalitete života Roma Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja potpisalo je ugovor sa HEP – Operator distribucijskog sustava d.o.o. kojim se uređuje postupak provedbe Programa priključenja na elektroenergetsku mrežu kućanstava u romskim naseljima u okviru Operativnog programa Vlade Republike Hrvatske za romsku nacionalnu manjinu 2021. – 2024., kojima se planira u naredne dvije godine završiti već započete te inicirati i provesti nove aktivnosti elektrifikacije romskih naselja. Prvi ugovor s HEP-ODS-om potpisan je 2017. godine, a do danas je priključeno 84 korisnika. U tijeku je izgradnja niskonaponske mreže u naselju Kuršanec, čime će se stvoriti tehnički uvjeti za priključenje novih korisnika.

Istraživanja kontinuirano pokazuju kako su negativni stavovi i predrasude o Romima duboko ukorijenjeni i trajni. Istraživanje Udruge za zaštitu i promicanje ljudskih prava Sofija iz rujna 2024., iako nije provedeno na reprezentativnom uzorku, upućuju na niz izazova koji su i dalje prisutni u percepciji romske nacionalne manjine. Naime, čak 47% ispitanika se složilo s tvrdnjom "Za ne-Rome je opasno živjeti u blizini romskih naselja", 43% smatra da bi država trebala smanjiti pomoć koju pruža Romima, a 39% da su Romi sami krivi za probleme koje imaju. 82% ispitanika smatra da Romi nisu dobro integrirani u hrvatsko društvo, a stanovnici Sjeverne Hrvatske (gdje je populacija Roma najveća) iskazuju manji stupanj tolerancije nego stanovnici Grada Zagreba. 54% ispitanika smatra da Romi često krađu, 51% da nisu prilagođeni hrvatskoj kulturi, 50% smatra da Romi ne drže do obrazovanja, a 40% vidi Rome kao neradnike.

Unatoč velikoj potrebi za radnicima na tržištu rada i dalje je visok broj registriranih nezaposlenih Roma te su krajem prosinca 2024. godine u evidenciji HZZ-a bile 3.084 nezaposlene osobe romske nacionalne manjine. Iako ih je u 2023. godini bilo 3.484, ovaj pad ne prati pad ukupnog broja registriranih nezaposlenih osoba od 114.982 u 2023. na 91.563 u 2024. godini. Pri tome je najviše nezaposlenih Roma u dobi od 30 – 49 godina (1.480), a mladih do 29 godina je 811. Osim toga, u 2024. godini 90,6% nezaposlenih osoba romske nacionalne manjine bilo je bez škole i nezavršene osnovne škole ili samo sa završenom osnovnom školom, što pokazuje važnost poticanja i podržavanja obrazovanja romske djece.

Predrasude prema Romima iskazuju i zaposlenici u pojedinim dijelovima javnog sektora. 2024. godine časopis Croatian Nursing Journal objavio je članak "Predrasude medicinskih sestara prema Romima kao pacijentima u zdravstvenom sustavu Republike Hrvatske". Zaključak je istraživanja da medicinske sestre u RH nisu izuzete iz općeg odnosa prema Romima obilježenog predrasudama i stereotipima, pri čemu ispitanici s višim stupnjem obrazovanja, stariji i oni koji žive u Sjevernoj Hrvatskoj i Međimurju pokazuju negativnije stavove prema Romima. Autori predlažu i mjere za smanjenje predrasuda i stereotipa prema pripadnicima romske nacionalne manjine u zdravstvenom sustavu, poput edukacija zdravstvenih radnika, o čemu više pišemo (i preporuku dajemo) u poglavlju Pravo na zdravlje.

Preporuka 93.

Akademiji socijalne skrbi, da organizira edukacije o suzbijanju diskriminacije za djelatnike sustava socijalne skrbi

Kako smo i tijekom 2024. godini, slično kao i ranijih godina, primali pritužbe na diskriminatorno postupanje djelatnika sustava socijalnog skrbi prema Romima, preporučamo da Akademija za socijalni rad organizira edukacije o suzbijanju diskriminacije.

Srbi

Prema Istraživanju *Stavovi prema strancima i manjinama u hrvatskom društvu u 2024. godini: prijetnja, susret, suživot?*, od 2017. pa do 2024. godine prevladava otprilike ista razina distance i straha prema Srbima. Vidljivo je to bilo i tijekom izborne kampanje prije parlamentarnih izbora u travnju 2024. godine kada su uništavani plakati SDSS-a sa sloganom "Hrvatska treba Srbe" te su preko njih upisivane parole poput „Srbe treba na vrbe“.

„Novosti“ su u svibnju i lipnju 2024. godine provele kvalitativno istraživanje u Rijeci, Donjem Lapcu, Petrinji, Belom Manastiru, Pakracu i Kninu kako je biti mladi Srbin u Hrvatskoj, susreću li se s diskriminacijom i negativnim komentarima zbog svoje nacionalne pripadnosti te kako vide posljedice rata i hrvatsko-srpske odnose u mjestu u kojem žive. Iako su svi ispitanici složni da danas ima puno manje diskriminacije i negativnih komentara nego prije, kao i da rat uglavnom nije tema kojom se opterećuju njihove generacije, u Pakracu, Belom Manastiru i Petrinji sudionici su spominjali više različitih iskustava diskriminacije tijekom školovanja i zapošljavanja. Navodili su da možda ne nailaze na probleme jer se "ne ističu", da paze kako govore u javnosti te da Srbi u Hrvatskoj zbog straha od reakcija okoline skrivaju identitet, ali uz konsenzus da je toga bilo puno više u starijim generacijama. Navodili su primjere promjene nacionalnosti na popisu stanovništva zbog nelagode pri izlasku na izbore i pitanja žele li manjinski listić, verbalnog maltretiranja u školi na nacionalnoj osnovi na koje profesori preblago reagiraju, zbog čega se ono ponavlja, kao i otvorene diskriminacije na poslu. Tako je jedan sugovornik istaknuo da je pri razgovoru o promaknuću nadređeni usred sastanka ustao i usprotivio se unaprjeđenju pripadnika srpske nacionalne manjine jer ne priča "čistim hrvatskim jezikom".

SNV Bilten također navodi slučajeve diskriminacije na radnom mjestu zbog srpskog podrijetla, opisujući kako se policijski službenik Policijske uprave vukovarsko-srijemske obratio svojoj kolegici iz prometne policije tijekom zajedničke intervencije riječima: *“Dečko ti je Srbin, Radovan. Baš me zanima kako se s tim pomirio tvoj otac, veliki ustaša.”* „Nisi mi više simpatična i draga, završio sam s tobom ove sekunde.“ Policaјka je ovaj ispad prijavila, a Bilten navodi da je PU vukovarsko-srijemska podnijela optužni prijedlog Općinskom sudu zbog prekršaja iz čl. 25. st. 1. ZSD-a.

2024. godine smo postupali po pritužbi na diskriminaciju na području Grada Benkovca, u kojoj je navedeno da je jedini put bez asfalta, čak i bez finog šljunka, nego s oštrim makadamom, u selu Popovići, koje je naseljeno Srbima. Iako je održavanje nerazvrstanih cesta, poput ove u Popovićima, značajan problem mnogih ruralnih područja, neodržavane ceste otežavaju dolazak u naselja te je stanovnicima tih naselja time otežan pristup zdravstvenim i socijalnim uslugama.

UN-ov Odbor za ljudska prava prepoznao je kako su pripadnici srpske nacionalne manjine izloženi govoru mržnje i zločinima iz mržnje te preporučio državi provođenje mjera s ciljem njihova suzbijanja.

Upravo je ovo jedna od preporuka, uz preporuke u području anti-korupcije i suočavanja s prošlošću, o kojima RH treba izvijestiti do srpnja 2027. godine i pokazati što je, temeljem njih, poduzela.

U Bilten SNV-a se navode i primjeri etnički motiviranog fizičkog nasilja u 2024. godini, a izdvojen je fizički napad na pravoslavni Badnjak u Vukovaru na šestoricu maloljetnika, pri čemu su dvojici nanijete teže, a jednom lakše ozljede. Kako se navodi, četvorica napadača su, dok su ih tukli i cipelarili, prijetili kako će ih baciti u Dunav i spominjali noževe, a ukazuje se da je motiv napada ekavica kojom su govorili neki od napadnutih. U srpnju 2024. godine počinitelji su prvostupanjskom presudom proglašeni krivima, a presudom se nacionalnost žrtava navodi kao otegotnu okolnost pri odmjeravanju kazne, no napad nije okvalificiran kao zločin iz mržnje.

Pratimo i postupanje policije radi provale u dom paroha Srpske pravoslavne crkve u Bjelovaru koji se nalazi pored pravoslavne crkve u Bjelovaru i krađe veće količina novca i nakita, a dva mjeseca ranije na pročelju ove crkve ispisano je ustaško znakovlje. Još nije poznato jesu li ova dva slučaja povezana, a kako nije utvrđen identitet počinitelja podnesena je kaznena prijava protiv nepoznatog počinitelja.

Tijekom 2024. godine ispunjena ponovljena preporuka iz Izvješća za 2023. godinu Ministarstvu financija, da poreznim upravama dostavi naputak o oslobođenju bivših nositelja stanarskog prava od obveze plaćanja poreza na promet nekretnina pri otkupu stana u kojem su stambeno zbrinuti, te je dostavljen poreznim upravama u studenom 2024. godine.

Migranti

U RH ima sve više stranaca, uključujući tražitelje međunarodne zaštite i osobe pod međunarodnom zaštitom i radnike iz trećih zemalja s dozvolom za rad i boravak odnosno strane radnike, a nažalost i ksenofobije kao reakcije kod dijela građana.

Od 2006. do kraja 2024. godine RH je priznala 1.171 status međunarodne zaštite. Prema podacima MUP, u 2024. godini bilo je 26.776 izraženih namjera za traženje međunarodne zaštite, a podnesena su 1.419 zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Dodatno, u 2024. godini prema podacima MUP-a 129.881 osoba te 16.443 poslodavca podnijeli su zahtjev za izdavanje dozvola za boravak i rad za deficitarna zanimanja, a izdano je 206.640 novih ili produženih dozvola za boravak i rad, najviše za radnike iz BiH, Nepala, Srbije, Indije i Sjeverne Makedonije. U 2024. godini u RH je registrirano oko 29.000 osoba raseljenih iz Ukrajine s odobrenom privremenom zaštitom. Ovi podaci pokazuju da je važno senzibilizirati javnost za pitanja doseljavanja stranaca u RH, u čemu posebno važnu ulogu imaju mediji.

Tijekom 2024. godine napadi na strance, a osobito na strane radnike, evidentirani su u različitim dijelovima RH. Podaci MUP-a navode da je od 1. siječnja do 31. srpnja 2024. godine evidentirano 326 kaznenih djela na štetu stranaca u RH, s 527 žrtava, a zabilježen je porast kaznenih djela prijetnji, dovođenja u opasnost života i imovine opće opasnom radnjom ili sredstvom, teških krađa, razbojništava i nasilničkih ponašanja. Prema podacima MUP-a, od 527 žrtava, 160 su stranci iz Indije, Pakistana, Bangladeša i drugih država iz kojih su najčešće strani radnici u RH. Usporedbe radi, 2023. godine bilo ih je 83, a ranijih godina i puno manje.

Tijekom izbornih kampanja u 2024. godini neki političari su zazivali osnivanje seoskih straža, izlazak Hrvatske vojske na granice radi zaštite od migranata, govorili o škurim, crnim i malim radnicima kojih je sve više, o migrantima s računicom koji dolaze želeći uzeti samo socijalnu pomoć i drugo. PACE



Rezolucija 2525 Vijeća Europe o tretmanu migracija i azila u izbornim kampanjama i njihovu utjecaju na prihvata migranata i ostvarivanje njihovih prava, naglasila je da govor mržnje i diskriminatorne mjere ne mogu biti dio izbornog programa koji zadovoljava principe i standarde Vijeća Europe. Dodatno je ukazala da se tema migracija i azila ne može ograničiti samo na pitanja sigurnosti, jer takav narativ dovodi do eskalacije verbalnih i fizičkih napada na osobe migrantskog podrijetla.

Tijekom 2024. godine postupali smo i po nekoliko pritužbi na tzv. rasno profiliranje u zračnoj luci Zagreb, odnosno zbog navoda da policijski službenici pri obavljanju poslova kontrole granica postupaju prvenstveno ili isključivo prema osobama tamne boje kože. Prema navodima pritužitelja jedan od policijskih službenika je rekao „da je Hrvatska homogeno bjelačko društvo, da sam ja crnac i da im to daje za pravo da zatraže moje dokumente”. S tim u svezi navodimo da je Istraživanje Agencije EU za temeljna prava, provedeno na uzorku preko 6.700 osoba afričkog porijekla koje žive u EU, pokazuje kako više od polovice onih koje je policija zaustavila unazad pet godina smatra da se radilo o rasno motiviranom postupku. U predmetima vezanim uz postupanje policijskih službenika u zračnoj luci Zagreb i dalje provodimo ispitne postupke.

Strani radnici, osim povreda prava vezanih uz rad i zapošljavanje, o kojima više govorimo u poglavlju o pravu na rad, suočeni su s jezičnim barijerama, osobito pri pristupu institucijama.

Preporuka 94.

Ministarstvu zdravstva, da osmisli i u praksi učini dostupnim prevođenje radi sporazumijevanja zdravstvenog osoblja s pacijentima

Tako primjerice u bolnicama sa strancima komuniciraju uz pomoć drugih zaposlenika na engleskom ili njemačkom, uz pomoć veleposlanstava, ukoliko postoje u RH ili uz pomoć osoba iz pratnje. Koriste se i razni nepouzdani elektronički servisi ili slična pomagala, a nekad razgovore roditelja i liječnika prevode maloljetna djeca. Izrazito je nepovoljno za zaštitu privatnosti osoba i povjerljivosti

podataka, kao i za zaštitu radničkih prava, kada kao prevoditelji nastupaju poslodavci za radnike koji ne govore hrvatski jezik. Naime, iz pristiglih pritužbi i članaka u medijima uočavamo da neki poslodavci krše ukazano povjerenje i radnicima sa zdravstvenim poteškoćama potom okončaju radni odnos, čime ostaju i bez zdravstvenog osiguranja i statusa. Liječnici primarne zdravstvene zaštite, koji imaju obvezu primiti radnike migrantskog podrijetla kao pacijente, navode kako problemi u sporazumijevanju mogu uvelike ugroziti anamnestičke i terapijske postupke. U rješavanju ovog problema mogao bi pomoći projekt SINERGY, kojeg provodi ULPPNM, u okviru kojeg se uspostavlja centralizirana elektronička baza prevoditelja za jezike kojima se najčešće služe osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita i drugi državljani trećih zemalja, korisnici koje će biti tijela državne i javne uprave, JLP(R)S te druge ustanove i institucije.

Strani radnici se suočavaju i s dodatnim financijskim opterećenjem zbog obveze plaćanja zdravstvenog osiguranja za svoju djecu, jer za razliku od državljana RH, nositelji su zdravstvenog osiguranja svoje djece pa im obveza plaćanja iznosa osiguranja predstavlja veliki teret, posebice ukoliko se radi o obitelji s više djece.

HZZ je uveo vaučere kojima se djelomično financiraju programi učenja hrvatskog kao stranog jezika za strane radnike, a koji su namijenjeni sektorima građevinarstva, turizma i ugostiteljstva, prerađivačkoj te prehrambenoj industriji, u trajanju najmanje 70 sati. Visokokvalificirani i radnici reguliranih profesija moći će stjecati znanje hrvatskoga jezika kroz formalne programe na višim razinama (do razine C1). U

pokrivanju troškova sudjeluju i poslodavci, no prema podacima HZZ-a u 2024. godini vaučere je iskoristilo tek 104 radnika. Uvođenje vaučera za učenje hrvatskog jezika svakako je pozitivno, no otvara se i pitanje geografske dostupnosti tečajeva, kao i pitanje vremena u kojima se provode. Dodatno, temelje se na modelu englesko-hrvatskog učenja, što isključuje one radnike koji ne govore engleski jezik.

Preporuka 95.

Hrvatskom zavodu za zapošljavanje, da unaprijedi model postojećih vaučera za učenje hrvatskog jezika kako bi bili dostupniji što većem broju stranih radnika u Republici Hrvatskoj

U provođenje tečajeva uključile su se i JLS-i, poslodavci, udruge i pojedinci pa su tijekom 2024. godine provedeni u Varaždinu, Čakovcu, Splitu, Zagrebu, Otočcu i drugim mjestima.

Osim sa jezičnim preprekama, strani radnici imaju poteškoća i s pristupom primjerenom i priuštivom stanovanju. Tako nam se obratila građanka navodeći da je zaposlenik agencije za najam nekretnina četiri radnice s Filipina smjestio u prostor sa samo dva ležaja, navodeći „da su "metar i pol" pa im ne treba krevet“.

Strane radnike, osobito one kojima stanovanje osigurava poslodavac, često se smješta u neadekvatne kolektivne smještaje. Tako se u medijima pojavila informacija i da je 40 radnika smješteno u prostor sa samo jednom kupaonicom i jednom kuhinjom. Usvajanjem izmjena i dopuna Zakona o strancima predviđeno je donošenje pravilnika o uvjetima smještaja radnika migranata, slično kao za sezonske radnike. Tako bi trebali biti osigurani minimalni standardi uvjeta smještaja radnika migranata, što smo pozdravili. Istovremeno, pučka pravobraniteljica je pri donošenju Zakona o upravljanju i održavanju zgrada upozorila da će odredbe kojima će se tražiti suglasnost pri iznajmljivanju stanova za više od četiri rodbinski nevezana stanara utjecati na stanovanje radnika migranata, a u praksi bi moglo doći i do njihove getoizacije.

Strani radnici prema rezultatima istraživanja Instituta za istraživanje migracija, provedenog sa 400 radnika podrijetlom iz Azije i Afrike, zadovoljni su životom u RH i namjeravaju ostati ovdje barem neko vrijeme. 32,8% ih namjerava ostati u RH do pet godina, 23,5% želi ostati između šest i deset godina, 20,5% do mirovine, a 19,5% izjavilo je da želi ostati u RH do kraja života. 43,5% izjavilo je da su vrlo zadovoljni svojim životnim standardom, dok 24% uopće nije zadovoljno. 49,3% ispitanih vrlo je zadovoljno svojim osjećajem sigurnosti, dok je 2% vrlo nezadovoljno. S druge strane, oko 28% radnika migranata izjavilo je da su vrlo nezadovoljni osjećajem sigurnosti u budućnosti. Nadalje, 55% ih planira preseliti obitelj u RH, 28% je neodlučno po tom pitanju, samo 10% ih je izjavilo da neće preseliti obitelj, dok je 5% navelo kako nemaju obitelj.

Usvojene su i izmjene i dopune Zakona o tržištu rada kojima se unapređuju prava nezaposlenih osoba pa će se strani radnici imati pravo prijaviti na HZZ te primati novčanu naknadu ako im je prestao radni odnos u RH bez njihove krivnje.

Prema podacima Koordinacije za integraciju, neformalne mreže OCD-a koje pružaju podršku izbjeglicama i tražiteljima međunarodne zaštite, tražitelji međunarodne zaštite suočeni su s jezičnom barijerom i poteškoćama kod pristupa zdravstvenim i socijalnim uslugama, obrazovanju te ostalim javnim uslugama koje, prema navodima OCD-a, otežava i postupanje službenika na šalterima. Teško se sporazumijevaju s liječnicima i ostalim zdravstvenim osobljem. Prema navodima OCD-a, liječnicima je



u odnosu na tražitelje međunarodne zaštite, koji imaju ograničen pristup zdravstvenoj zaštiti, ponekad lakše u potpunosti uskratiti uslugu nego se, bez adekvatne podrške sustava, pokušati sporazumjeti s njima oko osjetljivih medicinskih stanja. Većini OCD-a od 2020. godine onemogućeno je djelovanje unutar samih prihvatilišta za tražitelje međunarodne zaštite.

Istovremeno, OCD-i navode da se djecu tražitelje međunarodne zaštite starije od 15 godina, koja nisu završila osnovnu školu, upućuje u obrazovanje odraslih, što je neprikladno za adolescente. U poteškoćama su i tražitelji međunarodne zaštite u dobi od 17 i 18 godina koje se ne uključuje u srednju školu, već ih se također upućuje na obrazovanje odraslih što, osim što nije prikladno za njihovu dob, se i plaća.

OCD-i navode i da rješavanje zahtjeva za međunarodnom zaštitom traje oko 500 dana te da tijekom postupka nedostaje prevoditelja za pojedine jezike, čime im se otežava položaj u postupku.

Nadalje, tijekom godine tražitelji međunarodne zaštite smješteni u Prihvatnim centrima prijavljivali su OCD-ima neadekvatne higijenske i smještajne uvjete, žohare i stjenice u sobama, nepravilnu distribuciju osnovnih higijenskih potrepština, odjeće, obuće i posteljine, kao i nedostatak informacija o dostupnim uslugama i organizacijama koje pružaju podršku tražiteljima međunarodne zaštite izvan Prihvatnog centra. Dodatno, ukazivali su i da nisu upoznati s mehanizmima za prijavu potencijalnih kaznenih djela, kako unutar samog centra, tako i izvan njega.

I dalje je problematičan način evidentiranja nezaposlenih osoba pod međunarodnom zaštitom u zdravstvenom sustavu, jer iako imaju pravo na zdravstvenu zaštitu u istom opsegu kao svi obvezni osiguranici, nisu uvedeni u sustav obveznih osiguranika te ne posjeduju matični broj osiguranika (MBO) zbog čega je i njihovo administrativno vođenje u zdravstvenom sustavu uvelike otežano. Posljedično ih liječnici opće prakse nerijetko odbijaju primiti, a posebno zabrinjava što pedijatri odbijaju primiti djecu. Nadalje, prema čl. 13. st. 2. Zakona o dobrovoljnom osiguranju samo osobe koje imaju utvrđen status osigurane osobe u obveznom zdravstvenom osiguranju mogu imati i dobrovoljno zdravstveno osiguranje, zbog čega trošak participacije i dodatnih usluga (dentalna, ortopedska pomagala, lijekovi s B liste itd.) moraju snositi sami bez mogućnosti ugovaranja dopunskog osiguranja. Tek pri zapošljavanju postaju obvezni osiguranici HZZO-a i tek tada su uvedeni u sustav obveznih osiguranika te dobiju pripadajući MBO. No, djeca pod međunarodnom zaštitom to pravo ne mogu ostvariti nikako, što osobito zabrinjava s obzirom na nižu platežnu moć nezaposlenih osoba ili obitelji pod međunarodnom zaštitom, koje si ne mogu priuštiti kompleksnije oblike liječenja kakve pokriva dopunsko zdravstveno osiguranje.

Osim toga, osobe koje nisu osiguranici HZZO-a i nemaju svoj MBO, ne mogu imati svoj digitalni karton, nemaju mogućnost usluga eRecept i eNaručivanje te nemaju izabranog liječnika, već se pri svakoj posjeti iznova upisuju u sustav, a radi povrata troškova obrade tih pacijenata, liječnici/ljekarne primorani su svaki mjesec slati račune u MZ, s čime liječnici često nisu upoznati.

Vezano uz preporuku MZ-u, da pravilnikom uredi način ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu kojim će se jasno propisati načini pružanja usluga osobama pod međunarodnom zaštitom te njihova naplata, pozitivno je da je imenovana je radna skupina koja radi na izradi pravilnika. Radna skupina se sastoji od predstavnika MZ-a, MUP-a, MROSP-a i HZZO-a, no ne ohrabruje da je ista osnovana još 2022. godine, a pravilnik još nije izrađen, a problemi su i dalje prisutni.

OCD-i navode i da proces produljenja privremenog boravka također traje više od godinu dana, dok se na stalno i dugotrajno boravište čeka još dulje. Ovakva kašnjenja dovode do toga da osobe ostaju bez važećih dokumenata, što uzrokuje probleme poput nemogućnosti rada, gubitka stana ili blokade bankovnih računa te je potrebno povećati kapacitete nadležnih tijela za izdavanje dokumenata, ubrzati postupke te uvesti privremene dokumente koji bi vrijedili dok se čeka na izdavanje stalnih isprava.

Kao i ranijih godina, i dalje postoje poteškoće u organizaciji tečajeva hrvatskog jezika, koje nadležno ministarstvo, unatoč zakonskoj obvezi, još uvijek ne provodi. Osobama pod međunarodnom zaštitom nije omogućen ni pristup osnovnom tečaju hrvatskog jezika koji se nudi u okviru vaučera HZZ-a, dok je, iz nejasnih razloga, osobama pod privremenom zaštitom i stranim radnicima to omogućeno.

Preporuka 96.

Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, da u postojeći model vaučera za učenje hrvatskog jezika uključi i osobe pod međunarodnom zaštitom u Republici Hrvatskoj

U 2024. godini zabilježili smo i pozitivne integracijske inicijative, kao što su već spomenuti novoosnovani Centar dobrodošlice Grada Zagreba, Program učenja hrvatskog jezika, povijesti i kulture za azilante i strance, koji propisuje preporučenu formu i strukturu programa, koji je izdalo MZOM te redoviti javni pozivi za dodjelu novčane potpore obrazovanju učenika srednjih škola i studenata s odobrenom međunarodnom ili privremenom zaštitom Grada Zagreba.

2.21. Zločini iz mržnje

Zločini iz mržnje su kaznena djela počinjena zbog rasne pripadnosti, boje kože, vjeroispovijedi, nacionalnog ili etničkog podrijetla, jezika, invaliditeta, spola, spolnog opredjeljenja ili rodnog identiteta osobe. Ova kaznena djela su važan pokazatelj predrasuda, diskriminacije i mržnje prema manjinskim skupinama u društvu, zbog čega ih je važno pratiti.

Prethodnih smo godina analizirali pojavnost zločina iz mržnje na temelju statističkih podataka MUP-a, DORH-a, MPUDT-a i ULJPPNM-a, kao i podataka koje smo prikupili praćenjem postupanja policije i pravosudnih tijela u pojedinačnim predmetima. Uobičajeno smo u izvješćima obrađivali podatke za godinu za koju podnosimo izvješće, no posljednjih godina to nismo mogli učiniti. Naime, 2021. godine je donesen Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje koji je uveo novine u pogledu rokova i vremenskih intervala u kojima tijela prikupljaju i dostavljaju ULJPPNM-u podatke o ovim kaznenim djelima. Tako pri pripremi Izvješća za 2022. godinu nismo raspolagali svim podacima za tu godinu već je Izvješće za 2023. godinu sadržavalo dopunu podataka za 2022. godinu te analizu djelomičnih podataka za 2023. godinu. Za 2024. godinu raspoložemo jedino s podacima MUP-a.

Stoga u nastavku obrađujemo objedinjene podatke o zločinima iz mržnje u 2023. godini, dostavljene od ULJPPNM-a, koje sukladno Protokolu objedinjava statističke podatke i objavljuje ih na svojoj mrežnoj stranici.

Prema podacima ULJPPNM-a, MUP je 2023. godine postupao povodom 62 moguća kaznena djela zločina iz mržnje. Taj se podatak razlikuje od broja predmeta o kojem nas je obavijestio MUP i koji smo



naveli u Izvješću za 2023. godinu, jer je taj podatak uključivao i kazneno djelo javnog poticanja na nasilje i mržnju (pa je ukupan broj bio 85), koje je ULJPPNM izdvojio u objavljenoj statistici. Najčešće se radilo o kaznenom djelu prijetnje (35), zatim oštećenja tuđe stvari (17), nasilničkog ponašanja (8), tjelesne ozljede (6), povrede djetetovih prava (5), teške tjelesne ozljede (3), teške krađe (3), povrede ugleda Republike Hrvatske (3), nasilja u obitelji (2), te je zabilježeno po jedno kazneno djelo iznude, dovođenja u opasnost života i imovine općeopasnom radnjom ili sredstvom te terorizma. U pogledu vrste počinjenih kaznenih djela nema odstupanja u odnosu na prethodne godine.

Prema podacima ULJPPNM-a, počinitelji ovih kaznenih djela su, kao i prethodnih godina, najčešće bili motivirani nacionalnim/etničkim podrijetlom žrtve (61 predmet), zatim spolnom orijentacijom (13), vjeroispovijedi (6) te rasnom/etničkom pripadnosti (5). U slučajevima kaznenih djela motiviranih nacionalnim podrijetlom odnosno etničkom pripadnošću, 27 kaznenih djela bilo je motivirano mržnjom prema Srbima, 12 prema Hrvatima, sedam prema Ukrajincima, šest prema Bošnjacima, četiri prema Romima, tri prema Albancima te po jedan prema Slovencima i Turcima.

Državno odvjetništvo je u 2023. godini postupalo u 22 predmeta, u kojima su moguće počinjena 33 kaznena djela, što je porast u odnosu na 2022. godinu, kada je postupalo povodom sumnje na počinjenje 17 kaznenih djela zločina iz mržnje. Kao i ranijih godina, najčešće kazneno djelo bilo je prijetnja (13), a potom slijede tjelesna ozljeda (4), povreda djetetovih prava (3), po dva kaznena djela oštećenja tuđe stvari, nasilničkog ponašanja, nasilja u obitelji i teške krađe, te po jedno iznude, sudjelovanja u tučnjavi, dovođenja u opasnost života i imovine općeopasnom radnjom ili sredstvom te sudjelovanja u tučnjavi. Nacionalno podrijetlo je bilo najčešći motiv počiniteljima ovih kaznenih djela (25 predmeta), dok je spolna orijentacija bila motiv u šest predmeta, a vjeroispovijed te rasna pripadnost odnosno boja kože u po jednom predmetu.

Prema podacima MPUDT-a dostavljenim ULJPPNM-u, u 2023. godini doneseno je devet pravomoćnih presuda, od kojih se sedam odnosi na kazneno djelo prijetnje te po jedna na oštećenje tuđe stvari i tjelesnu ozljedu. Nacionalno podrijetlo bilo je motiv u pet presuda, a vjeroispovijed i rasna pripadnost odnosno boja kože u po dvije presude.

Kao što smo naveli, u odnosu na 2024. godinu raspoložemo samo podacima MUP-a. Prema istima, MUP je u 2024. godini evidentirao 75 mogućih kaznenih djela zločina iz mržnje.

Radi se o 26 kaznenih djela prijetnji, 12 kaznenih djela oštećenja tuđe stvari, 11 kaznenih djela teške tjelesne ozljede, 11 kaznenih djela nasilničkog ponašanja, pet kaznenih djela tjelesne ozljede, tri kaznena djela razbojništva, dva kaznena djela povrede ugleda RH te po jedno kazneno djelo protupravnog oduzimanja slobode, nametljivog ponašanja, nasilja u obitelji, teške krađe i krađe.

Najviše je mogućih kaznenih djela bilo motivirano nacionalnim podrijetlom (32), zatim rasnom pripadnošću odnosno bojom kože (22), spolnom orijentacijom (13), vjeroispovijedi (6) te rodnim identitetom žrtve (2).

Postupanje nadležnih tijela kaznenog progona u slučajevima mogućih zločina iz mržnje pratili smo i u pojedinačnim predmetima za koje smo saznali iz medija. U 2024. godini često se u medijima pisalo o fizičkim napadima na strane državljane, naročito strane radnike u RH. U nekim slučajevima radilo se o verbalnim ili fizičkim napadima na javnom mjestu, pri čemu se počinitelj i žrtva nisu poznavali, što ukazuje da je izgledno da je žrtva napadnuta jer je određene boje kože odnosno rase. U nekim slučajevima su bili prisutni elementi i imovinskih kaznenih djela i nasilja, pa su tako počinitelji, najčešće

osnaženi brojnošću i prednošću „domaćeg terena“, napadali strane radnike, ponekad radi stjecanja protupravne imovinske koristi. Ukoliko je ocijenjeno da se radilo o imovinskom kaznenom djelu, ono se u pravilu nije procesuiralo kao zločin iz mržnje, budući da se smatralo da je imovinska korist primarni motiv napada. Međutim, valjalo bi u svakom slučaju utvrditi koji su sve motivi počinitelja, te je li otimanje novca ili drugih materijalnih dobara, moguće još jedan način na koji počinitelji nastoje poniziti osobu koju su odabrali kao žrtvu zbog rasne pripadnosti odnosno boje kože. Prema informacijama MUP-a, u većini slučajeva napadači su ostali neidentificirani pa je neizvjesno hoće li ova djela biti sudski procesuirana.

Tijekom godina ukazujemo na potrebu kontinuirane edukacije dužnosnika i službenika tijela koja se bave procesuiranjem ovih kaznenih djela te prikupljamo podatke o edukacijama i polaznicima. U 2024. godini ULJPPNM je u suradnji s Pravosudnom akademijom u Osijeku održao jednodnevnu edukaciju „Zločin iz mržnje i govor mržnje“ namijenjenu dužnosnicima i službenicima u sudovima i državnim odvjetništvima te policijskim službenicima, na kojoj je sudjelovalo 20 polaznika iz triju županija. ULJPPNM planira daljnje edukacije za ovu skupinu polaznika kroz projekt „Podrška jednakosti – snažniji sustav i učinkovito planiranje i uključivanje nacionalnih manjina“, kroz četverogodišnje razdoblje. Sukladno preporuci pučke pravobraniteljice, Pravosudna akademija je nastavila edukacije o zločinu iz mržnje te je održala i tri jednodnevne radionice o zločinima iz mržnje i govoru mržnje s temama antisemitizma, odnosno motivima vjeroispovijedi i etničkog podrijetla te odobravanja holokausta kao pojavnog oblika kaznenog djela javnog poticanja na nasilje i mržnju. Održana je i jednodnevna radionica „Zločin iz mržnje, istrage kaznenih djela i kvaliteta obrazloženja sudskih odluka“ na kojoj je sudjelovao 21 polaznik iz redova sudaca, savjetnika i zamjenika državnih odvjetnika. Nastavak edukacija o zločinima iz mržnje planira se u 2025. godini.

U 2024. godini je Vijeće ministara država članica VE usvojilo Preporuku o borbi protiv zločina iz mržnje od 7. svibnja 2024. godine koja naglašava važnost adekvatne podrške žrtvama te poboljšanje učinkovitosti tijela kaznenog progona kroz specijalizirane istražitelje i tužitelje, uspostavljanje učinkovitih platformi za prijavljivanje zločina iz mržnje, kao i važnost izvješćavanja, monitoringa i prikupljanja podataka od strane tijela koja ne sudjeluju u kaznenom progonu. Prikupljeni podaci trebaju biti osnova politika, zakonodavstva, strategija i akcijskih planova za suzbijanje zločina iz mržnje, zbog čega je analiza tih kaznenih djela od ključne važnosti.

Također, valja razmotriti potrebu revidiranja i proširivanja popisa zaštićenih osnova, budući da definicija zločina iz mržnje iz čl. 87. KZ-a ne obuhvaća sve zaštićene osnove navedene u ovoj Preporuci, uključujući osnovu dobi, o čemu više pišemo u poglavlju o diskriminaciji temeljem dobi.

2.22. Sudska praksa u predmetima vezanim uz diskriminaciju

Pri analizi sudske prakse u predmetima vezanim uz diskriminaciju koristili smo statističke podatke MPUDT-a za građanske, prekršajne i kaznene predmete, koje prema čl. 14. ZSD-a treba dostaviti pučkoj pravobraniteljici do 1. veljače za prethodnu kalendarsku godinu; preliminarne podatke MUP-a, kao i raspoložive odluke iz građanskih i radnih, prekršajnih i kaznenih te upravnih predmeta.

Građanski predmeti



Prema podacima MPUDT-a, u 2024. godini zaprimljeno je 70 novih građanskih predmeta vezanih uz diskriminaciju, što je oko 105% više nego 2023. godine, kada su zaprimljena 34. Tužitelji su se najčešće u tužbama pozivali na diskriminacijsku osnovu društvenog položaja (19), zatim obrazovanja i političkog uvjerenja, koje su isticane u po sedam predmeta; spola, članstva u sindikatu, zdravstvenog stanja i invaliditeta, koje su isticane u po četiri predmeta; dok je u 13 predmeta diskriminacijska osnova iskazana kao “ostalo”, iz čega se može zaključiti da nije riječ o osnovi iz čl. 1. ZSD-a. U predmetima prenesenima iz prethodnih godina (158), tužitelji su najčešće isticali diskriminacijske osnove obrazovanja (39), invaliditeta (21), društvenog položaja (17), članstva u sindikatu i spola (po 14 predmeta), zdravstvenog stanja i dobi (po 11 predmeta), dok su ostale diskriminacijske osnove isticane u manjem broju predmeta.

Unatoč značajnom povećanju broja ove vrste predmeta, tek 31 predmet ili 44% pravomoćno je okončan, od čega je u šest donesena usvajajuća presuda, u sedam odbijajuća, a 18 ih je riješeno na drugi način (npr. povlačenjem tužbe ili mirenjem).

U tužbama se najčešće zahtijevalo utvrđenje diskriminacije (61 predmet) i naknada štete (62), a u nešto manjem broju predmeta i zabrana ili otklanjanje diskriminatornog postupanja (34). Niti jednim tužbenim zahtjevom nije tražena objava presude u medijima. Takav se zahtjev može postaviti ukoliko je do povrede na jednako postupanje došlo putem medija ili je informacija o tome bila objavljena u medijima, a objavljivanje presude je potrebno radi potpune naknade štete ili prevencije takvih postupanja. Stoga su objave presuda prilika da se širu javnost upozna s utvrđenom povredom prava na jednakost, pozitivnim pravnim epilogom te građane senzibilizira o učincima diskriminatornog postupanja.

Kao i ranijih godina, niti u 2024. godini nije podnesena niti jedna udružna tužba. O mogućim razlozima izostanka ove vrste tužbi pisali smo u ranijim izvješćima te se uglavnom odnose na dugotrajnost sudskih postupaka, neizvjesnost ishoda s kojim je povezan i nepredvidivi konačni trošak sudskog postupka. Negativnom trendu u prilog ide i činjenica da je čak 80% postupaka okončanih u 2024. godini trajalo dulje od 12 mjeseci.

U 2024. godini Ustavni sud je u Odluci U-III/1107/2014 od 5. ožujka 2024. godine zauzeo stav kojim je OCD-u negirao *locus standi* u antidiskriminacijskom postupku pokrenutom temeljem udružne tužbe, obrazlažući da nije riječ o pravnoj osobi koja je osobno pogođena diskriminacijom odnosno ne predstavlja konkretnu žrtvu ili više njih. Troje sudaca je u izdvojenom mišljenju ukazalo da se navedenom Odlukom slabi učinkovitost ovog oblika antidiskriminacijske zaštite jer odvraća OCD-e od aktivne sudske borbe u suzbijanju diskriminacije, kao i nezavisna državna tijela s antidiskriminacijskim ovlastima, poput pravobraniteljica.

Jedno od bitnih načela građanskih antidiskriminacijskih postupaka jest prebacivanje tereta dokazivanja na tuženika nakon što tužitelj dokaže vjerojatnost diskriminacije. Njegova pravilna primjena je jedan od preduvjeta bolje uspješnosti tužitelja u ovim sudskim postupcima. Uvidom u dostupne presude iz 2024. godine, razvidno je da sudovi u sve većoj mjeri ispravno primjenjuju ovaj procesni instrument te u trenutku kada tužitelj učini vjerojatnim postojanje diskriminacije, teret dokazivanja da diskriminacije nema prenose na tuženika. U prilog navedenome govori i nešto veća uspješnost tužitelja u ovim postupcima, iako je još uvijek mali broj usvajajućih presuda. Tako ih je u 2024. godini doneseno šest, odnosno 19% svih donesenih presuda u ovim antidiskriminacijskim postupcima, što je blagi porast u

odnosu na 2023. godinu kada ih bilo pet, odnosno 14%, ili tri u 2022. godini, odnosno 6% svih tada donesenih presuda.

Tužitelji koji traže sudsku zaštitu od diskriminacije često ističu u istome predmetu više tužbenih zahtjeva. Osim kumuliranih antidiskriminacijskih tužbenih zahtjeva, neki tužitelji uz druge vrste zahtjeva u kojima se odlučuje u parnici ističu i antidiskriminacijski zahtjev, pod uvjetom da su u međusobnoj vezi i da je isti sud stvarno nadležan.

U jednom takvom slučaju, tužitelj je tražio utvrđenje i otklanjanje diskriminacije, kao i utvrđenje ništetnosti odluke tuženika (poslodavca) o prestanku ugovora o radu s tužiteljem. Tijekom postupka tuženik je negirao da je razlog prestanka ugovora o radu na određeno vrijeme članstvo tužitelja u sindikatu. Sud je nakon saslušanja svjedoka ocijenio da su vjerojatni tužiteljevi navodi da je tuženik produljivao radni odnos zaposlenicima koji nisu u sindikatu, te da je članovima uvjetovao produljenje radnog odnosa istupanjem iz sindikata. Pravomoćnom presudom utvrđeno je postojanje diskriminacije, naloženo je tuženiku njezino uklanjanje sklapanjem uzastopnog ugovora o radu na određeno vrijeme s tužiteljem, te je utvrđena ništetnom odluka o prestanku ugovora o radu. U radnim sporovima je izazov dokazati diskriminaciju jer često poslodavci/tuženici raspolažu dokumentacijom koju tužitelji ne posjeduju, a neki svjedoci se teško odlučuju iskazom podržati tužitelja zbog straha od viktimizacije. Navedene nejednakosti moguće je otkloniti upravo primjenom pravila o prebacivanju tereta dokazivanja, kao što je to bilo u naprijed opisanom sudskom postupku.

U nekim tužbenim zahtjevima i dalje se navode diskriminacijske osnove koje nisu navedene u ZSD-u, poput “akadenskog statusa”, “javnog djelovanja”, “prava na rad i zaradu” i slično, što upućuje da je potrebno nastaviti provoditi edukacije o antidiskriminacijskom pravu.

Pozitivno je što je Pravosudna akademija u 2024. godini za kaznene i prekršajne suce općinskih i županijskih sudova organizirala radionicu “Promicanje prava na različitost i borba protiv netrpeljivosti i mržnje”. Međutim, kako bi se stvorili preduvjeti za kvalitetniju i sveobuhvatniju primjenu svih antidiskriminacijskih mehanizama i alata, potrebno je pravne stručnjake educirati i o njihovoj primjeni u građanskim predmetima, što je u 2024. godini izostalo.

Sankcija za diskriminatorno postupanje treba biti učinkovita, razmjerna i odvraćajuća. U građanskim sudskim postupcima naknada dosuđene nematerijalne štete treba djelovati odvraćajuće prema diskriminatoru (tuženiku) kako ubuduće ne bi tako postupao te djelovati preventivno i prema svima ostalima.

Preporuka 97.

Hrvatskoj odvjetničkoj komori, da provodi edukacije odvjetnika o antidiskriminacijskom pravu

Preporuka 98.

Pravosudnoj akademiji, da u okviru programa cjeloživotnog stručnog usavršavanja pravosudnih dužnosnika nastavi s provedbom edukacije sudaca i sudskih savjetnika o antidiskriminacijskom pravu



Iz analiziranih sudskih odluka proizlaze različite okolnosti zbog kojih su tužitelji tražili sudsku zaštitu te ih je većina na ime neimovinske štete potraživala iznose između 5.000 i 10.000 eura. U nekim je slučajevima visina tužbenog zahtjeva vjerojatno uvjetovana i strahom od gubitka spora te plaćanja sudskih troškova, koji mogu predstavljati znatan financijski teret ukoliko je tužbeni zahtjev (pre)visoko postavljen. Stoga je prije podnošenja tužbi važno ispravno identificirati nepovoljno postupanje, diskriminacijsku osnovu kojom je ono uvjetovano te adekvatno postaviti visinu tužbenog zahtjeva kod traženja naknade štete. Time će se prevenirati odbijanje tužbenog zahtjeva radi nepravilne primjene zakona, a ujedno omogućiti donošenje presude kojom se nalaže isplata neimovinske naknade štete koja je učinkovita, razmjerna i odvrćajuća.

Prekršajni i kazneni predmeti

Statistički podaci MPUDT-a o prekršajima vezanim za diskriminaciju odnose se na prekršaje propisane Zakonom o suzbijanju diskriminacije, Zakonom o ravnopravnosti spolova, čl. 5. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira te čl. 39. st. 1. toč. 2. i 5. Zakona o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima.

Prema podacima MPUDT-a u 2024. godini je 379 predmeta preneseno iz prethodnih godina te su zaprimljena 222 nova predmeta, što je podjednako 2023. godini kada su 337 predmeta prenesena iz prethodnih godina te ih je zaprimljeno 216.

U 2024. godini riješeno je 238 prekršajnih predmeta, od kojih ih je 185 dovršeno osuđujućim presudama, kojima je izrečeno 217 sankcija. Izrečene su 162 novčane kazne, 16 kazni zatvora te 39 ostalih sankcija. Preostali predmeti riješeni su oslobađajućim presudama (64) i na drugi način (24).

Za razliku od prethodnih godina kada se najveći broj predmeta odnosio na prekršaje propisane ZSD-om, u 2024. godini najviše ih je vođeno zbog prekršaja iz ostalih propisa - ukupno 152. Zbog prekršaja iz ZSD-a vođeno je 140 postupaka, od toga 128 zbog uznemiravanja iz čl. 25. ZSD-a, 11 zbog spolnog uznemiravanja iz čl. 26. te jedan radi nedostavljanja podataka iz čl. 27.

Najčešće diskriminacijske osnove u novo zaprimljenim predmetima bile su, kao i 2023. godine, nacionalno podrijetlo (79) i spol (45). Zatim slijede rasna ili etnička pripadnost ili boja kože (36), političko ili drugo uvjerenje (13), spolna orijentacija (8), vjera (7), u po dva predmeta invaliditet i dob, te u po jednom predmetu jezik, rodni identitet odnosno rodno izražavanje i zdravstveno stanje. U 27 predmeta navode se „ostale osnove“.

U osuđujućim presudama također su najčešće diskriminacijske osnove bile nacionalno porijeklo (58) i spol (56), zatim rasna ili etnička pripadnost ili boja kože (26), političko ili drugo uvjerenje (8), spolna orijentacija (7), vjera (5), invaliditet (1), dok u jednom predmetu osnova nije navedena. U 23 predmeta se navode „ostale osnove“, što ukazuje da se u znatnom broju predmeta i dalje navode diskriminacijske osnove koje nisu propisane zakonima.

146 prekršajnih postupaka trajalo je dulje od 12 mjeseci, dok ih je 92 dovršeno unutar tog perioda. Na kraju 2024. godine ostala su neriješena 363 prekršajna predmeta.

Analiza raspoloživih presuda pokazuje da su okolnosti i načini počinjena ovih prekršaja slični kao i proteklih godina. Često je prekršaj počinjen tijekom verbalnih sukoba između poznanika ili susjeda, a ponekad i osoba povezanih rodbinskim vezama. Niz prekršaja počinjeno je u alkoholiziranom stanju, najčešće u javnosti, i to u ugostiteljskim objektima.

Počinitelju su često poznate osobne karakteristike oštećene osobe koje koristi pri verbalnom napadu kako bi ju uznemirio, ponizio ili prestrašio. Često počinitelj u alkoholiziranom stanju vrijeđa i omalovažava prisutne, najčešće u javnosti, pa su prekršaji u svezi diskriminacije najčešće u stjecaju s prekršajima iz područja zaštite javnog reda i mira. Nešto su rjeđi stjecaji s prekršajima vezanima uz zaštitu od nasilja u obitelji. Nekolicina prekršaja počinjena je objavom fotografija, video zapisa ili komentara na društvenim mrežama (Facebook, Instagram, Tik-tok) na kojima su počinitelji objavili neprimjereni sadržaj. Tako je primjerice objavljena fotografija na kojoj počinitelj veliča četnički pokret noseći kapu s četničkim znakovljem, zatim video zapis kojim se ismijava osobu s invaliditetom, kao i komentar uvredljivog sadržaja ispod najave događaja („šuga Cigan ...“). Osobito zabrinjava što su neke od ovih prekršaja počinili maloljetnici.

Neprimjereni govor koji potiče na mržnju najčešći je na internetu, no bilježe se i pojedinačni slučajevi neposrednog izražavanja mržnje. Tako je zbog prekršaja iz područja zaštite javnog reda i mira osuđen počinitelj koji je u alkoholiziranom stanju uzvikivao „za dom spremni, poglavniče“ i pjevao ustašku budnicu. O neprimjerenom govoru pišemo u poglavlju o izražavanju u javnom prostoru.

U 2024. godini počinjeno je i nekoliko prekršaja prema stranim državljanima – radnicima iz primjerice Indije, Nepala i Turske. Žrtve su izabrane zbog drugačijeg izgleda, poglavito boje kože, a neki su napadnuti na radnom mjestu, o čemu pišemo u poglavljima o zločinima iz mržnje te stranim radnicima.

Presude zbog prekršaja iz ZRS-a ili iz čl. 26. ZSD-a, odnosno zbog spolne diskriminacije ili spolnog uznemiravanja, najčešće se odnose na slučajeve neželjenog fizičkog kontakta. Prekršajne sankcije su izricane i zbog nedovoljne zastupljenosti kandidatkinja na izbornim kandidacijskim listama.

Kao što smo istaknuli, najviše je izrečeno novčanih kazni. Sudovi su često primjenjivali institut ublažavanja kazne te su izricali novčane kazne ispod zakonskog minimuma. Takve odluke su u nekim predmetima obrazložene okolnošću da počinitelj ranije nije prekršajno nekažnjavao ili nije kažnjavao za istovrsni prekršaj ili prekršaj po istome propisu, dok je u neki slučajevima izostalo adekvatno obrazloženje. Kazne koje nisu ublažene uglavnom su blizu donje granice raspona novčane kazne, što u nekim slučajevima može otvoriti pitanje da li se blagom penalnom politikom ostvaruje generalna i specijalna prevencija.

Sudovi rijetko izriču zaštitnu mjeru liječenja od ovisnosti o alkoholu, iako je počinjenje u alkoholiziranom stanju kod ovih prekršaja vrlo često te je utjecaj alkohola obuhvaćen činjeničnim opisom djela pa bi bilo korisno češće razmatranje primjene ove zaštitne mjere.

Maloljetnim počiniteljima prekršaja najčešće je izricana odgojna mjera – sudski ukor.

U 2024. godini, kao i godinu ranije, sudovi su donijeli niz oslobađajućih presuda, najčešće za prekršaj propisan čl. 25. ZSD-a, zbog nedostatka dokaza ili izostanka namjere počinitelja da ponizi, uznemiri odnosno povrijedi dostojanstvo druge osobe. Pri tome je u 2024. godini češće donošenje oslobađajućih presuda zbog manjkavosti činjeničnog opisa djela, odnosno propusta tužitelja da opiše namjeru počinitelja sukladno navedenoj zakonskoj odredbi.



Stoga smo i Izvješću za 2023. godinu preporučili dodatne edukacije ovlaštenih tužitelja. Policijskoj akademiji smo preporučili da u sklopu edukacija za policijske službenike koji rade na predmetima vezanim uz diskriminaciju, dodatno razradi edukativne materijale koji se odnose na prekršaje propisane ZSD-om. Prema Vladinom Izvješću o provedbi preporuka pučke pravobraniteljice iz Izvješća za 2023. godinu, u kurikulumu Policijske škole „Josip Jović“ teme vezane uz zaštitu ljudskih prava, zabranu diskriminacije, zločine iz mržnje te prihvaćanje različitosti i toleranciju sastavni su dio nekolicine stručnih predmeta. Navodi se da su u akademskoj godini 2023./2024. u okviru dva studijska programa na Veleučilištu kriminalistike i javne sigurnosti stavljeni naglasci na prepoznavanje bitnih elemenata prekršaja iz čl. 25. i 26. ZSD-a.

Kazneni predmeti vezani uz diskriminaciju odnose se na kaznena djela: mučenje i drugo okrutno, neljudsko ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje iz čl. 104. KZ-a, povreda ravnopravnosti iz čl. 125. KZ-a, povreda slobode izražavanja nacionalne pripadnosti iz čl. 126. KZ-a, spolno uznemiravanje iz čl. 156. KZ-a i javno poticanje na nasilje i mržnju iz čl. 325. KZ-a. Riječ je o zasebno propisanim kaznenim djelima koja uključuju određeni oblik povrede osobnih prava i sloboda, odnosno nejednakog postupanja prema pripadnicima određenih ranjivih skupina.

Iako se 2024. godine bilježi blagi porast, i dalje se radi o malobrojnim predmetima. Prema statistici MPUDT-a u 2024. godini je na sudovima zaprimljeno 15 novih predmeta vezanih uz ova kaznena djela, što je nešto više nego 2023. godine, kada ih je zaprimljeno 11. Na početku 2024. godine 23 predmeta su bila neriješena, što je nešto više nego 2023. godine kada je iz ranijih godina preneseno 16 predmeta. Na kraju 2024. godine bilo je 27 neriješenih predmeta.

Najviše postupaka vođeno je zbog spolnog uznemiravanja (10) i javnog poticanja na nasilje i mržnju (7), što je promjena u odnosu na ranije godine kada je javno poticanje na nasilje i mržnju bilo najčešće kazneno djelo. Počinitelji su najčešće bili motivirani spolom (10) i nacionalnim podrijetlom (6) oštećene osobe.

U 2024. godini sudovi su pravomoćno riješili 11 predmeta, od kojih je osam okončano osuđujućom presudom, tri na drugi način, a oslobađajućih presuda nije bilo. Osuđeno je 13 okrivljenika, dakle izrečeno je 13 sankcija, od čega čak 12 uvjetnih osuda i jedna zamjena kazne zatvora radom za opće dobro. Šest postupaka je okončano unutar godine dana, dok ih je pet trajalo dulje od 12 mjeseci.

Javno su objavljene i dostupne dvije pravomoćne presude općinskih sudova donesene 2024. godine koje se odnose na počinjenje kaznenog djela javnog poticanja na nasilje i mržnju te koje ukazuju na mogućnosti počinjenja ovog kaznenog djela kako na internetu tako i u fizičkom svijetu. U jednom predmetu počinitelj je kazneno djelo počinio putem društvene mreže Facebook, dok je u drugom počinitelj na skulpturi koja predstavlja spomenik u čast žrtava holokausta, sprejem nacrtao zabranjeno znakovlje, čime je ovo djelo počinio u stjecaju s kaznenim djelom oštećenja tuđe stvari. Obje su presude osuđujuće te je jednom okrivljeniku izrečena uvjetna osuda, s obzirom da je ranije neosuđivan, a drugom rad za opće dobro.

Upravni sporovi

U nadležnosti općinskih građanskih i radnih sudova je postupanje po tužbama radi utvrđenja diskriminacije, njezinog otklanjanja ili naknade štete, dok je u nadležnosti upravnih sudova ocjena zakonitosti postupanja javnopravnih tijela, njihovih pojedinačnih odluka te sklapanja, raskidanja i izvršavanja upravnih ugovora. No i upravni sudovi pri odlučivanju primjenjuju ZSD i druge izvore antidiskriminacijskog prava ocjenjujući navode stranaka koje se pozivaju na diskriminaciju i time doprinose ekonomičnosti i efikasnosti sudskog postupanja.

Iako se u upravnim sporovima neki tužitelji pozivaju na diskriminaciju, MPUDT o tome ne vodi posebne statističke podatke. Stoga podatke o predmetima u kojima su se tužitelji pozvali na diskriminaciju te sudske odluke pribavljamo izravno od sudova.

Kao i ranije, Visoki upravni sud nas je obavijestio da u sustavu eSpis ne vodi posebnu evidenciju o predmetima u kojima se stranka pozvala na diskriminaciju i ne raspolaže točnim podatkom o broju ovakvih predmeta. Za razliku od 2023. godine kada nam je dostavio sedam odluka u predmetima u kojima su se tužitelji pozivali (i) na diskriminaciju, za 2024. godinu dostavio nam je jednu odluku.

Upravni sud u Rijeci tijekom 2024. godine zaprimio je i dovršio postupanje u pet predmeta u kojima su se tužitelji pozvali na diskriminaciju, te nam je dostavio navedene odluke. Kao i ranijih godina, upravni sudovi u Zagrebu i Osijeku naveli su da tijekom godine nisu imali takvih predmeta, dok se Upravni sud u Splitu nije očitovao na molbu za dostavom odluka u predmetima u kojima su se tužitelji pozvali na diskriminaciju.

Iz uvida u dostavljene odluke, razvidno je da diskriminaciju kao razlog pobijanja upravnog akta tužitelji u pravilu ističu uz druge razloge, no često su njihovi navodi o diskriminaciji paušalni i bez isticanja diskriminacijske osnove iz ZSD-a.

ODLUKE UPRAVNIH SUDOVA U PREDMETIMA U KOJIMA SU SE TUŽITELJI POZVALI NA DISKRIMINACIJU (2024.)				
	broj dostavljenih sudskih odluka	broj predmeta u kojima je navedena osnova iz ZSD-a	broj predmeta u kojima je navedena neka druga D osnova	broj predmeta u kojima nije navedena nikakva D osnova
Visoki upravni sud	1	1	-	-
Upravni sud u Zagrebu	-	-	-	-
Upravni sud u Splitu	-	-	-	-
Upravni sud u Rijeci	5	2	1	3
Upravni sud u Osijeku	-	-	-	-
UKUPNO	6	3	1	3



Od šest zaprimljenih odluka u kojima su se pozvali na diskriminaciju, tužitelji su u tri propustili navesti diskriminacijsku osnovu iz ZSD-a na temelju koje bi bili diskriminirani pa sud nije niti ispitao osnovanost takvih navoda.

U tri predmeta tužitelji su naveli diskriminacijske osnove iz ZSD-a. U dva su tužbeni zahtjevi odbijeni: u slučaju tužitelja kojemu je naloženo uklanjanje građevine izgrađene bez građevinske dozvole koji se pozvao na diskriminaciju na osnovi nacionalnog podrijetla; te u slučaju tužitelja koji se smatrao diskriminiranim na temelju obrazovanja (osnova iz ZSD-a) te radnog iskustva i ustavnog prava na rad (nisu osnove iz ZSD-a), koji je osporavao pravilnost provedenog natječaja za zapošljavanje, pozivajući se i na prednost pri zapošljavanju na temelju Zakona o hrvatskim braniteljima i članova njihovih obitelji, u kojemu je primljeni kandidat ostvario bolje rezultate od njega i na testiranju i na intervjuu za posao.

Treba izdvojiti presudu kojom je poništeno drugostupanjsko rješenje gradonačelnika i prvostupanjsko gradskog upravnog odjela kojima je službenik u službi na neodređeno vrijeme stavljen na raspolaganje nakon provedenog preustroja gradskih upravnih tijela, a predmet vraćen prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak. U tom je predmetu službenik kao tužitelj tvrdio da su navedene odluke nezakonite i da se prema njemu postupalo diskriminatorno (zbog političkog uvjerenja, obrazovanja te nacionalne pripadnosti), da je i prije donošenja novog ustroja odlučeno da se njega i još dva službenika udalji iz službe, da im je to gradonačelnik priopćio odmah po primopredaji vlasti nakon lokalnih izbora, zbog sudjelovanja u predizbornoj kampanji njegova protukandidata, da se poslovi koje je službenik dotad obavljao obavljaju i prema novom ustroju, bez obzira na naziv radnoga mjesta, a da su novi uvjeti za raspored određeni ciljano i diskriminatorno kako se njega ne bi moglo rasporediti. Sud u ovome sporu nije morao (dodatno) utvrđivati (ne)postojanje diskriminirajućeg postupanja, jer je iz više drugih razloga usvojio tužbeni zahtjev. No sud je naveo da je službenik ovlašten zaštitu od diskriminacije tražiti pred redovnim sudom, ali i da je ovaj prigovor ovlašten istaknuti, argumentirati i dokazivati u nastavku upravnog postupka, do kojeg će doći u izvršenju ove presude. Sud je naveo i da će, istakne li službenik prigovor diskriminacije, pri odlučivanju tijelo voditi računa o pravilu o teretu dokazivanja iz ZSD-a.

Radi lakšeg uvida u odluke i njihovog praćenja te ujednačavanja sudske prakse, potrebno je voditi evidencije o predmetima upravnih sudova u kojima su se stranke pozvale na diskriminaciju, što je pučka pravobraniteljica navodila i u ranijim izvješćima. Potrebno je definirati točan sadržaj evidencije i obrazaca za statističko praćenje i to započeti provoditi u praksi.

2.23. Sloboda vjeroispovijedi i diskriminacija temeljem vjere

Sloboda vjeroispovijedi uključuje slobodu svakog pojedinca da vjeruje te da svoje vjersko uvjerenje i pripadnost određenoj vjerskoj zajednici iskazuje, kako privatno tako i javno, kroz bogoslužje i druge oblike izražavanja vjerske pripadnosti. To je pravo priznato i međunarodnim pravnim aktima o ljudskim pravima, poput Opće deklaracije o ljudskim pravima, Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Ovo pravo uključuje slobodu vjeroispovijedi osoba koje pripadaju priznatim religijama, ali i pravo promijeniti vjeru te pravo osoba nereligioznih svjetonazora da ne vjeruju ili svoje vjerovanje i dalje traže. Osim zaštite koju vjera

uživa kao jedna od temeljnih sloboda, vjersko ili drugo uvjerenje je i jedna od diskriminacijskih osnova, pa ovo poglavlje uključuje i slučajeve diskriminacije temeljem vjere.

U 2024. godini smo postupali po dvije pritužbe zbog odbijanja zahtjeva vjerske udruge iz 2023. godine da povodom svetkovine blagdana Svih svetih zagrebačke fontane budu osvijetljene projekcijama likova svetaca i blaženika. Odbijanje zahtjeva smatrali su diskriminacijom, navodeći da prema službenim podacima većinu građanki i građana Grada Zagreba čine vjernice i vjernici katoličke vjeroispovijedi. No iz očitovanja Grada Zagreba proizlazi da su projekcije za koje je ugovorena tehnička podrška predmet javne nabave i da je njihov broj ograničen na način da se za pojedinačne teme od javnog značaja odobrava po jedna projekcija godišnje. Konkretni zahtjev je odbijen jer je Grad Zagreb već predvidio obilježavanje značajnih vjerskih blagdana, uključujući i blagdan Svih svetih, prigodnim projekcijama u vlastitoj organizaciji, koje su realizirane.

„Povodom održavanja tzv. izložbe ..., u sklopu koje se održavaju performansi, odnosno rituali za koje smatram da pod krinkom umjetnosti u naravi provociraju, vrijeđaju i ismijavaju tradicionalne hrvatske društvene vrijednosti, Katoličku Crkvu i njezine vjernike, izražavam svoj građanski i ljudski protest zbog vrijeđanja osjećaja katoličkih vjernika i ponižavanja njihovih životnih vrijednosti i uvjerenja.“

Postupali smo i po pritužbi zbog prikazivanja izložbe u desakraliziranoj crkvi, što je povrijedilo vjerske osjećaje dijela građana. Radilo se o umjetničkoj izložbi održanoj u prostoru bivše katoličke crkve, dugo izvan sakralne funkcije, koja je kao kulturno dobro od povijesne i umjetničke važnosti pod nadležnošću državnog muzeja, koji je bio organizator izložbe. Iako je pojedine građane zabrinula ova manifestacija, zbog čega su se nizom poruka obratili i muzeju, muzej je naglasio arheološki, antropološki i umjetnički značaj sporne izložbe te pojasnio da je ideja autora izložbe bila da se u prapovijesnim ritualima nalaze začeci suvremene umjetnosti: plesa, glazbe te likovne umjetnosti.

Proteklih godina primali smo pritužbe i upite o „istupu“ iz Katoličke crkve, odnosno nemogućnosti ostvarenja zabilježbe istupa u crkvenim knjigama. U 2024. godini primili smo tek jedan takav upit, u kojem slučaju je nadležna nadbiskupija po zaprimanju obavijesti o pritužbenim navodima ukazala da je u evidenciji krštenih osoba unijela napomenu istupa pritužiteljice iz Katoličke crkve.

„Moje pravo na nepripadanje krši Katolička crkva u Hrvatskoj, koja na pasivan način - ignoriranjem zahtjeva za brisanjem iz crkvenih matičnih knjiga - onemogućuje moj slobodan izbor o nepripadanju vjerskoj zajednici... Tražim da kao Pučka pravobraniteljica zaštitite moje pravo na nepripadanje vjeri i vjerskoj zajednici te svoje mišljenje o tome dostavite navedenoj župi i nadbiskupiji, sa zahtjevom da bez daljnjeg udovolje mom izboru te da mi u najkraćem mogućem roku dostave pismenu potvrdu o istupanju jer ne raspolazem svojim pravima i mojom slobodom izbora.“



Pri izradi ovog poglavlja, uz pritužbe i predmete u kojima smo postupali, oslanjali smo se i na informacije vjerskih zajednica, koje svake godine pozivamo na suradnju i dostavu informacija. Zajednice koje su se odazvale našem pozivu za suradnju u pravilu ukazuju da su zadovoljne svojim položajem te da nisu zabilježile slučajeve kršenja slobode vjeroispovijedi ili diskriminacije temeljem vjere.

U 2024. godini članica jedne židovske općine u RH izvijestila nas je da u njihovoj zajednici ne bilježe incidente, no da je ona osobno zaprimila uznemirujuću SMS poruku, koju je prosljedila nadležnim tijelima. Nadležno državno odvjetništvo zaključilo je da je sadržaj poruke uznemirujući, grub i drzak, no da ne sadrži elemente kaznenog djela.

Nadalje, jedna vjerska zajednica izvijestila nas je da se nakon navoda iznesenih u televizijskoj emisiji našla u središtu napada na platformama različitih medija i na društvenim mrežama. Naime, u emisiji je gostovala osoba koja je pohađala ovu crkvu, iako službeno nije bila članica, te je iznijela kompromitirajuće navode o njihovoj vjerskoj zajednici. Brojni portali prenijeli su sadržaj iznesen u emisiji, a uslijedili su komentari čitatelja među kojima i oni s porukama netrpeljivosti ili mržnje prema ovoj vjerskoj zajednici, ali i protestantskim crkvama općenito. Vjerska zajednica smatrala se diskriminiranom zbog nemogućnosti očitovanja na navode gošće emisije, odnosno jer njihovo očitovanje na kompromitirajuće navode mediji nisu prenijeli. S jedne strane, autorica spornih izjava je progovorila o temi od društvenog interesa, no s druge strane vjerska zajednica potom nije dobila medijski prostor za očitovanje pa se postavlja pitanje ostvarenja prava javnosti na dobivanje informacija od svih uključenih strana. Eventualnu neutemeljenost spornih tvrdnji na koju je ukazala vjerska zajednica može utvrditi samo sud u odgovarajućem postupku, kao što i postojanje potencijalnih kaznenih djela ili drugih nezakonitosti u djelovanju vjerske zajednice, na koje je ukazala gošća, mogu utvrditi samo tijela kaznenog ili prekršajnog progona. Istovremeno, negativno medijsko izvještavanje o pojedinim vjerskim zajednicama i nedostatak medijskog prostora za neke manjinske vjerske zajednice, izazov je na koji su pojedine vjerske zajednice i ranijih godina ukazivale.

Tijekom godine su zabilježeni i incidenti s mogućim elementima vjerske i/ili etničke netrpeljivosti. U 2024. godini provaljeno je u kuću paroha Srpske pravoslavne crkve u Bjelovaru, nepuna dva mjeseca nakon što je nepoznat počinitelj oštetio fasadu tamošnje pravoslavne crkve ispisavši je grafitima koji pozivaju na nasilje i mržnju. Prema podacima MUP-a, u Zagrebu je od 5. siječnja 2021. do 22. svibnja 2024. godine oštećeno jedanaest kamena spoticanja, od čega ih je pet oštećeno od ožujka do svibnja 2024. godine. Kameni spoticanja su spomen-obilježja manjih dimenzija postavljena u spomen pojedinaca, najčešće židovskog podrijetla, stradalih od nacističkog režima. Počinitelji još nisu identificirani te su izvidi u tijeku.

Prema podacima MUP-a u 2024. godini evidentirana su imovinska kaznena djela počinjena u vjerskim objektima odnosno crkvama: devet krađa, 27 teških krađa i pet oštećenja tuđe stvari.

Sloboda vjeroispovijedi ponekad je u koliziji s drugim slobodama odnosno pravima, osobito sa slobodom govora i izražavanja mišljenja, pri čemu se isprepliću sa slobodom javnog okupljanja.

Proteklih godina izvještavali smo o vjerskim molitvenim okupljanjima muškaraca koja se od listopada 2022. godine svake prve subote u mjesecu održavaju na Trgu bana Josipa Jelačića u Zagrebu i u više

drugih gradova. S jedne strane, muškarci vjernici koji na molitvenim okupljanjima mole krunicu i građani koji ih podržavaju, ističu slobodu javnog iskazivanja vjere te smatraju da ono treba biti neometano i zaštićeno. S druge strane, aktivisti, umjetnici i građani koji se istovremeno okupljaju radi javne reakcije na ova molitvena okupljanja te građani koji ih podržavaju, neblagonaklono reagiraju na ova okupljanja, smatraju da poruke molitelja potiču netrpeljivost i diskriminaciju na osnovu spola. Vezano za diskriminaciju temeljem spola pri tome podsjećamo da je i pravobraniteljica za ravnopravnost spolova istaknula da su medijske izjave nekih voditelja molitvenih aktivnosti, koje se odnose na zagovaranje konzervativnog stila odijevanja i izjave da žene odijevanjem „izazivaju muškarce“, posebno problematične zbog činjenice da su žrtve rodno utemeljenog nasilja u pravilu žene, a počinitelji muškarci koji nasilje znaju opravdavati ponašanjem ili izgledom žrtve. O ispitnim postupcima koje smo vodili u vezi navedenih molitvenih okupljanja i istovremenih okupljanja građana koji ih ne podupiru, a o slobodi javnog okupljanja više pišemo u poglavlju o javnom okupljanju.

U vezi ovih molitvenih okupljanja udruga U ime obitelji je na okruglom stolu u Hrvatskom saboru predstavila „Izvešće o kršenju prava na slobodu vjeroispovijesti muškaraca okupljenih u javnoj molitvi krunice u 2023. godini“. Analizom Izvešća nismo utvrdili osnovanost navoda istaknutih u ovoj publikaciji jer je u njenoj izradi korišten pravno neutemeljen sustav klasifikacija napada, a autori izvešća nisu koristili zakonske definicije kažnjivih djela na koja se pozivaju. Pri tome, primjeri koji se navode kao napadi uglavnom su različite kritične ili propitujuće izjave zaštićene slobodom izražavanja.

Kolizija slobode vjeroispovijedi i slobode izražavanja nerijetko je tema rasprava, pri čemu se radi o vrlo osjetljivom balansiranju dvaju prava odnosno sloboda. Tako se pučkoj pravobraniteljici obratio građanin čiji su vjerski osjećaji bili povrijeđeni izjavom saborske zastupnice koja je neblagonaklono komentirala da nedjeljom viđa brojne mlade osobe koje odlaze u crkvu. Navedena izjava je izrečena u okviru rasprave o antirodnom pokretima i nasilju nad ženama, pri čemu je zastupnica odlazak u crkvu povezivala s istraživanjima koja pokazuju da su mladi konzervativniji od svojih roditelja. U odgovoru na pritužbu pučka pravobraniteljica je, između ostalog, pojasnila kompleksnost balansiranja između slobode vjeroispovijedi i slobode govora te ukazala na praksu ESLJP-a u predmetu Dubowska i Skup protiv Poljske (33490/96 i 34055/96), prema kojoj sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi u demokratskom društvu podrazumijeva mogućnost otvorene rasprave o vjeri i povezanim pitanjima, kao i prihvaćanje činjenice da osobe koje ne pripadaju vjeri mogu poricati vjerska uvjerenja i širiti doktrine nenaklonjene vjeri.

Napokon, osim brojnih događaja koje su organizirale pojedine vjerske zajednice, i tijekom 2024. godine organizirani su događaji koji su se bavili vjerskom slobodom općenito te međureligijskim dijalogom, kao iznimno važnim u današnjem svijetu, a što smatramo dobrom praksom i koje smo podržali dolaskom. Konferencijom „Međureligijski dijalog kao sredstvo za ostvarenje mira“ u Hrvatskom saboru je obilježena „Crvena srijeda“ u spomen svih progonjenih u ime vjere. Na konferenciji su prisustvovali predstavnici niza vjerskih zajednica i institucija te je zaključeno da RH može poslužiti kao primjer dobrih međureligijskih odnosa i dijaloga. Također, predstavnici različitih vjerskih zajednica koje djeluju u RH već tradicionalno su se okupili na svečanoj skupštini Udruge za vjersku slobodu povodom obilježavanja Dana vjerske slobode.

2.24. Pravosuđe

U ovom poglavlju daje se pregled različitih aspekata učinkovitosti pravosuđa, kao i izazova vezanih uz njegovu digitalizaciju u 2024. godini, prikaz postupanja po pritužbama građana na rad pravosuđa, stanje u svezi ovrha, stečaja potrošača te besplatne pravne pomoći, kao i sustava podrške žrtvama i svjedocima.

2.24.1. Jačanje učinkovitosti pravosuđa

Tijekom 2024. godine izmijenjeno je i dopunjeno više različitih zakona, uključujući bitne za funkcioniranje pravosuđa: Zakon o sudovima, Kazneni zakon, Zakon o kaznenom postupku, Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji i Zakon o zemljišnim knjigama te su doneseni Zakon o dostavi sudskih pismena i novi Zakon o upravnim sporovima.

Presudom Suda EU u spojenim predmetima C-554/21, C-622/21 i C-727/21 Hann-Invest od 11. srpnja 2024. godine, suprotnim pravu EU proglašen je mehanizam ujednačavanja sudske prakse putem sudaca evidentičara te obvezujućih pravnih stajališta sjednica sudskih odjela. Sud EU smatra da se djelotvorna sudska zaštita ne ostvaruje omogućavanjem izmjene sudske odluke koja je suprotna pravnom shvaćanju donesenom na sjednici odjela suda, s obzirom da su u donošenju shvaćanja sudjelovali i suci koji nisu donijeli prvotnu sudsku odluku, a ponekad i osobe izvan suda, jer stranke pred njima ne mogu iznijeti svoje argumente. Povodom navedene odluke očekuju se izmjene zakona radi usuglašavanja hrvatskog procesnopravnog okvira sa standardima Suda EU.

EK je Izvješću o vladavini prava za 2024. godinu navela određene pozitivne pomake u pravosudnom sustavu RH, između staloga, da se nastavlja rad na digitalizaciji sustava, kao i na očuvanju i poboljšanju integriteta sudaca i državnih odvjetnika te da je učinjen napredak po pitanju plaća sudaca, državnih odvjetnika i sudskog osoblja. Vrhovni sud je donio smjernice za komunikaciju pravosuđa s javnošću, što je bila preporuka pučke pravobraniteljice.

U pogledu učinkovitosti, iako je uveden niz mjera kako bi se skratilo trajanje sudskih postupaka, u Izvješću se ukazuje da su trajanje pojedinačnih predmeta i velik broj neriješenih predmeta (građanskih i trgovačkih parničnih predmeta) i dalje ozbiljan problem.

UN Odbor za ljudska prava je u Zaključnim primjedbama o četvrtom periodičnom izvješću Hrvatske o primjeni Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima u rujnu 2024. godine dao preporuke koje se odnose i na pravosuđe te pošteno suđenje. Između ostaloga, preporučuje se povećati transparentnost odabira članova DSV-a i DOV-a te spriječiti svako neopravdano uplitanje drugih grana vlasti u imenovanje, napredovanje, stegovnu odgovornost i razrješenje sudaca i državnih odvjetnika. Preporučuje se i sustavno objavljivanje sudskih odluka koje trebaju biti lako dostupne i pretražive, te nastavak i proširenje mjera za skraćivanje sudskih postupaka. Preporučuje se i jačanje sustava besplatne pravne pomoći, između ostalog dostatnim i održivim financiranjem organizacija koje pružaju ovu uslugu, osiguravanjem dostupnosti kvalitete ove pravne pomoći u svim dijelovima RH te informiranjem javnosti o pružateljima i uvjetima za ostvarivanje prava na BPP.

Zbog dugogodišnjeg nezadovoljstva uvjetima rada i plaćom, od 22. siječnja do 2. veljače 2024. godine održan je “bijeli štrajk”, jer do kraja 2023. godine plaće i druga materijalna prava pravosudnih dužnosnika nisu bila regulirana u skladu s prethodnim dogovorom s Vladom RH.

Nakon što je u veljači 2024. godine postignut dogovor Vlade RH, Udruge hrvatskih sudaca i Udruge državnoodvjetničkih dužnosnika o povećanju osnovice za obračun plaća pravosudnih dužnosnika, koeficijenata sudaca županijskih sudova i predsjednika prvostupanjskih i drugostupanjskih sudaca, kao i o materijalnim pravima sudaca i državnih odvjetnika, donesen je Zakon o izmjenama Zakona o plaći i drugim materijalnim pravima pravosudnih dužnosnika, koji je stupio na snagu 1. travnja 2024. godine.

Tijekom 2024. godine Vrhovni sud RH više je puta reagirao priopćenjima povodom medijskog izvještavanja o sudskim postupcima. Tako je povodom reakcija članova HND-a na presudu Vrhovnog suda RH u sporu između predsjednika HND-a i HRT-a, ukazano da se presuda ne bi trebala dovoditi u vezu s izmjenama Kaznenog zakona, rezultatima parlamentarnih izbora, tužbama protiv novinara, izborom Glavnog državnog odvjetnika i drugim sudskim postupcima koji nisu bili predmet odlučivanja Vrhovnog suda RH, kao i da se time omalovažava rad suda.

Povodom izvještavanja medija o kažnjavanju počinitelja kaznenih djela ubojstva žena, te kaznene politike sudova prema prekršiteljima prometnih pravila, ukazano je da senzacionalističko pisanje kojim se dezinformira javnost i potkopava povjerenje u pravni sustav, uznemiruje potencijalne žrtve te ohrabruje potencijalne počinitelje, koji stječu pogrešan dojam da će biti nekažnjeni ili blago kažnjeni, te da se time otežava generalna prevencija izrečenih kazni.

Navedeno ukazuje na potrebu bolje suradnje medija i pravosudnog sustava. Tome bi doprinijela otvorenija komunikacija pravosudnog sustava s medijima o temama od javnog interesa, kao i edukacija novinara i urednika koji izvještavaju o pravosudnim temama. U 2024. godini održano je pet jednodnevnih radionica za pravosudne dužnosnike na temu „Način komunikacije s medijima i društvene mreže“, na kojima je sudjelovalo 75 polaznika. Nažalost, zbog slabog interesa u 2023. godini, u 2024. godini Pravosudna akademija nije nastavila s edukacijom za novinare i urednike na temu „Medijsko praćenje i izvještavanje o radu pravosuđa“.

Prema rezultatima Eurobarometra iz veljače 2024. godine, 37% anketiranih građana u RH neovisnost sudova i sudaca smatra lošom, a 32% vrlo lošom. Riječ je o malom poboljšanju u odnosu na 2023. godinu, no RH je i nadalje na začelju u EU u pogledu percepcije građana o neovisnosti sudova i sudaca. To ukazuje na potrebu daljnjeg ulaganja napora radi jačanja učinkovitosti rada pravosuđa, posebno vezano za dugotrajnost sudskih postupaka, kao i otvorenosti komunikacije s javnošću.

Prema podacima DSV-a u 2024. godini razriješeno je 60 sudaca, od kojih 38 na vlastiti zahtjev, 17 zbog navršanih 70 godina života, troje sudaca je preminulo, jedan je razriješen zbog odlaska u drugo pravosudno tijelo, a jedan radi trajnog gubitka sposobnosti za obnašanje sudačke dužnosti. Imenovano je 69 sudaca: 36 sudaca županijskih sudova, osam trgovačkih sudova, po tri suca Visokog prekršajnog sud i Visokog kaznenog suda, te po dva suca upravnih sudova, Visokog upravnog suda, Visokog trgovačkog suda i Vrhovnog suda. Iako je za 2024. godinu bilo predviđeno popunjavanje 105 sudačkih mjesta, ostalo je nepopunjeno 36 mjesta. Zabrinjava podatak da od predviđenih 65 slobodnih sudačkih mjesta na općinskim sudovima u 2024. godini nije popunjeno niti jedno. No, prema podacima DSV-a u tijeku su postupci imenovanja na 54 upražnjena sudačka mjesta, od čega 33 na općinskim sudovima.



Stoga predstoji pratiti popunjavanje upražnjenih sudačkih mjesta te hoće li se nastaviti trend smanjivanja broja sudaca, osobito onih mlađe životne dobi, na što je upozoravao predsjednik Vrhovnog suda RH u izvješćima o stanju sudbene vlasti.

Početkom 2024. godine proveden je postupak izbora novog glavnog državnog odvjetnika, što je izazvalo brojne javne, medijski popraćene polemike, između ostaloga i uključuje li postupak odabira dostatne zaštitne mjere kako bi se osigurala autonomija te funkcije. Nakon izglasavanja izbora u Hrvatskom saboru, organiziran je prosvjed, a izabrani kandidat je stupio na dužnost nakon isteka mandata njegove prethodnice u svibnju 2024. godine.

Glavni državni odvjetnik dužan je Hrvatskom saboru do kraja travnja podnijeti godišnje izvješće o radu državnih odvjetništava za prethodnu godinu, stoga su nam u vrijeme pripreme ovoga Izvješća bili dostupni podaci iz Izvješća o radu državnih odvjetništava u 2023., ne i u 2024. godini.

Tako je prema posljednjim dostupnim podacima na kraju 2023. godine u državnim odvjetništvima bilo 1.902 zaposlene osobe, 31 više nego 2022. godine, od toga 650 državnih odvjetnika i njihovih zamjenika. Sistematizacijom je predviđeno 778 zamjenika državnih odvjetnika, no bilo ih je 607 (78%), nešto više nego 2022. godine kada ih je bilo 597 (76,7%).

U državnim odvjetništvima bilo je 1.252 službenika i namještenika, 21 više nego 2022. godine. Za razliku od 2022. godine kada nije bilo zapošljavanja novih vježbenika, u 2023. godini ih je zaposleno 18, što se ukazuje da još uvijek nije dostatno, osobito uzme li se u obzir dobna struktura zaposlenih dužnosnika u državnim odvjetništvima.

DOV nas je obavijestio da je u 2024. godini objavio oglase za 123 slobodna mjesta zamjenika državnih odvjetnika, od čega se četiri odnose na mjesta zamjenika glavnog državnog odvjetnika, 19 mjesta zamjenika županijskih državnih odvjetnika i 100 mjesta zamjenika općinskih državnih odvjetnika. U istom je razdoblju DOV donio odluke o imenovanju ukupno 32 zamjenika državnih odvjetnika, 12 zamjenika županijskih državnih odvjetnika i 20 zamjenika općinskih državnih odvjetnika.

U veljači 2024. godine donesena je Uredba o nazivima radnih mjesta, uvjetima za raspored i koeficijentima za obračun plaće u državnoj službi, koja predviđa povećanje koeficijenata službenika i namještenika na sudovima i u državnim odvjetništvima. Nastavit ćemo pratiti hoće li povećanja plaća promijeniti negativne trendove glede zapošljavanja državnih službenika u državnim odvjetništvima.

2.24.2. Pritužbe na rad pravosuđa

Pučka pravobraniteljica nije ovlaštena postupati po pritužbama u slučajevima o kojima se vodi sudski postupak, osim ako se radi o nepotrebnom odugovlačenju postupka ili očitoj zlouporabi ovlasti, povodom čega može zatražiti očitovanje predsjednika suda. U 2024. godini zaprimili smo 220 pritužbi iz područja pravosuđa, 16% manje nego prethodne godine, kada ih je bilo 262. Na rad sudova odnosila se 81 pritužba, 37,21% manje nego 2023. godine, od čega ih se 29 odnosilo na nezadovoljstvo ishodom sudskog postupka, 25 na nepotrebno odugovlačenje postupka, 24 na zlouporabu položaja te tri na obavljanje poslova sudske uprave.

Građani su tražili pravnu pomoć zbog nezadovoljstva ishodom sudskog spora, radi dokazivanja nevinosti u kaznenom postupku te sumnji u pravilnost i zakonitost rada suda, nepristranost i pošteno suđenje. Ukazivali smo im na ustavno načelo samostalnosti i neovisnosti sudova u postupanju i donošenju meritornih i procesnih odluka te na raspoloživa redovna i izvanredna pravna sredstva.

Iz pritužbi na rad i ponašanje sudaca te način vođenja sudskih postupaka i odlučivanja, razvidno je i nepovjerenje u pravilnost i zakonitost rada sudova, koje nije uvijek utemeljeno. Tako smo zaprimili zahtjev za izuzeće i sankcioniranje sutkinje jer pripremno ročište nije održano zbog njenih zdravstvenih problema, no pritužitelj je tražio i preispitivanje odgovora predsjednika suda koji je predstavku na rad sutkinje ocijenio neosnovanom, dok je na sudu zbog načina na koji je iskazao nezadovoljstvo odgodom ročišta intervenirala pravosudna policija.

Pritužbe zbog dugotrajnosti sudskih postupaka odnosile su se na radne, ovršne, ostavinske, zemljišnoknjižne i kaznene postupke, kao i na nepostupanje sudskog registra. Građanima smo pružili opće pravne informacije o mogućnostima obraćanja sudu požurnicama, predstavkom predsjedniku suda ili MPUDT-u, kao i na mogućnost podnošenja zahtjeva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku. Prema podacima MPUDT-a, tijekom 2024. godine podniet je 101 zahtjev za naknadom radi povrede prava na suđenje u razumnom roku te je dosuđeno 52.564,00 eura naknada, od čega je 44.914,00 eura pravomoćno.

Zaprimili smo i pritužbu zbog odlaganja sudskih spisa na javnoj površini ispred sudske zgrade, čime je bilo ugroženo pravo na privatnost građana čiji su podaci bili sadržani u sudskoj dokumentaciji, o čemu više pišemo u poglavlju o pravu na privatnost.

Prema podacima DSV-a, u 2024. godini je protiv sudaca pokrenuto devet stegovnih postupaka. Doneseno je 15 odluka kojima je izrečen jedan ukor, tri novčane kazne, tri razrješenja od obnašanja sudačke dužnosti, u dva predmeta suci su oslobođeni sumnje na počinjenje stegovnog djela, a šest stegovnih postupaka je obustavljeno. Stegovni postupci su vođeni zbog neurednog obnašanja sudačke dužnosti, nepostupanja po odluci donesenoj u postupku za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, te drugog nanošenja štete ugledu suda ili sudačke dužnosti. Od DSV-a je u 47 predmeta zatraženo odobrenje za pokretanje kaznenog postupka protiv sudaca, od čega je 37 zahtjeva odbijeno, a deset postupaka je u tijeku. Svi zahtjevi zaprimljeni su od stranaka nezadovoljnih tijekom i ishodom sudskog postupka, koje su tražile i odobrenje za pokretanje kaznenog postupka protiv sudaca nakon što ih je državno odvjetništvo po odbacivanju kaznene prijave uputilo na preuzimanje kaznenog progona.

U 2024. godini jedan sudac je udaljen od obnašanja sudačke dužnosti zbog pokrenutog kaznenog postupka radi kaznenog djela zlorabe položaja i ovlasti i drugih kaznenih djela, dok je šestorici sudaca svaka tri mjeseca produljivano udaljenje od obnašanja sudačke dužnosti jer je u tijeku kazneni postupak zbog kaznenih djela primanja mita, zlorabe položaja i ovlasti, zločinačkog udruženja i kaznenog djela u sustavu zločinačkog udruženja, te krađe.

MPUDT je u 2024. godini postupalo po 1.018 predstavki i pritužbi građana, od kojih se 763 odnosilo na rad sudova, 94 na rad državnog odvjetništva, 63 su bile kaznene prijave koje su dostavljene DORH-u, a 98 predstavki je bilo nerazumljivog ili uvredljivog sadržaja. Od 763 predstavke, u 579 stranke su izrazile nezadovoljstvo meritumom sudskih odluka, u 182 zbog odugovlačenja postupka, a dvije su ukazale na



neprimjereno ponašanje suca, radi čega je zatraženo izvješće predsjednika suda. Riješeno je 987 predmeta, dok se u preostalih 31 čeka izvješće čelnika pravosudnih tijela.

U 2024. godini građani su nam uputili 45 pritužbi na rad državnog odvjetništva, 36% više nego 2023. godine, kada smo ih zaprimili 33. Najčešće su ukazivali na dugotrajnost postupanja po kaznenoj prijavi, izostanak odgovora ili nezadovoljstvo odgovornom na predstavke na rad državnog odvjetništva, nezadovoljstvo odlukom državnog odvjetništva te na izostanak zadovoljavajuće informacije o postupanju u predmetima. Dostavljali su nam i kaznene prijave, povodom čega smo ih upućivali na državno odvjetništvo.

U 2024. godini pravnu i javnu polemiku izazvao je sukob nadležnosti između Ureda europskog javnog tužitelja (EPPO) i DORH-a vezano za kazneno procesuiranje više osoba, uključujući bivšeg ministra, povodom sumnji na nezakonite prodaje medicinskih uređaja bolnicama. Glavni državni odvjetnik (GDO) je na temelju čl. 8. Zakona o provedbi Uredbe Vijeća (EU) 2017/1939 od 12. listopada 2017. o provedbi pojačane suradnje u vezi s osnivanjem ureda Europskog javnog tužitelja (EPPO) donio odluku prema kojoj je Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta nadležan za postupanje u konkretnom predmetu. Glavna europska tužiteljica se povodom toga obratila EK, smatrajući da je nacionalni zakon temeljem kojega je GDO donio navedenu odluku protivan europskom pravu. Prema javno dostupnim informacijama u vrijeme pripreme ovog izvješća, EK analizira informacije koje im je dostavio EPPO.

U 2024. godini zaprimili smo 12 pritužbi na rad odvjetnika i Hrvatske odvjetničke komore, osam više nego 2023. godine. Odnosile su se na pravilnost zastupanja odvjetnika, neetičko ponašanje, nezadovoljstvo braniteljem po službenoj dužnosti, postupanje odvjetnika koji je sudske odluke donesene u jednom koristio u drugom sudskom postupku bez anonimizacije osobnih podataka, te nepostupanje HOK-a protiv prijavljenog odvjetnika. Pritužitelji su obaviješteni da su disciplinska tijela Hrvatske odvjetničke komore nadležna ispitivati povrede dužnosti i ugleda odvjetništva povodom disciplinskih prijava.

Na vlastitu inicijativu postupamo povodom medijskog izvještavanja da djelatnici zdravstvene ustanove otkrivaju podatke pacijenata odvjetnicima, koji potom pacijentima nude odvjetničke usluge. HOK je tim povodom provela izvide te nije utvrdila osnovu za pokretanje disciplinskog postupka zbog počinjenja teže povrede dužnosti i ugleda odvjetništva. No nastavljamo pratiti postupanje nadležnih tijela budući da se u medijskim objavama navodi da je dojavljivanje podataka o pacijentima odvjetnicima koji se bave naknadom šteta uobičajena praksa u više bolničkih ustanova. O tome više pišemo u poglavlju o pravu na privatnost.

Disciplinsko tužiteljstvo HOK-a je u 2024. godini zaprimilo 702 disciplinske prijave, 23,37% više nego godinu ranije, što ukazuje da su građani uglavnom upoznati s nadležnosti HOK-a u predmetima disciplinske odgovornosti odvjetnika. U 467 predmeta pokrenut je disciplinski postupak, 185 prijava je odbačeno, dok su za 61 prijavu izvidi u tijeku. U 61 predmetu utvrđena je disciplinska odgovornost za teže povrede dužnosti i ugleda odvjetništva, od čega je u 39 predmeta izrečena novčana kazna, u 13 ukor, a u devet disciplinska mjera gubitka prava na obavljanje odvjetništva.

Tijekom 2024. godine u Imenik stranih odvjetnika koji u RH mogu obavljati odvjetničku službu pod nazivom zanimanja iz svoje matične države bilo je upisano 16 odvjetnika iz država članica EU, s poslovnim nastanom u RH. Međutim, HOK i nadalje ukazuje na problematičnost čl. 36. e. Zakona o odvjetništvu prema kojem se odvjetnici iz država članica EU koji povremeno i privremeno pružaju odvjetničke usluge ne moraju upisati u odgovarajuće registre. Upozorava da je moguće da ti odvjetnici pružaju pravne usluge iako su im matična tijela zabranila obavljanje odvjetništva ili nisu osigurani od profesionalne odgovornosti, o čemu HOK nema informacije.

U 2024. godini zaprimili smo pet pritužbi na rad javnih bilježnika i Hrvatske javnobilježničke komore (HJK). Njima se tražio kazneni progon javne bilježnice, ukazivalo se na nepotrebno odugovlačenje postupanja, tražio se pravni savjet radi nemogućnosti plaćanja javnobilježničke naknade, te je ukazano na prijavu Etičkom povjerenstvu HJK radi susjedskih razmirica s javnim bilježnikom. U jednom predmetu se stranka pritužila da nije potpisala darovni ugovor s kćerkom kod javnog bilježnika, već da se radi o falsifikatu, no HJK je utvrdila je da su tvrdnje neosnovane. Podnositeljima smo dali opće pravne informacije o raspoloživim pravnim sredstvima ili smo pritužbe ustupali na postupanje HJK-u i MPUDT-u.

Nastavili smo pratiti postupanje nadležnih tijela povodom pritužbe iz 2022. godine na rad javnog bilježnika/prisjednika pri solemnizaciji ugovora o doživotnom uzdržavanju. Pred javnobilježničkim stegovnim vijećem u tijeku je postupak zbog stegovnog prijestupa iz čl. 145. st. 3. Zakona o javnom bilježništvu, koji se odnosi na nepridržavanje zakonskih odredbi o kojima ovisi valjanost javnobilježničke isprave.

U 2024. godini HJK je zaprimila 29 pritužbi na rad javnih bilježnika, manje nego u 2023. godini, kada ih je bilo 40. Pritužbe su se najčešće odnosile na postupanje u ostavinskim (13) i ovršnim predmetima (6), jedna se odnosila na ugovor o dosmrtnom uzdržavanju, a ostale na druge nepravilnosti u postupanju poput ovjere potpisa i naplate računa. Stegovno tužiteljstvo HJK donijelo je prvostupanjsku odluku u 20 predmeta, a niti jednu pritužbu nije ocijenilo osnovanom.

Bitno je ukazati da u pojedinim dijelovima RH građani nemaju mogućnost korištenja javnobilježničkih usluga. Tako su upražnjena javnobilježnička sjedišta u Iloku, Visu, Korčuli i Glini te nije bilo interesa za njihovim popunjavanjem. Molbe gradonačelnika Gline i Korčule za raspisivanjem natječaja za javnog bilježnika HJK je prosljedila MPUDT-u na nadležno postupanje.

HJK je istaknula i da se javnobilježnička tarifa 30 godina nije povećavala, već samo smanjivala, zbog čega nije bilo moguće povećati plaće prisjednicima i djelatnicima, što je dovelo do odljeva kadra. No 12. prosinca 2024. godine stupio je na snagu Pravilnik o izmjenama Pravilnika o privremenoj javnobilježničkoj tarifi, kojim se uređuje tarifa za sastavljanje javnobilježničkog akta te iznos boda. Slijedi vidjeti hoće li navedene izmjene tarife dovesti i do povećanja plaća javnobilježničkih prisjednika i djelatnika.

MPUDT je u 2024. godini zaprimilo 21 predstavku na rad javnih bilježnika i jednu na rad HJK. Proveden je jedan neposredni nadzor nad radom javnog bilježnika, u kojem nisu utvrđene posebne nepravilnosti u radu.



2.24.3. Digitalizacija pravosuđa

Cilj digitalizacije pravosuđa je transparentno i učinkovito upravljanje pravosudnim sustavom koja doprinosi smanjenju broja neriješenih sudskih predmeta i njihovom skraćivanju, olakšava komunikaciju te osigurava bolju i bržu dostupnost pravosudnih usluga i informacija.

Javne e-usluge (e-Komunikacija, e-Predmet, e-Oglasna ploča, e-Uvjerenje da se ne vodi kazneni postupak itd.) građanima omogućavaju brže i efikasnije dobivanje informacija i rješavanja problema, bez fizičkih odlazaka na šalter.

U okviru NPOO projekta „Unaprjeđenje sustava za upravljanje sudskim predmetima (eSpis)“, tehnički je unaprijeđena i funkcionalno nadograđena usluga e-Komunikacija, koja je od 11. travnja 2024. godine prilagođena za uslugu e-Građani. Integrirana je sa sustavom e-Ovlaštenja koji omogućava npr. roditeljima korištenje e-usluga za maloljetnu djecu, ovlaštenim osobama pravnih osoba korištenje e-usluga za poslovne subjekte te zakonskim zastupnicima delegiranje svojih prava putem e-Punomoći. Prema podacima MPUDT-a, u interni registar upisano je 90.009 korisnika e-Komunikacije.

U prosincu 2024. godine je preko portala e-Građani i e-Ovlaštenja omogućeno izdavanje Uvjerenja da se ne vodi prekršajni postupak i Uvjerenja da osoba nije lišena prava na roditeljsku skrb. Uvedeni su i virtualni asistenti za šest e-usluga pravosuđa (e-Komunikacija, e-Predmet, e-Oglasna ploča, e-Ovrha, Registar nesolventnosti, Uvjerenje da se ne vodi kazneni postupak) te za zemljišne knjige i katastar. U tijeku je i projekt „Trgovački sudovi bez papira“, kojim bi se uveo potpuno digitalni spis, s ciljem povećanja učinkovitosti rada suda. Radi ubrzanja sudskih postupaka planirano je uvođenje tonskog snimanja u sudnice te su u tijeku evaluacije pristiglih ponuda.

Od 1. siječnja 2025. godine javno su dostupne anonimizirane sudske odluke, što omogućava uvid u sudsku praksu te je važno radi transparentnosti sudskih odluka, za ujednačavanje sudske prakse i povećanje pravne sigurnosti.

Iako su nesporne prednosti digitalizacije pravosudnog sustava, istovremeno je potrebno voditi računa o mogućim rizicima i negativnim utjecajima na prava i slobode pojedinih skupina građana. Vezano za preporuku iz Izvješća za 2023. godinu, MPUDT je navelo da razmatra provesti analizu utjecaja digitalizacije i modernizacije pravosuđa, s ciljem otklanjanja eventualnih nedostataka u pristupu pravosuđu pripadnika ranjivih skupina. Naime, digitalizacija ne smije nikoga onemogućiti u učinkovitom pristupu sudu te je nužno osigurati da svi građani, uključujući one lošijeg socio-ekonomskog položaja, imaju pristup sudu neovisno o tome mogu li koristiti e-Komunikaciju i e-usluge.

Prema izvješću MPUDT-a tijekom 2024. godine u elektroničkoj razmjeni pismena građana sa sudovima putem usluge e-Komunikacija (slanje podnesaka na sud, zaprimanje pismena od suda elektroničkim putem te uvid u stanje spisa) nije uočen problem, te nije zaprimljena ni jedna predstavka vezana uz provođenje digitalizacije pravosuđa. Iako MPUDT dosadašnju provedbu digitalizacije i informatizacije pravosudnog sustava ocjenjuje uspješnom, nastaviti ćemo pratiti imaju li neki građani poteškoća u pristupu sudu.

2.24.4. Ovrha i stečaj potrošača

Ovrha

„Nakon 10 god. u blokadi i nakon 4 g. bez blokade spomenuta agencija mi ponovo blokira račun. Problem je što se blokada temelji na zadužnici iz 2008 g. Nastupila je apsolutna zastara i oni provode nezakonitu ovrhu. Ja za tužbu nemam sredstava pa vas molim da mi odgovorite tko mi može pomoći.“

U 2024. godini zaprimili smo 57 pritužbi zbog ovrha, jednu manje nego godinu ranije. Iako po ovim pritužbama najčešće nismo ovlašteni postupati, važne su zbog praćenja primjene ovršnih propisa te preporuka za njihovo unapređenje.

Najčešće su nam se obraćali dužnici tražeći pravnu pomoć zbog ovrha koje su u tijeku ili im prijete, a nerijetko i nakon što su već dovršene. Dio ovršenika, priznajući svoju obvezu, isticao je da ju ne može podmiriti. Budući da je bilo razvidno da se ne snalaze u propisima, informirali smo ih o sredstvima pravne zaštite te mogućnosti ostvarenja prava na besplatnu pravnu pomoć. Ukazivali smo i na mogućnost pokretanja postupka stečaja potrošača, a ovršenima kojima je prijetilo iseljenje iz nekretnine u kojoj stanuju na pravo na stambeno zbrinjavanje ovršenika propisano Ovršnim zakonom. U 2024. godini podneseno je tek 13 zahtjeva za naknadu troškova stambenog zbrinjavanja ovršenika, što ukazuje da je ovršenike potrebno bolje informirati o ovoj pravnoj mogućnosti.

„Provođenjem nezakonite i nedopuštene ovrhe nastati će nenadoknativa šteta meni i mojim sestrama koja će se mjeriti u više stotina tisuća eura, a za koju će netko morati odgovarati. Još uvijek vjerujući u naš pravosudni sustav iskreno se nadam da će se zaustaviti ovo provođenje sramotne nezakonite i nedopuštene ovrhe nad nekretninom.“

Prema podacima FINA-e, u Očevidnik nekretnina i pokretnina koje se prodaju u ovršnom postupku u 2024. godini bilo je upisano 577 kuća i 221 stan te je provedeno 797 elektroničkih javnih dražbi, od čega su za 326 predmeta prodaje završile valjanim ponudama.

„Poštovani, ljubazno Vas molim odgovor na niže opisanu problematiku. Naime, imam zaposlenog djelatnika sa ovrhom. ... mi prijeti ovrhom na poslovnom računu, jer po njima bih trebao mijenjati način isplate plaće (sada se isplaćuje 1/4 na nezaštićeni račun, a 3/4 na zaštićeni račun). Molim Vas hitno odgovor, jer ću u protivnom djelatniku uručiti otkaz ugovora o radu kako bi spriječio ovrhu i blokadu mog poslovnog računa.“



Poslodavci su nam se nastavili obraćati zbog ovrhe na plaći njihovih zaposlenika, navodeći da im provođenje ove obveze predstavlja prevelik teret, ne samo zbog dodatnog posla, nego i zbog nedoumice u primjeni propisa te odgovornosti koju pri tome imaju. Dodatno, na što smo već ukazivali, neki poslodavci u takvim situacijama pribjegavaju otkazivanju ugovora o radu radniku - dužniku, kako bi izbjegli odgovornost u slučaju greške pri provedbi ovrhe. U takvim slučajevima poslodavce smo upozorili da neznanje ili nesigurnost pri provođenju ovrhe na plaći nije opravdan razlog za otkaz ugovora o radu te da time mogu diskriminirati radnike na temelju imovnog stanja.

U siječnju 2024. godine u Narodnim novinama su objavljeni Odluka i Rješenje Ustavnog suda RH broj: U-I-331/2021 i dr. od 19. prosinca 2023. godine, čime je prestala važiti odredba čl. 46. st. 3. Ovršnog zakona, kojom je bilo propisano da se ovrha radi ispražnjenja i predaje nekretnine neće provoditi prema fizičkoj osobi koja ne obavlja određenu upisanu djelatnost te fizičkoj osobi koja obavlja određenu upisanu djelatnost (ako se ovrha ne provodi u vezi s tom djelatnošću) od 1. studenoga do 1. travnja, osim ako za to postoji opravdan razlog. Prestala je važiti i odredba čl. 72. st. 3. Ovršnog zakona, kojom je bila predviđena obustava ovrhe po službenoj dužnosti ako ovrhovoditelj u roku od jedne godine nije poduzeo niti jednu radnju u postupku.

Preporuka 99. (ponovljena)

Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, da izradi sveobuhvatnu analizu ovršnog sustava i na temelju nje izradi prijedlog novog Ovršnog zakona

Iako je Vlada RH još u mišljenju na Izvješće pučke pravobraniteljice za 2022. godinu navela da je u tijeku analiza ovršnog sustava te da će se po njenom završetku pristupiti izradi prijedloga novog Ovršnog zakona, nemamo saznanja što je po tome poduzeto tijekom 2024. godine, no novi Ovršni zakon nije u Planu zakonodavnih aktivnosti za 2025. godinu.

MPUDT navodi da prikuplja podatke kako se

Ovršni zakon provodi u praksi te da će izradu novog zakona predložiti kada se na temelju prikupljenog pokaže potreba, odnosno ukoliko se pojave okolnosti koje bi egzistencijalno ugrozile najizloženije kategorije građana ili otežale gospodarsko poslovanje. MPUDT navodi i da je za izradu novog Ovršnog zakona potrebno analizirati odluke Suda EU koje mogu utjecati na efikasnost hrvatskog ovršnog sustava, pravnu sigurnost i zaštitu dostojanstva ovršenika. S obzirom da MPUDT ne navodi koje konkretne aktivnosti je poduzelo i u kojoj fazi je analiza, preporuku ponavljamo, uvažavajući aspekte na koje upire MPUDT, kako bi se stvorila podloga za izradu prijedloga novog Ovršnog zakona.

Građani su nam se prituživali i na postupanje agencija za naplatu potraživanja. Najčešće su osporavali iznos potraživanja, ukazivali na nepotpune informacije o iznosu dugovanja te na potrebu za pravnom pomoći, a u manjoj mjeri i na neprimjerenu komunikaciju agencija. Građane smo sukladno Zakonu o načinu, uvjetima i postupku servisiranja i kupoprodaje potraživanja (ZNUPSKP) upućivali na mogućnost prituživanja Hrvatskoj narodnoj banci (HNB) ukoliko se pritužba odnosila na postupanje u naplati potraživanja po osnovi kredita, te Financijskom inspektoratu, u slučaju pritužbi na postupanje u naplati drugih potraživanja.

Financijski inspektorat je u 2024. godini zaprimio 16 pritužbi na postupanje kupca ili pružatelja usluge servisiranja drugog potraživanja, a osnovanima je ocijenio dvije pritužbe, pri čemu je istaknuo da se građani većinom pritužuju na nepostojanje dugovanja prema vjerovnicima.

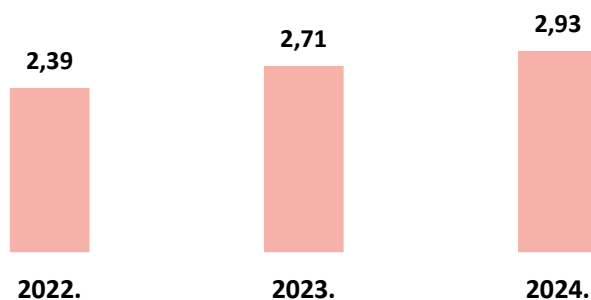
Prema podacima HNB-a o primjeni ZNUPSKP-a, zaprimljeno je devet zahtjeva za izdavanje odobrenja za rad kao pružatelj usluge servisiranja kredita, a izdano ih je osam. Registar ovlaštenih pružatelja usluga servisiranja kredita javno je dostupan te uključuje i kontakt podatke za slanje prigovora građana. HNB je u 2024. godini zaprimila 110 pritužbi na postupanje kupca kredita ili pružatelja usluge servisiranja kredita, od kojih je šest bilo osnovano, a utvrđene nepravilnosti odnosile su se na zahtjeve za naplatu već podmirenih dugovanja, zadržavanje instrumenata osiguranja nakon podmirenja duga, naplatu duga od nasljednika u iznosu većem od vrijednosti naslijeđene imovine te na utuženje većeg iznosa dugovanja od onog evidentiranog u poslovnim knjigama kupca kredita. HNB je istaknula da se u značajnom broju pritužbi navodi uznemiravanje, no da provedbom nadzora nije utvrđena osnovanost ovih navoda, jer su kontakti s dužnikom uspostavljeni najviše jednom mjesečno, što je u skladu sa ZNUPSKP-om.

Naime, odredbom čl. 16. st. 3. ZNUPSKP-a propisano je da se dužnika ne smije kontaktirati više od jednom tijekom istog mjeseca za isti ugovor o kreditu, osim kada ga se obavještava o pokretanju postupka radi prisilne naplate ili o odustajanju od naplate, odnosno ako ga se kontaktira s obvezujućom ponudom/nagodbom kojom se nudi umanjenje duga i/ili obročna otplata ili ako dužnik na to da izričiti pisani pristanak.

Prema Hrvatskoj udruzi agencija za naplatu potraživanja sva su društva prilagodila komunikaciju s dužnicima. Međutim, smatraju da je upravo komunikacija ključ rješavanja problema zaduženosti te da se njezinim ograničavanjem na jedan kontakt mjesečno dužnika stavlja u nepovoljniji položaj nego što ga je imao kod inicijalnog vjerovnika, zbog čega se zalažu za izmjenu ZNUPSKP-a. S druge strane, HNB smatra pozitivnim što je komunikacija s dužnicima usklađena s ograničenjima i zabranama iz ZNUPSKP-a. Smatraju pozitivnom i uspostavu internih procedura kojima ova društva uređuju svoje poslovanje, uključujući pravedno i razborito postupanje prema dužnicima s obzirom na njihovo financijsko stanje, kao i eventualno upućivanje dužnika na savjetovanje o dugu.

HNB je krajem 2024. godine svim ovlaštenim pružateljima usluga servisiranja kredita uputila smjernice o dobroj praksi u odnosu s dužnikom, kako bi dužnik dobio sve relevantne informacije na primjeren i razumljiv način. U narednom periodu bitno je informirati dužnike o njihovim pravima i obvezama iz ZNUPSKP-a, čiju primjenu ćemo nastaviti pratiti.

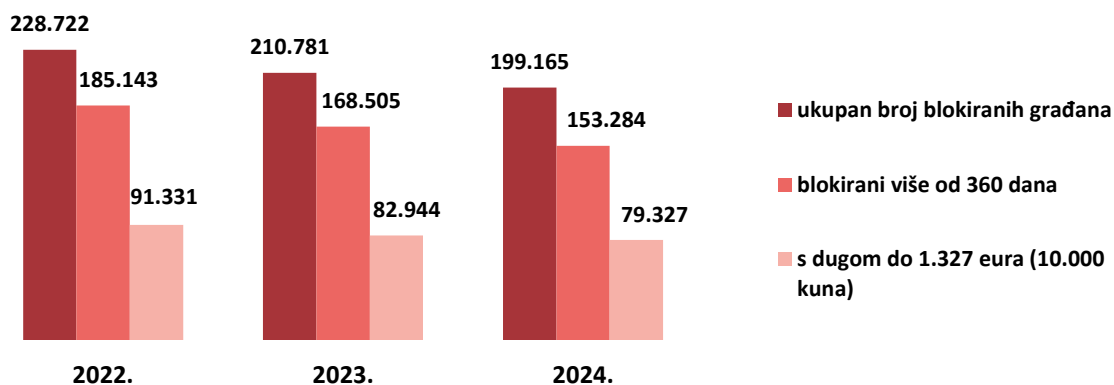
UKUPAN DUG BLOKIRANIH GRAĐANA 2022.-2024. (u milijardama eura)



Prema podacima o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, smanjuje se broj građana s blokiranim računima, no njihov ukupan dug raste. Na dan 31. prosinca 2024. godine bilo ih je 199.165, s dugom

od 2,93 milijarde eura, što je 11.616 potrošača manje te 0,22 milijarde eura više nego 2023. godine. Koliko je teško izaći iz začaranog kruga ovrha govori podatak da i dalje prevladavaju dugotrajne blokade te je dulje od godinu dana bilo blokirano 77% (153.284) potrošača s 88,4% ukupnog duga. Na njihov težak socioekonomski položaj ukazuje i podatak da je 79.327 građana bilo blokirano jer nisu mogli podmiriti dug čiji iznos ne prelazi 1.327 eura (10.000 kuna).

GRAĐANI S BLOKIRANIM RAČUNIMA 2022.-2024.

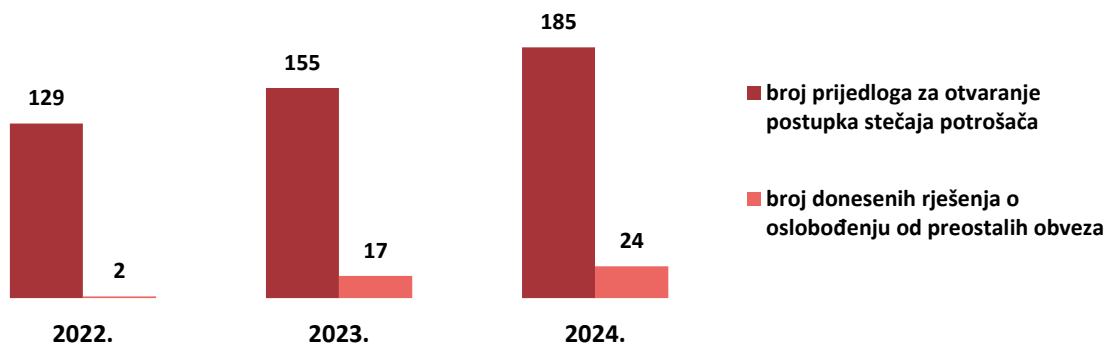


Blokirani građanin, pod uvjetom da mu je stalno novčano primanje bilo jednako ili veće od 1.131,00 eura, što je bio iznos prosječne neto plaće za provedbu ovrhe u 2024. godini, u najboljem je slučaju mjesečno raspolagao sa 754 eura, koliki je bio najviši iznos zaštićen od ovrhe.

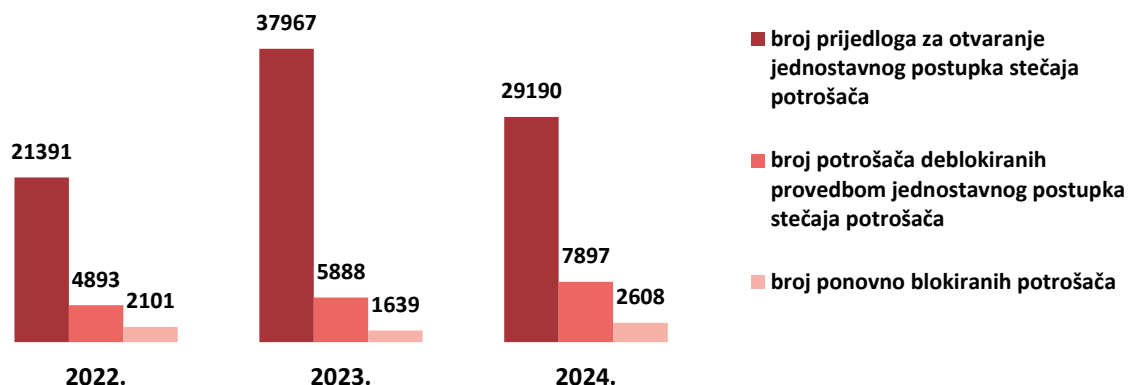
Stečaj potrošača

U 2024. godini zaprimljeno je 185 prijedloga za otvaranje postupka stečaja potrošača, kojih je godinu ranije bilo 30 manje. Četvrtu godinu zaredom bilježi se blagi rast broja ovih prijedloga, iako su i dalje u nerazmjeru s brojem blokiranih građana. Doneseno je 26 rješenja o otvaranju i zaključenju postupka stečaja potrošača, četiri rješenja o zaključenju postupka stečaja potrošača te 24 o oslobođenju od preostalih obveza. Provedbom redovnog postupka stečaja potrošača deblokirano je šest osoba, od kojih je jedna ponovno blokirana.

REDOVNI POSTUPAK STEČAJA POTROŠAČA 2022.-2024.



JEDNOSTAVNI POSTUPAK STEČAJA POTROŠAČA 2022.-2024.



Podnijeto je 29.190 prijedloga za otvaranje jednostavnog postupka stečaja potrošača, čijom provedbom je deblokirano 7.897 potrošača, od kojih ih je 2.608 ponovno blokirano.

Prema navodima FINA-e broj potrošača koji su u 2024. godini tražili informacije o ovim postupcima sve je manji, a MPUDT je navelo da je zaprimilo nekoliko desetaka upita vezanih uz ove postupke. Pučka pravobraniteljica je zaprimila tek dvije zamolbe za pravnu pomoć u svezi postupaka stečaja potrošača, sukladno kojima smo građanima pružili opću pravnu informaciju.

S obzirom da su pokazatelji prezaduženosti građana i dalje visoki, i dalje smatramo da je važno identificirati uzroke malog interesa građana za ove postupke te osmisliti mjere koje će doprinijeti da se većem broju prezaduženih građana omogući novi početak. MPUDT nas je obavijestilo da su 2021. godine obrascem naknadne procjene učinaka propisa analizirani učinci Zakona o stečaju potrošača iz 2018. godine te da će daljnje analize uslijediti u dogledno vrijeme, kada se za to ispune uvjeti. Međutim, nemamo informaciju da je daljnja analiza uslijedila.

Sveobuhvatna analiza strukture dužnika i uzroka prezaduženosti trebala bi biti polazište za kreiranje diferenciranih i ciljanih mjera za prevenciju i izlaz iz prezaduženosti, što bi građanima omogućilo dugoročno rješavanje situacije i financijsku stabilnost, a time i odgovarajući životni standard te zaštitu od socijalne isključenosti.

2.24.5. Besplatna pravna pomoć

Prema Povelji o temeljnim pravima EU pravno savjetovanje i zastupanje potrebno je omogućiti svakoj osobi, a prema praksi ESLJP-a pravo na pristup sudu ne odnosi se isključivo na mogućnost pokretanja sudskih postupaka, već i na informiranje i savjetovanje građana o pravnim mehanizmima zaštite i ostvarivanja njihovih prava. Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći određuje dva oblika besplatne pravne pomoći: primarnu, koju pružaju ovlašteni pružatelji (OCD-i, pravne klinike i upravni odjeli u županijama) te sekundarnu, koja uz odvjetničko zastupanje u zakonom definiranim pravnim područjima obuhvaća i oslobođenje od plaćanja troškova sudskog postupka i vještačenja te oslobođenje od plaćanja sudskih pristojbi.



Građani se kontinuirano obraćaju pučkoj pravobraniteljici radi pravnog savjetovanja i zastupanja te sastavljanja podnesaka. S obzirom da pučka pravobraniteljica nije ovlaštena pravno savjetovati i zastupati građane u postupcima pred javnopravnim tijelima i sudovima, upućujemo ih na pružatelje pravne pomoći. To ukazuje da je potrebno nastaviti informirati građane o sustavu besplatne pravne pomoći, primjerice promotivnim aktivnostima putem sredstava javnog informiranja. Pozdravljamo aktivnost MPUDT-a u 2024. godini, koje je letke i plakate s osnovnim informacijama o sustavu BPP-a distribuiralo UOŽ-ima, ovlaštenim udrugama i pravnim klinikama, što je i bila preporuka pučke pravobraniteljice.

U rujnu 2024. godine UN-ov Odbor za ljudska prava koji nadzire izvršenje obveza država prema Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima preporučio je RH poduzimanje prikladnih mjera za jačanje sustava BPP-a u cilju njene dostupnosti osobama lošijeg imovnog stanja, osiguravanja održivosti sustava adekvatnim financiranjem pružatelja, osiguravanje dostupnosti BPP-a u svim dijelovima RH te podizanja svijesti javnosti o pružateljima i uvjetima za ostvarenje BPP-a.

Primarna pravna pomoć je osobito značajna u postupcima pred upravnim tijelima u kojima građani ostvaruju statusna prava te prava iz zdravstvenog i mirovinskog osiguranja ili iz sustava socijalne skrbi. Pravovremenim savjetovanjem o raspoloživim pravnim sredstvima moguće je prevenirati dugotrajne sudske postupke koji mogu generirati visoke troškove. Međutim, i dalje je prisutan problem značajne teritorijalne fragmentiranosti djelovanja pružatelja primarne pravne pomoći, što dovodi do nedovoljne dostupnosti BPP-a, o čemu smo pisali i u prethodnim izvješćima. U Registru pružatelja primarne pravne pomoći upisana su 53 ovlaštena pružatelja, no većina ih djeluje na području Grada Zagreba, dok u nekim županijama, primjerice Zadarskoj, Šibensko-kninskoj, Dubrovačko-neretvanskoj, Karlovačkoj, Varaždinskoj, Požeško-slavonskoj, Međimurskoj i Krapinsko-zagorskoj, izuzev UOŽ-a, nije registriran niti jedan pružatelj primarne pravne pomoći.

Stoga je korisno da su tijekom 2024. godine pojedine udruge i pravne klinike terenskim obilascima osiguravale dostupnost primarne pravne pomoći stanovnicima ruralnih i prometno izoliranih područja, prosječno jednom do dva puta mjesečno. Pravna klinika Pravnog fakulteta u Zagrebu provodila je projekt „Udaljenost nije problem: decentralizacija pristupa pravosuđu“, studenti Pravne klinike Pravnog fakulteta u Splitu su u nekoliko navrata pružali pravnu pomoć u Zadru, a studenti Pravnog fakulteta u Rijeci, u Pazinu i Čabru.

U 2024. godini osigurano je 711.280,76 eura za financiranje projekata primarne pravne pomoći, što je unatoč povećanju od 30% u odnosu na 2023. godinu, kako neki pružatelji navode, nedostavno za kontinuirano pružanje pravne pomoći. Maksimalan iznos dodijeljen pružateljima u 2024. godini iznosio je 40.560 eura, koji podijeljen na jednogodišnje razdoblje mjesečno iznosi 3.380 eura za sve troškove OCD-a (plaća diplomiranog pravnika s položenim pravosudnim ili državnim ispitom, uredski i režijski troškovi, putni troškovi u slučaju terenskih obilazaka i dr.). Radi toga se „Inicijativa za unaprjeđenje funkcioniranja sustava besplatne pravne pomoći“, koja okuplja 22 OCD-a i pravne klinike, u studenom 2024. godine obratila MPUDT-u sa zamolbom za povećanjem najvišeg iznosa financiranja koji se može zatražiti u 2025. godini.

U cilju osiguravanja održivosti sustava BPP-a potrebno je da MPUDT, u suradnji s pružateljima, izradi sveobuhvatnu analizu realnih troškova potrebnih za kontinuirano osiguranje dostupnosti besplatne pravne pomoći. Kako je istaknuto u publikaciji „Pravna podrška žrtvama kršenja ljudskih prava“ Kuće ljudskih prava, analizom bi trebalo obuhvatiti značajan broj pružatelja jer ne pružaju svi BPP u istom

obujmu i iz istih sredstava. Analiza bi poslužila i kao podloga za daljnju alokaciju financijskih sredstava, uzimajući u obzir kretanje troškova rada te cijena roba i usluga u RH.

MPUDT je tek krajem svibnja 2024. godine donijelo odluku o isplati sredstava pružateljima za projekte primarne pravne pomoći za drugu godinu provedbe projekta. Pružateljima je prva rata isplaćena u srpnju, a druga u prosincu 2024. godine, što nije u skladu s ugovorom definiranim rokovima. Stoga smo zatražili očitovanje MPUDT-a te je postupak u tijeku. U odgovoru na preporuku iz Izvješća za 2023. godinu, da se pravovremeno raspisuje i u primjerenom roku provede natječaj za financiranje pružatelja primarne pravne pomoći, MPUDT je ukazalo da je u ugovorima za treću godinu financiranja projekata (2025. godinu) isplata sredstava predviđena u tri rate, s isplatom prvog dijela u prvom kvartalu godine, nakon dostave godišnjih izvješća o provedbi projekata. MPUDT je također ukazalo da je raspisivanje novog natječaja u planu u I. kvartalu 2026. godine. Budući je pravovremena isplata financijskih sredstava neophodna za kontinuirano pružanje BPP-a, nastaviti ćemo pratiti provedbu financiranja pružatelja primarne besplatne pravne pomoći.

Povjerenstvo za BPP, kojeg čine predstavnici državnih tijela, HOK-a, pravnih fakulteta i udruga pružateljica BPP-a, daje mišljenja na projekte ovlaštenih udruga i pravnih klinika te prijedloge za unaprjeđenje sustava BPP-a. Međutim, Povjerenstvo se nije sastajalo u 2024. godini. Članovima je u kolovozu 2024. istekao dvogodišnji mandat te je MPUDT postupak izbora novih članova pokrenulo tek u prosincu 2024. godine.

Prema podacima UOŽ-a, primarna pravna pomoć u obliku opće pravne informacije i pravnog savjeta građanima je pružana iz obiteljskog, ovršnog, radnog te prava iz mirovinskog i socijalnog osiguranja.

Pojedini UOŽ-i su ukazivali na potrebu edukacije službenika koji rade na poslovima BPP-a o pravnim područjima povodom kojih im se građani obraćaju te u kojima se nerijetko mijenjaju propisi i razvija sudska praksa. Stoga smo u Izvješću za 2023. godinu DŠJU-u preporučili da za službenike UOŽ-a organizira specijalizirane edukacije iz pravnih područja zbog kojih im se građani najčešće obraćaju. Obaviješteni smo da se provedba edukacija planira u trećem kvartalu 2025. godine.

Pri tome UOŽ-i ističu problem utvrđivanja ispunjenosti uvjeta iz čl. 10. t. d. ZBPP-a, kojim je propisano da se primarna pravna pomoć može pružiti u svakoj pravnoj stvari ako su materijalne prilike podnositelja zahtjeva takve da bi plaćanje stručne pravne pomoći moglo ugroziti uzdržavanje podnositelja zahtjeva i članova kućanstva. S obzirom da se primarna pravna pomoć ostvaruje direktnim obraćanjem UOŽ-u, bez podnošenja formalnog zahtjeva i dokumentacije iz koje bi bilo razvidno imovno stanje podnositelja, neki UOŽ-i su ukazali da pravnu pomoć traže i korisnici čije materijalne prilike nisu

Preporuka 100.

Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, da izradi analizu troškova potrebnih za pružanje primarne pravne pomoći

Preporuka 101.

Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, da pravovremeno isplaćuje sredstva pružateljima primarne pravne pomoći

Preporuka 102.

Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, da imenuje članove Povjerenstva za besplatnu pravnu pomoć i da u 2025. godini saziva sjednice

takve da im je neophodna BPP. Potrebno je stoga razraditi postupak utvrđivanja imovnog stanja tražitelja primarne pravne pomoći koji se obraćaju UOŽ-ima.

Imovinski uvjeti za ostvarivanje sekundarne pravne pomoći podrazumijevaju da ukupni prihodi podnositelja zahtjeva i članova njegovog kućanstva mjesečno ne prelaze po članu kućanstva iznos proračunske osnovice (441,44 eura), te da ukupna vrijednost imovine podnositelja zahtjeva ne prelazi

iznos od 60 proračunskih osnovica (26.486,40 eura). BPP se može odobriti u taksativno navedenim područjima poput postupaka radi ostvarivanja prava djeteta na uzdržavanje ili postupaka radi naknade štete žrtvama kaznenog djela nasilja. Sekundarna pravna pomoć može se odobriti i izvan taksativno navedenih područja, u svim ostalim upravnim i građanskim sudskim postupcima kada takva potreba proizlazi iz konkretnih životnih okolnosti podnositelja zahtjeva i članova kućanstva. Kako su nas obavijestili neki UOŽ-i, problem pri odlučivanju o navedenim zahtjevima jest nepostojanje kriterija po kojima bi se procjenjivao pojam „konkretnih životnih okolnosti“ podnositelja.

Prema obavijesti HOK-a, provedena je preporuka iz Izvješća za 2022. godinu te je osigurana dostupnost odvjetnika za pružanje sekundarne pravne pomoći na područjima svih sudova i kontinuirano se ažuriraju liste odvjetnika za pružanje BPP-a na cijelom području RH. Međutim, pojedini UOŽ-i su nas informirali o nezainteresiranosti nekih odvjetnika s lista za pružanje BPP-a na nekim

područjima RH, uključujući i neke otoke. Stoga preporučamo HOK-u da nastavi ažurirati liste odvjetnika za pružanje sekundarne besplatne pravne pomoći i time doprinese dostupnosti odvjetnika na područjima na kojima nema odvjetničkih ureda.

Prevenciji ponekad nedovoljnog interesa za pružanje sekundarne pravne pomoći doprinijelo bi povećanje iznosa vrijednosti boda na temelju kojeg se utvrđuje naknada za pruženu BPP. U javnom savjetovanju o Prijedlogu uredbe o vrijednosti iznosa za utvrđivanje naknade za pružanje sekundarne pravne pomoći za 2024. godinu, predložili smo da se vrijednost boda za izračun naknade za pružanje sekundarne pravne pomoći maksimalno približi ili odredi u visini vrijednosti boda koja odvjetniku pripada po Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (što iznosi 2,00 eura). Prijedlog nije usvojen te je za 2024. godinu vrijednost boda utvrđena u visini od 1,25 eura bruto bez PDV-a.

Pučka pravobraniteljica također sudjeluje u aktivnostima usmjerenima unaprjeđenju sustava BPP-a. U listopadu 2024. godine sudjelovali smo na okruglom stolu „Izazovi sustava besplatne pravne pomoći i

Preporuka 103.

Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, da definira kriterije za pružanje primarne pravne pomoći od strane upravnih odjela u županijama, u skladu s čl. 10. t. d. Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći

Preporuka 104.

Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, da definira kriterije za procjenu “konkretnih životnih okolnosti” pri odlučivanju o zahtjevima za sekundarnu pravnu pomoć u skladu s čl. 13. st. 2. t. f. Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći

Preporuka 105. (ponovljena)

Hrvatskoj odvjetničkoj komori, da nastavi ažurirati liste odvjetnika za pružanje sekundarne besplatne pravne pomoći

kliničkog pravnog obrazovanja“ u organizaciji pravnih klinika pravnih fakulteta u Splitu i Rijeci. U prosincu smo na sjednici Koordinacije za ljudska prava Splitsko-dalmatinske županije predstavili preporuke UN-ovog Odbora za ljudska prava prema Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima vezane uz sustav BPP-a. U prosincu smo u Splitu održali konzultacije s pružateljima BPP-a s područja Šibensko-kninske, Splitsko-dalmatinske i Dubrovačko-neretvanske županije, a u ožujku 2025. godine u Rijeci s pružateljima u Primorsko-goranskoj i Istarskoj županiji. Uz predstavnike OCD-a i pravnih klinika na konzultacijama su sudjelovali i predstavnici UO Šibensko-kninske, Dubrovačko-neretvanske i Primorsko-goranske županije.

2.24.6. Podrška žrtvama i svjedocima

„... nevjerojatno mi je da se žrtvu na ovakav način 5 godina razapinje na Sudu, a da okrivljenik prolazi neokrznuo te da premet u svibnju ide u zastaru nakon dugih 5 godina bez odluke, zanima me postoji li pravda, može li se nešto učiniti...“

U 2024. godini napravljen je daljnji iskorak u razvoju sustava podrške žrtvama i svjedocima osnivanjem novih odjela za podršku te izmjenama KZ-a i ZKP-a kojima su poboljšani položaj i zaštita žrtava kaznenih djela. Posebno treba istaknuti proširenje prava na obavještanje žrtve o puštanju iz istražnog zatvora okrivljenika, na što smo ukazivali u ranijim izvješćima. Naime, do donošenja ovih izmjena žrtva je obavješćavana o izlasku okrivljenika iz istražnog zatvora samo ako je to izričito zahtijevala, a sada se to pravo ostvaruje bez prethodnog podnošenja zahtjeva za slanje obavijesti.

Osnovani su odjeli za podršku žrtvama i svjedocima na županijskim sudovima u Puli, Varaždinu i Velikoj Gorici te Općinskom sudu u Splitu tako da među županijskim sudovima odjel za podršku nema samo Županijski sud u Dubrovniku. Prema navodima MPUDT-a u 2025. godini trebao bi biti osnovan i na tom sudu.

Međutim, odjeli i dalje nemaju na svim sudovima zasebne čekaonice pa svjedoci i žrtve na hodnicima čekaju raspravu zajedno s okrivljenicima, što je za neke žrtve iznimno traumatično. To nije u skladu s Direktivom 2012/29/EU o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela, jer nedovoljno uvažava prava žrtava i njihove potrebe. Cilj je Direktive osigurati da se sa žrtvama kaznenih djela postupa s poštovanjem, na primjeren, stručan, nediskriminirajući, ali i osjećajan način, te da dobiju odgovarajuće informacije, potporu i zaštitu.

Nedovoljna je i tehnička i prostorna opremljenost sudova audio-video uređajima, zbog čega je onemogućeno svjedočenje i davanje iskaza bez boravka u istoj prostoriji s okrivljenikom, a na što ukazuju i OCD-i koji pružaju podršku na sudovima. Osim toga, ukazuju i na potrebu osiguranja tajnosti žrtvine adrese nakon podnošenja kaznene prijave, radi prevencije daljnje viktimizacije. Stoga je problematično i što se obrazac pojedinačne procjene potreba žrtava nalazi u spisu pa okrivljenik uvidom u isti može saznati osobne značajke i podatke žrtve.



Žrtvi treba pružati pomoć i podršku od trenutka počinjenja kaznenog djela pa i nakon završetka kaznenog postupka, pri čemu ju treba informirati o njezinim pravima na njoj razumljiv način, pisano i usmeno, po potrebi i više puta tijekom postupka, kao i načinu na koji može ostvariti svoja prava. Primjer dobre prakse je besplatna linija Nacionalnog pozivnog centra za žrtve kaznenih djela (NPC) – 116 006, koju provodi Udruga za podršku žrtvama i svjedocima u suradnji s MPUDT-om. Linija je dostupna svaki dan 24 sata te je tijekom 2024. godine usluge NPC-a koristilo 2.369 korisnika, kojima je pružana emocionalna, pravna ili praktična pomoć, te su upućeni na relevantne institucije ili OCD-e.

Odjeli za podršku pružili su podršku za više od 5.500 osoba te su na traženje tijela koja provode pojedinačnu procjenu aktivno sudjelovali u pribavljanju podataka za potrebe provođenja postupka i izradu odgovarajućih preporuka. Sukladno podacima MPUDT-a tijekom 2024. godine provedena je pojedinačna procjena za 4.274 žrtve te je određeno više od 6.000 mjera, što je pozitivno jer je pojedinačna procjena ključan alat utvrđivanja stvarnih potreba i interesa žrtve. Pri tome je bitno žrtve aktivno uključiti u proces kako bi se pri donošenju odluka i procjeni rizika uzele u obzir njihove osobne karakteristike, životne okolnosti, posljedice kaznenog djela koje trpe i ostale važne okolnosti. Individualni pristup osobito je važan kod posebno ranjivih skupina te kod žrtava pojedinih kaznenih djela, kao što su žrtve nasilja u obitelji, seksualnog nasilja, trgovine ljudima, terorizma, organiziranog kriminala te zločina iz mržnje.

Na područjima 17 županija u RH poslove podrške obavljaju OCD-i kroz program MPUDT-a „Mreža podrške i suradnje za žrtve i svjedoke kaznenih djela“, a njihov rad je posebno važan na područjima sudova u kojima nisu osnovani odjeli za podršku žrtvama i svjedocima. U Mrežu podrške i suradnje nisu uključene Splitsko-dalmatinska, Primorsko-goranska i Zagrebačka županija te Grad Zagreb. Prema podacima OCD-a Ženska soba, koja koordinira deset partnerskih organizacija (Udruga za podršku žrtvama i svjedocima, Centar za građanske inicijative Poreč, Centar za podršku i razvoj civilnog društva Delfin, Udruga HERA Križevci, DEŠA-Dubrovnik-Regionalni centar za izgradnju zajednice i razvoj civilnog društva, Informativno pravni centar, Udruga Zvonimir, Ženska grupa Karlovac KORAK, S.O.S. Virovitica – savjetovanje, osnaživanje, suradnja te CESI – SOS telefon i savjetovalište) pružili su podršku za 1.344 korisnika te 11.084 različite usluge. Od toga treba izdvojiti 254 pratnje na sudove u ulozi osobe od povjerenja te 125 pratnji na policiju, državno odvjetništvo i/ili područne urede HZSR-a, 120 usluga savjetovanja socijalnih radnica te 39 terenskih posjeta.

Prema Zakonu o novčanoj naknadi žrtvama kaznenih djela, pravo na novčanu naknadu iz sredstava državnog proračuna ima žrtva kaznenog djela nasilja počinjenog s namjerom. Obradu predmeta novčanih naknada provodi Služba za podršku žrtvama i svjedocima MPUDT-a, a o zahtjevima odlučuje Odbor za novčane naknade žrtvama kaznenih djela. U 2024. godini od 47 u potpunosti ili djelomično je usvojeno 12 zahtjeva, u iznosu od 22.566,09 eura, što je više nego prethodne godine kada je od 27 potpuno ili djelomično usvojeno sedam zahtjeva, u iznosu od 7.336,08 eura.

Proteklih smo godina redovito ukazivali na potrebu kontinuiranog usavršavanja pravosudnih dužnosnika te policijskih službenika o pravima žrtava i svjedoka te senzibiliziranju za njihove potrebe, osobito onih koji sudjeluju u pojedinačnoj procjeni potreba žrtava te odlučuju o njihovim pravima i interesima.

Stoga pozdravljamo radionice koje je Pravosudna akademija održavala tijekom 2024. godine na teme Zaštita djece žrtava seksualnog zlostavljanja i seksualnog iskorištavanja (3 radionice, 65 polaznika), Izricanje istražnog zatvora i mjera opreza radi zaštite žrtve (4 radionice, 73 polaznika), Uzimanje iskaza

žrtve i ispitivanje žrtve s posebnim naglaskom na ranjive skupine, posebno žrtve nasilja u obitelji, nasilja nad djecom i ženama i seksualnog nasilja (5 radionica, 91 polaznik), Sudjelovanje žrtve prilikom odlučivanja o primjeni mjere opreza (5 radionica, 116 polaznika), Prava žrtve kaznenih djela i prekršaja iz područja nasilja u obitelji (3 radionice, 41 polaznik), Edukacija o suzbijanju seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja te o standardima zaštite prava djece žrtava spolnog zlostavljanja i zanemarivanja u domaćem i europskom zakonodavstvu (2 radionice, 25 polaznika), Unos podataka o žrtvama i pojedinačnih procjena žrtava u eSpis (3 radionice, 43 polaznika službenika).

Preporuka 106.

Pravosudnoj akademiji, da nastavi s edukacijama sudaca, državnih odvjetnika i policijskih službenika o pravima žrtava i pojedinačnoj procjeni žrtava

Osim učinkovite individualne procjene žrtve te prevencije sekundarne viktimizacije, bitno je i okončanje sudskog postupka u razumnom roku. Uvažavajući opterećenost sudaca brojem predmeta te okolnost da neke stranke zlorabljujući procesna sredstva produljuju sudske postupke, njihova dugotrajnost može biti naročito otegotna za žrtve, ali i svjedoke koji također mogu biti traumatizirani viđenim i doživljenim.

Prema Izvješću predsjednika Vrhovnog suda RH o stanju sudbene vlasti za 2023. godinu, prosječno trajanje općinskih kaznenih prvostupanjskih predmeta bilo je 716 dana, što je više nego 2022. godine, kada je iznosilo 645 dana.

Županijski kazneni predmeti u prvom stupnju prosječno su trajali 290 dana, 13 dana kraće nego u 2022. godini. Postupanje županijskih sudova pri odlučivanju po žalbama na odluke općinskih sudova produljeno je s 154 u 2022. na 190 dana u 2023. godini.

2.25. Postupanje Europskog suda za ljudska prava

U 2024. godini ESLJP je donio novi Poslovnik Suda kojim je izmijenjeno Pravilo 28. kojim se jača procesni okvir za izuzeće sudaca i Pravilo 39. kojim se detaljno propisuju uvjeti za izricanje privremene mjere. Također, ESLJP je revidirao Upute za postupanje za izricanje privremenih mjera koje sadrže detaljne smjernice vezane uz materijalne i proceduralne aspekte postupanja Suda u svrhu postizanja veće jasnoće i transparentnosti vođenja postupka za izricanje privremenih mjera.

U listopadu 2024. godine stupio je na snagu Zakon o izmjeni Zakona o potvrđivanju Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i Protokola br. 1., 4., 6., 7. i 11. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, kojim je u cijelosti povučena rezerva koju je RH, sukladno čl. 64. Konvencije, stavila pri polaganju isprave o ratifikaciji glede održavanja javne rasprave zajamčene čl. 6. st. 1. Konvencije. Rezerva je stavljena radi odredbe tadašnjeg Zakona o upravnim sporovima po kojoj je sud rješavao na nejavnoj sjednici. U postupku usklađivanja s pravnom stečevinom EU, 2012. godine je stupio na snagu Zakon o upravnim sporovima kojim je uvedena javna rasprava u upravnom sporu, čime su uklonjeni razlozi stavljanja rezerve.

U cilju jačanja suradnje i razmjene iskustava između država članica te unaprjeđenja dijaloga s tijelima VE nadležnima za postupke izvršenja presuda ESLJP-a, VE je u lipnju 2024. godine osnovalo Mrežu

nacionalnih koordinatora koja djeluje kao *online* platforma. Time se doprinosi ostvarenju ciljeva iz Deklaracije iz Reykjavika, kojom su države članice VE potvrdile predanost Konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, naglašavajući da su izvršna nacionalna i lokalna tijela, nacionalni sudovi i nacionalni parlamenti odgovorni za provedbu Konvencije i poštivanje presuda ESLJP-a. Osnivanjem Mreže nacionalnih koordinatora ispunjena je Preporuka Odbora ministara državama članicama o učinkovitoj domaćoj sposobnosti za brzo izvršenje presuda CM/ Rec(2008)2.

U izvješću „Justice Delayed and Justice Denied: Non-Implementation of European Courts’ Judgments and the Rule of Law” kojeg je u rujnu 2024. godine objavila Europska mreža za provedbu presuda (EIN), RH je svrstana u kategoriju „umjereno“, s obzirom na prosječno izvršenje presuda od tri godine i četiri mjeseca. Za usporedbu, najbolje ocijenjena Švedska ima prosječno trajanje izvršenja od dvije godine i sedam mjeseci, dok je najlošije pozicionirana Rumunjska s pet godina i pet mjeseci.

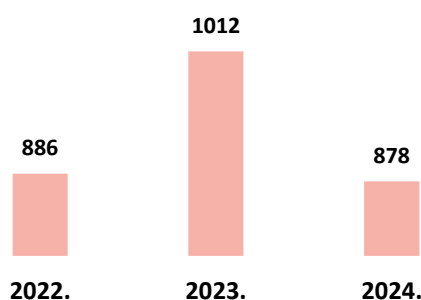
U postupku izvršenja presude M.H. i dr. br. 15670/18 koja je pod pojačanim nadzorom izvršenja, pučka pravobraniteljica je 2023. godine uputila komunikaciju - Pravilo 9.2. Nastavili smo sudjelovati u postupku izvršenja te smo u lipnju 2024. godine Uredu zastupnice RH pred ESLJP-om dostavili komentare na revidirani akcijski plan.

Iako izvan izvještajnog razdoblja, navodimo i da smo u veljači 2025. godine dostavili mišljenje na nacrt akcijskog plana za izvršenje grupe presuda Statileo br. 12027/10 vezano uz problematiku zaštićenih najamnina, a u ožujku 2025. godine uputili smo mišljenje na nacrt akcijskog plana za izvršenje presude T.V. br. 47909/19, koja se odnosi na povredu prava na život zbog neodgovarajućeg postupanja policije i medicinskog osoblja prema osobi s duševnim smetnjama te istragu koja je uslijedila.

Postupanje Europskog suda za ljudska prava po zahtjevima protiv RH

Iz podataka ESLJP-a za 2024. godinu proizlazi da je 878 zahtjeva protiv RH raspoređeno sudskom odjelu na odlučivanje, što je 13% manje nego u 2023. godini.

ZAHTJEVI RASPOREĐENI SUDSKOM ODJELU

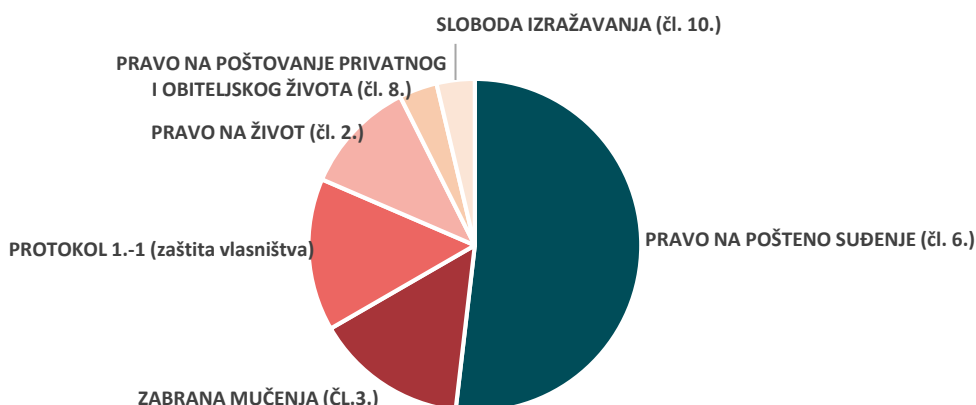


Od ukupnog broja zahtjeva protiv RH o kojima je ESLJP odlučivao u 2024. godini, 1.084 ih je proglašeno nedopuštenima ili su izbrisani s liste predmeta, u 23 je odlučeno presudom, tri su odluke o prihvatanju jednostrane izjave Vlade RH o priznanju povreda (unilateralne deklaracije) iz čl. 6. Konvencije (pravo na pošteno suđenje), dok je 18 predmeta zaključeno prijateljskom nagodbom.

Presude protiv RH u 2024. godini

Od 23 presude koje je ESLJP u 2024. godini donio u odnosu na RH, u 22 je utvrđena barem jedna povreda, dok u jednoj nije utvrđena povreda konvencijskog prava.

Od 27 povreda konvencijskih prava utvrđenih u 22 presude, najviše ih se odnosi (14) na povredu čl. 6. (pravo na pošteno suđenje), po četiri na povrede čl. 3. (zabrana mučenja) i Protokola 1. čl. 1. (zaštita vlasništva), tri su povrede čl. 2. (pravo na život) te po jedna povreda čl. 8. (pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života) i čl. 10. (sloboda izražavanja).



Povrede koje ESLJP utvrđuje presudom mogu biti procesnog ili materijalnog karaktera. Procesne povrede obuhvaćaju one kojima je konvencijsko pravo povrijeđeno u postupku donošenja odluke i nemaju utjecaj na konačni ishod postupka, dok kod materijalnih ishod postupka ujedno predstavlja povredu Konvencije.

U nastavku dajemo kratki pregled sadržaja presuda po člancima Konvencije koje je ESLJP donio u 2024. godini u odnosu na RH, a u kojima je utvrđena povreda:

U predmetu *Miljak br. 15681/18* ESLJP je utvrdio povredu čl. 3. Konvencije (zabrana mučenja) zbog neučinkovite istrage događaja u kojem je podnositelj zadobio teške tjelesne ozljede tijekom intervencije pravosudnih policajaca. ESLJP je konstatirao da je istraga pokrenuta tek šest mjeseci nakon događaja, na temelju kaznene prijave podnositelja koju je državno odvjetništvo odbacilo bez detaljnog ispitivanja svih relevantnih činjenica i bez ispitivanja podnositelja i osumnjičenih zatvorskih čuvara. Iako podnositelj nije preuzeo kazneni progon i nije podnio ustavnu tužbu, ESLJP je njegov zahtjev ocijenio dopuštenim jer je ustavna tužba tek 2019. postala učinkovito domaće pravno sredstvo za pritužbe zbog neučinkovitosti istrage.

U predmetu *Vugdelija br. 14692/18* ESLJP je utvrdio povredu čl. 6. Konvencije (pravo na pošteno suđenje). Podnositelj je pred općinskim sudom tužio osiguravajuće društvo radi naknade štete zbog ozljeda iz prometne nesreće. Naknadno je povišio tužbeni zahtjev, kojeg je županijski sud odbacio preko početno traženog iznosa, smatrajući da je o istim činjenicama pravomoćno presuđeno prethodnom presudom, što je potvrdio i Vrhovni sud. ESLJP je naveo da se iznos nematerijalne štete teško može procijeniti već u početnom stadiju postupka te da se podnositelju ne može zamjeriti što



nije odmah u tužbi naznačio viši iznos naknade štete. Stoga je pristup domaćih sudova ocijenio pretjerano formalističkim.

U predmetu *Mafalani br. 3646/17* ESLJP je u utvrdio povredu čl. 8. Konvencije (pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života) zbog neopravdanog miješanja u pravo podnositelja na poštovanje povjerljivosti dopisivanja s braniteljem, koje je nezakonito nadzirano otvaranjem pisma. ESLJP je primijetio da se prema ZKP-u dopisivanje između optuženika i njegovog odvjetnika ne smije nadzirati, osim ako sudac ne odluči drugačije i samo u vezi s određenim kaznenim djelima.

U predmetu *Pisanski br. 28794/18* utvrđena je povreda čl. 10. Konvencije (pravo na slobodu izražavanja). Općinski sud je novčano kaznio podnositelja zbog nepoštivanja suda jer je kao odvjetnik svoje nezadovoljstvo odlukom suda iznio na neprimjeren i uvredljiv način. ESLJP je konstatirao da je novčano kažnjavanje zbog nepoštivanja suda predstavljalo miješanje u podnositeljevo pravo na slobodu izražavanja te da domaći sudovi nisu uzeli u obzir kontekst u kojem su primjedbe iznesene. ESLJP je primjenom relevantnih načela iz predmeta *Radobuljac protiv RH* ispitao je li miješanje bilo "nužno u demokratskom društvu", te je ponovio da treba jasno razlikovati uvredu i kritiku, da se primjedbe moraju promatrati u svjetlu predmeta u cjelini, uključujući njihov sadržaj i kontekst u kojem su iznesene te da sudovi podliježu širim granicama prihvatljive kritike od običnih građana.

U predmetu *Biagini br. 25308/18*, ESLJP je utvrdio povredu čl. 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju (pravo na mirno uživanje vlasništva) jer je podnositelju naloženo plaćanje carinskog duga iako jahtu nije uveo u RH te je istaknuo da je carina dug mogla naplatiti izravno od vlasnika jahte po čijim je uputama podnositelj postupao ili od sredstava dobivenih njezinom prodajom. ESLJP je zaključio da su domaća tijela prekoračila široku slobodu procjene jer njihov nadzor nije zadovoljio uvjet „pravedne ravnoteže“ između suprotstavljenih interesa (naplate carinskog duga i zaštite prava vlasništva podnositelja), te je carinskim rješenjem stavljen prekomjeran teret na podnositelja.

U predmetu *Tvrtka Poljičanin-Rašica d.o.o. br. 39761/18*, zahtjev se odnosio na odbijanje državnih tijela da dopuste uvoz mesa za koje je trgovačko društvo podnositelj zahtjeva imalo valjanu uvoznu dozvolu. Zbog zabrane uvoza i kasnijih odluka domaćih sudova o odbijanju zahtjeva za naknadu štete podnositelju zahtjeva zbog izmakle koristi, ESLJP je utvrdio povredu čl. 1. Protokola 1. uz Konvenciju (pravo na mirno uživanje vlasništva).

U predmetu *T.V. br. 47909/19* ESLJP je utvrdio povredu materijalnog i procesnog aspekta čl. 2. Konvencije (pravo na život). Izvanbračni suprug podnositeljice, koji je bio osoba s duševnim smetnjama, preminuo je prilikom privođenja od strane policije pri čemu sila koja je prema njemu primijenjena nije bila „apsolutno neophodna“ u danim okolnostima. Podnositeljica je tvrdila da je država propustila ispuniti pozitivnu obvezu da zaštiti njegov život pružajući mu odgovarajuću hitnu medicinsku pomoć, te da istraga njegove smrti nije bila učinkovita. Naime, policijski su službenici, iako su znali da se radi o osobi s duševnim smetnjama, propustili primijeniti Naputak o postupanju policije u dovođenju osobe s duševnim smetnjama u psihijatrijsku ustanovu. Također, ESLJP je zaključio da istraga nije bila brza i temeljita. O ovom predmetu pišemo i u poglavlju o zaštiti osoba s duševnim smetnjama.

U predmetima *Vlašić i Lastrić br. 7687/22* i *Romić i dr., br. 24501/19*, ESLJP je utvrdio da su podnositeljima povrijeđena prava iz čl. 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju (pravo na mirno uživanje vlasništva) te pravo na pošteno suđenje iz čl. 6. Konvencije. Prigovori podnositelja odnosili su se na Odluku Vlade RH iz 1999. kojom su povučene i poništene dionice podnositelja ili njihovih prednika.

ESLJP se pozvao na svoju raniju presudu *Project-Trade d.o.o.* i utvrdio da miješanje u vlasništvo podnositelja nije bilo praćeno dostatnim procesnim jamstvima protiv proizvoljnosti, da podnositelji nisu imali mogućnost učinkovito osporiti Odluku Vlade RH pred sudovima, te da su postupci pred domaćim sudovima predugo trajali.

U predmetu *Šplajt br. 963/18* ESLJP je utvrdio da je podnositelju povrijeđeno pravo na pošteno suđenje iz čl. 6. Konvencije. Podnositelju je otkazan ugovor o radu zbog osobito teške povrede iz radnog odnosa, jer da je medijima prenosio neistinite podatke o stanju u trgovačkom društvu, iako je znao da time nanosi štetu ugledu poslodavca. ESLJP je utvrdio da domaći sudovi nisu proveli test razmjernosti kako bi utvrdili je li miješanje u pravo na slobodu izražavanja bilo „nužno u demokratskom društvu“. Stoga je samostalno proveo test i zaključio da je miješanje u podnositeljevu slobodu izražavanja bilo „nužno u demokratskom društvu“ te nije bilo nerazmjerno legitimnom cilju zaštite prava i ugleda drugih (poslodavca), pa je prigovor radi povrede čl. 10. (pravo na slobodu izražavanja) odbacio kao neosnovan. S obzirom da je postupak pred Ustavnim sudom trajao tri godine i deset i pol mjeseci, utvrdio je povredu prava na suđenje u razumnom roku.

U predmetu *Hrvatini br. 15655/19* ESLJP je utvrdio da je podnositeljici povrijeđeno pravo na pošteno suđenje iz čl. 6. Konvencije, u upravnom sporu kojeg je pokrenula protiv odluke o razrješenju dužnosti ravnateljice doma za psihički bolesne odrasle osobe. Podnositeljica je prigovarala da joj je onemogućeno učinkovito sudske preispitivanje upravne odluke, da sud nije poštovao načelo jednakosti oružja pri predlaganju dokaza, da nije bila saslušana pred sudom te da je odluka suda nedovoljno obrazložena. ESLJP je utvrdio povredu jer je podnositeljica bila onemogućena učinkovito osporiti odluku o razrješenju pred domaćim sudom.

U predmetu *Kalčićek br. 22458/18* ESLJP je utvrdio da sastav vijeća Ustavnog suda nije jamčio njegovu nepristranost jer je sudjelovanjem istog suca u žalbenom vijeću Vrhovnog suda i vijeću Ustavnog suda povrijeđeno pravo na pošteno suđenje iz čl. 6. Konvencije. ESLJP je zaključio da su vijeća Vrhovnog i Ustavnog suda u kojima je sudjelovao isti sudac ispitivali meritum predmeta, stoga su postupci pred tim sudovima neraskidivo povezani. Iako navedeni sudac nije odlučivao samostalno već u vijećima, ESLJP je smatrao da to nije odlučno pri ocjenjivanju nepristranosti Ustavnog suda.

U predmetu *Hyett Perger Cvitanović br. 57743/19* ESLJP je utvrdio povredu prava na pošteno suđenje iz čl. 6. Konvencije. Podnositeljica je prigovorila da je zbog nepravilnosti pri dostavi tužbe bila spriječena učinkovito sudjelovati u parničnom postupku pred domaćim sudom, zbog nezakonitog imenovanja privremenog zastupnika te okolnosti što isti nije zamijenjen unatoč lošem zastupanju. ESLJP je istaknuo da pošteno suđenje zahtijeva da osoba protiv koje je pokrenut sudski postupak mora biti s time upoznata te je zaključio da domaći sud nije uložio razumne napore kako bi podnositeljicu elektroničkom poštom obavijestio o postupku protiv nje (iako prema tadašnjem zakonodavstvu to nije bio službeni način dostave sudskih pismena) ili je trebao privremenom zastupniku ukazati da to učini.

U predmetu *Moskalj br. 60272/21* ESLJP je utvrdio povredu prava na pošteno suđenje iz čl. 6. Konvencije, jer podnositeljici nisu dosuđeni troškovi izvanparničnog postupka za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku i ustavnosudskog postupka koji je uslijedio. Podnositeljica je potraživala naknadu troškova za sastavljanje zahtjeva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, žalbe i ustavne tužbe. Ustavni sud je utvrdio da je došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku, ali je odbio zahtjev za naknadu troškova sastavljanja ustavne tužbe i troškova ostalih pravnih sredstava zbog



duljine postupka. ESLJP je naglasio da postoji oboriva presumpcija povrede prava na pristup sudu ukoliko troškovi postupka premašuju dosuđeni iznos naknade štete.

U predmetu *Zdjelar br. 58566/19* ESLJP je utvrdio povredu prava na pošteno suđenje iz čl. 6. Konvencije, jer su sudovi odbili tužbu podnositelja zbog pogrešne pasivne legitimacije, iako je u vrijeme njenog podnošenja zakonski okvir bio nedovoljno jasan te je relevantna sudska praksa bila neujednačena. Podnositeljima je JSL isplatila naknadu štete zbog nezakonitog raspolaganja njihovim stanom u vrijeme ratnih zbivanja, no nakon što je Vrhovni sud po reviziji ukinuo presudu zbog promašene pasivne legitimacije, JLS je tražila povrat isplaćenih sredstava. Naime, prema tadašnjem Zakonu o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom, imovinom je upravljala država, ali je bila dana u posjed JLS. ESLJP je utvrdio da je u spornom razdoblju relevantna domaća sudska praksa bila neujednačena te da je Vrhovni sud tek u rujnu 2005. godine utvrdio isključivu odgovornost države za nezakonita oduzimanja imovine i od strane JLS. Budući je u tom trenutku proteklo više od tri godine od kada su podnositelji podnijeli tužbu, zbog zastare oni nisu mogli podnijeti novu tužbu niti je proširiti na novog tuženika.

U predmetu *Hrabar br. 61680/19* ESLJP je utvrdio povredu prava na pošteno suđenje iz čl. 6. Konvencije podnositeljice koja je nakon prometne nesreće pokrenula postupak radi naknade štete protiv državne tvrtke zbog neodržavanja lokalne ceste. Podnositeljici je dosuđena naknada štete i trajna renta zbog invaliditeta, ali je Vrhovni sud preinačio presude nižih sudova i u cijelosti odbio tužbu zbog pogrešne pasivne legitimacije. ESLJP je zaključio da je Vrhovni sud odbio tužbu podnositeljice iz procesnih razloga, ne ulazeći u razmatranje stvarne osnove njezinog zahtjeva za naknadu štete, što je dovelo do "uskraćivanja pravde" podnositeljici jer je nakon 20 godina sudovanja odbijena iz formalnih razloga. Radi zastare više nije mogla podnijeti novu tužbu protiv JLS niti je mogla preinačiti postojeću radi uključivanja novog tuženika.

U predmet *Svrtan br. 57507/19* ESLJP je utvrdio povredu čl. 2. Konvencije (pravo na život), jer državna tijela nisu poduzela potrebne radnje da zaštite javnu sigurnost i život djeteta podnositelja zahtjeva koje je u blizini kuće počinitelja usmrćeno rafalnom paljbom. ESLJP je primijetio da je prije nesretnog događaja policija posjedovala brojne dokaze da je počinitelj bio nasilan te je zaprimila nekoliko prijava da je nezakonito posjedovao oružje, stoga je nejasno zašto nije o tome ispitan. ESLJP je također utvrdio da je tužba podnositelja odbijena jer nisu dokazali da je tijekom prethodne pretrage počiniteljeve kuće bilo nepravilnosti ili propusta, što je za posljedicu imalo smrt njihovog djeteta, te je istaknuo da je takav zahtjev domaćeg suda predstavljao nemoguć teret dokazivanja na strani podnositelja.

U predmetu *Zobec br. 25930/20* ESLJP je utvrdio povredu čl. 6. Konvencije (pravo na pošteno suđenje) jer je podnositelj zahtjeva osuđen na osnovu dokaza u pogledu kojih mu je pravo na obranu bilo neopravdano ograničeno. Podnositelj je isticao da prekršajni postupak protiv njega nije bio pošten jer nije mogao ispitati svjedoka na čijem se iskazu temeljila presuda, te da je sud bez obrazloženja odbacio njegov prijedlog za ispitivanje drugog svjedoka. ESLJP je konstatirao da je iskaz svjedoka bio odlučujući dokaz na temelju kojeg je osuđen, a da sud nije obrazložio zašto je odbio ispitati predloženog svjedoka koji je eventualno mogao osporiti iskaz saslušanog svjedoka.

U predmetu *Pavlović br. 62744/19* ESLJP je utvrdio povredu prava na pošteno suđenje iz čl. 6. Konvencije. Naime, FINA je odbacila kao nepotpunu prijavu podnositeljeve tražbine u predstečajnom postupku te ga je pozvala da naknadno dostavi dokaz o postojanju tražbine i njenoj visini, što je on učinio. Unatoč tome, FINA je odbacila njegovu prijavu tražbine kao nepotpunu, a Ministarstvo financija

je odbilo žalbu. ESLJP je ukazao da u relevantno vrijeme nisu postojali sudska praksa ili dokumenti (primjerice upute FINE ili obrasci) iz kojih bi podnositelj mogao zaključiti čime mora potkrijepiti prijavu potraživanja, zbog čega nije mogao predvidjeti koje dokaze o postojanju i visini tražbine treba dostaviti FINA-i.

U predmetu *Šatvar br. 20497/19* ESLJP je utvrdio povredu prava na pošteno suđenje iz čl. 6. Konvencije. Naime, podnositelj je odluku o otkazu pobijao pred općinskim sudom, ali je poslodavac kasnijom odlukom privremenog upravitelja otkaz stavio izvan snage, radi čega je podnositelj povukao tužbu. Naknadno je poslodavac podnositelju onemogućio povratak na posao, pa je isti pokrenuo radni spor za sudski raskid ugovora o radu i naknadu štete. Općinski sud je odbio podnositeljevu tužbu i utvrdio da je odluka privremenog upravitelja nezakonita jer on nije bio ovlašten zastupati poslodavca navodeći da je njegov upis u registar bio deklaratorne naravi, slijedom čega je prethodna odluka o otkazu ostala na snazi. Podnositelj je u žalbi tvrdio da je odluka privremenog upravitelja valjana jer je isti u relevantno vrijeme bio jedina osoba upisana u sudski registar i ovlaštena za zastupanje poslodavca te da on ili bilo koja treća osoba nisu imali saznanja o imenovanju drugih članova uprave. ESLJP je zaključio da su domaći sudovi trebali odgovoriti na podnositeljev argument da se on, postupajući u dobroj vjeri, mogao pouzdati u upis u sudskom registru jer je taj argument bio presudan za ishod postupka.

U predmetu *Čehić br. 14043/19* ESLJP je utvrdio povredu čl. 3. Konvencije (zabrana mučenja) zbog zlostavljanja podnositelja tijekom uhićenja i zbog neučinkovite istrage. Podnositelj je tek u ustavnoj tužbi ukazao na zlostavljanje od strane policije i neprovođenje učinkovite istrage, pri čemu Ustavni sud nije utvrdio povredu prava. ESLJP je naglasio da je unatoč nepostojanju pritužbe podnositelja trebalo provesti istragu ako je bilo drugih pokazatelja da je moglo doći do zlostavljanja. Ukazao je i na ozbiljne sumnje u „nepriistranost“ policijskih službenika ispitanih kao svjedoka. Stoga je zaključio da domaće vlasti nisu utvrdile sve relevantne činjenice pa je samostalno utvrdio da se zlostavljanje prema podnositelju dogodilo, a da upotrijebljena fizička sila nije bila nužna.

Izvršenje presuda Europskog suda za ljudska prava protiv RH

Prema podacima Ureda zastupnice, trećina tekućih predmeta izvršenja odnosi se na neki oblik povrede prava na pošteno suđenje, većinom prekomjernog trajanja sudskih postupaka i nepristranosti sudaca. Prema podacima iz prosinca 2024. godine, iznesenima na sastanku Stručnog savjeta za izvršenje presuda i odluka ESLJP-a, u postupku izvršenja nalazi se 80 predmeta (73 presude i sedam odluka o prijateljskim rješenjima), od čega je 33 vodećih, a sedam predmeta je u izvršenju preko pet godina. Od 2022. godine ponovno su u izvršenju predmeti neodgovarajućih uvjeta u zatvorima.

Pod pojačanim nadzorom Odbora ministara VE je osam predmeta (M.H. br. 15670/18 te sedam presuda iz Statileo grupe: Arambašin br. 48981/17, Hegediš br. 41306/18, Skelin-Hrvoj i Duričić br. 23414/15, Gošović br. 37006/13, Bego br. 35444/12, Statileo br. 12027/10 i Mirošević-Anzulović br. 25815/14). U travnju 2024. godine stupio je na snagu Zakon o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta Statileo protiv Hrvatske (12027/10 i dr.) i Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3242/2018, o čemu više pišemo u poglavlju o pravu na adekvatno stanovanje.

Ured zastupnice ukazuje na dugotrajno izvršenje presuda zbog duljeg vremena potrebnog za izvršenje individualnih mjera usmjerenih na otklanjanje povreda prema konkretnim podnositeljima. Naime, u



trećini tekućih predmeta izvršenja čeka se na izvršenje individualnih mjera okončanjem ponovljenih/obnovljenih postupaka pred domaćim sudovima po presudama ESLJP-a. Ovo se ističe problematičnim jer su u većini tih predmeta opće mjere kojima se ubuduće sprječavaju slične povrede već poduzete i od strane Odbora ministara VE ocijenjene učinkovitima.

U 2024. godini Odbor ministara VE je donio završne rezolucije u 36 predmeta, čime je zatvoren nadzor nad izvršenjem 28 presuda:

- Mafalani (br. 3646/17), Budimir (br. 44691/15), Dragojević (br. 68955/11) i Grba (br. 47074/12) radi povrede čl. 8. - pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života;
- Zahirović (br. 58590/11), Šaponja i Karaula (br. 72962/16), Šplajt (br. 963/18), Idžanović (br. 67705/14), Mafalani (br. 38765/16), Salameh (br. 38943/15), Orašanin (br. 24811/16) radi povrede čl. 6. – pravo na pošteno suđenje;
- Perkov (br. 33754/16), Vučković (br. 15798/20), J.I. (br. 35898/16), Katanović i Mihovilović (br. 18208/19), Hrnčić (br. 53563/16), Ladan (br. 56787/16), Bošnjak (br. 64579/16), Kopic (16789/19) i Prpić (br. 27712/19), radi povrede čl. 3. – pravo na život;
- Miljević (br. 68317/11), Bon (br. 26933/15), Tolle (br. 41987/13), Stojanović (br. 23160/09) i Narodni list d.d. (br. 2782/12), radi povrede čl. 10. - sloboda izražavanja;
- Grbac (br. 64795/19) i Pascale (br. 69278/16) - radi povrede čl. 1. Protokola 1. - zaštita vlasništva;
- Žaja (br. 37462/09) radi povrede čl. 7. - nema kazne bez zakona.

Odbor ministara VE je u 2024. godini zatvorio nadzor nad izvršenjem osam odluka ESLJP-a o prijateljskom rješenju u predmetima: Štefičar i Staničić (br. 53678/22), Hudorović i dr. (49513/20), Bićanić (12529/22), Miletić (38897/23), Mileusnić i Žic (33969/23), Žic i dr. (10665/23), Dešković (46777/21) i Rivić (33977/23).

RH je u 2024. godini na ime pravičnih naknada dosuđenih od strane ESLJP-a po presudama i odlukama protiv RH, isplatila iznos od 382.456 eura. Dosuđeni iznosi isplaćuju se podnositeljima u roku tri mjeseca od dana konačnosti presude, odnosno tri mjeseca od dana objave odluke ESLJP-a.

2.26. Izražavanje u javnom prostoru

2.26.1. Sloboda izražavanja i govor mržnje

Govor mržnje je i u 2024. godini bio prisutan u fizičkom i *online* svijetu, osobito na društvenim mrežama i platformama. Takvom stanju doprinio je dojam da su društvene mreže neregulirane ili manje regulirane od elektroničkih medija, tj. portala. Međutim, i do sada je postojala i prekršajna i kaznena odgovornost za objavljivanje nezakonitog sadržaja na društvenim mrežama, primjerice tekstem, snimkom ili slikom. No, u 2024. godini je došlo do promjena glede regulacije društvenih mreža, uključujući vezano za govor mržnje. Naime, od donošenja posebnog nacionalnog zakona koji bi uredio nezakoniti govor na društvenim mrežama odustalo se iščekujući europski pravni okvir za sve države članice EU te je stoga važno da je 2024. godine donesena europska uredba, tzv. Akt o digitalnim uslugama (DSA). DSA-em se po prvi puta uvodi obigatoran i sustavan način regulacije nezakonitog sadržaja na internetu, uključujući govor mržnje, a što uključuje i moderiranje kako bi se zaštitili

pojedinci i demokratske vrijednosti, uvaavajući pritom pravo na slobodu izražavanja i pristup informacijama. DSA obvezuje vrlo velike internetske platforme (VLOP) da komercijalne interese usklade sa zaštitom korisničkih prava i sigurnosti te ima za cilj da platforme poput Facebooka, YouTubea, TikToka, Twittera i drugih učine više u pogledu širenja nezakonitog sadržaja.

U postupcima otkrivanja i procesuiranja štetnog sadržaja, DSA dodjeljuje značajnu ulogu nacionalnim koordinatorima digitalnih usluga (koja je u RH povjerena HAKOM-u), nacionalnim tijelima nadležnim za provedbu akta te pouzdanim prijaviteljima, koji za dodjelu ovoga statusa moraju ispuniti određene uvjete (stručno znanje i sposobnost za otkrivanje, identificiranje i prijavljivanje, neovisnost od VLOP-ova i savjestan, objektivan i točan rad).

No već u 2024. godini bili su vidljivi izazovi vezani uz DSA, kako na EU tako i na nacionalnoj razini. Uz izazove u određivanju nadležnih nacionalnih tijela, posebice nacionalnih tijela nadležnih za provedbu akta, izazovnim se pokazalo i pronalaženje pouzdanih prijavitelja koji imaju stručna znanja i interes za obavljanje tog posla. Naime, riječ je o potencijalno obimnom poslu pri čemu za eventualnu krivu procjenu o nezakonitosti nekog sadržaja mogu odgovarati, a do sada nije osigurano financiranje ovih poslova, što može odvrćati OCD-e od prijave za pouzdane prijavitelje, uključujući one s iskustvom u primjeni Kodeksa postupanja u suzbijanju nezakonitog govora mržnje na internetu.

U RH do 17. veljače 2024. godine nije bio donesen provedbeni propis koji bi uredio tko su tijela nadležna za obavljanje zadaća propisanih DSA-om, zbog čega je u lipnju 2024. godine EK uputila opomenu RH zbog povrede, uz dvomjesečni rok za uklanjanje nedostataka. S obzirom da je nacionalni provedbeni propis donesen tek u ožujku 2025. godine, izostala je provedba medijske

kampanje koja bi javnost upoznala s Uredbom te pravima i obvezama koja iz nje proizlaze, koju smo dali u Izješću za 2023., pa ponavljamo preporuku radi njene provedbe u 2025. godini.

Preporuka 107. (ponovljena)

Hrvatskoj regulatornoj agenciji za mrežne djelatnosti, da osmisli i provede medijsku kampanju osvješćavanja javnosti o utjecaju Akta o digitalnim uslugama na ostvarivanje njihovih prava

O mogućim nezakonitostima počinjenima sadržajem u elektroničkim medijima, osobito onima koje generiraju korisnici u komentarima, izvješćavali smo i ranije ukazujući na određene probleme u nadzoru nad primjenom Zakona o elektroničkim medijima (ZEM). Naime, čl. 94. st. 3. propisana je odgovornost pružatelja elektroničke publikacije i za sadržaj kojeg generiraju korisnici, dok je čl. 77. st. 1. t. 12. propisano da je u nadležnosti Agencije za elektroničke medije (AEM) provođenje postupka radi utvrđivanja nepoštivanja ili kršenja odredbi ZEM-a. Iz podataka AEM-a proizlazi da je 2024. godine bilo 13 pritužbi na takav sadržaj te da nije izrečena niti jedna sankcija, iako je utvrđeno da postoje komentari koje je potrebno ukloniti. Portal je sporne komentare uklonio u zakonskom roku od 48 sati od primitka zahtjeva za uklanjanjem koji im je uputio AEM. No nejasno je kada će se pružatelju elektroničke publikacije izreći sankcija, odnosno da li samo ako ne postupi u roku za uklanjanje sadržaja ili će odgovarati i zbog neadekvatnog administriranja sadržaja kojeg generiraju korisnici (npr. kada nezakoniti komentar egzistira na portalu nekoliko mjeseci od objave).

Dodatno, iz očitovanja AEM-a proizlazi da će samo u slučajevima izricanja neke sankcije (upozorenja, opomene, prekršajnog naloga/optužnog prijedloga ili oduzimanja koncesije) biti izrađeno i obrazloženje odluke, dok u slučajevima u kojima nije utvrđeno kršenje odredbi ZEM-a odluka ne sadrži



obrazloženje. Kako tek u manjem broju slučajeva Vijeće za elektroničke medije (kao upravno tijelo Agencije) utvrđuje povredu ZEM-a, izostaje argumentacija zašto neko ponašanje nije nezakonito. Poslovnik o radu VEM-a propisuje minimalni sadržaj zapisnika sa sjednica te ne postoji prepreka da se u njima obrazlažu razlozi zbog kojih VEM neki sadržaj ne smatra protivnim ZEM-u. Objava zapisnika sjednica s obrazloženjem svih odluka bio bi dobrodošao iskorak prema jačanju pravne sigurnosti.

I u 2024. godini u javnom prostoru je bilo različitih modaliteta neprihvatljivog govora koji je varirao od neprimjerenog, ali dopuštenog, preko govora koji je trebao biti sankcioniran, ali je to izostalo, pa do nezakonitog govora koji je prekršajno ili kazneno sankcioniran.

Pri tome „Javnim poticanjem na nasilje i mržnju“, a što je kazneno djelo, nazivao se i ponekad i sadržaj koji eventualno predstavlja neko drugo kazneno djelo, primjerice uvredu ili klevetu, ali i sadržaj koji nema elemente kaznenog djela ili prekršaja.

Na okruglom stolu u Hrvatskom saboru predstavljeno je „Izvješće o kršenju prava na slobodu vjeroispovijesti muškaraca okupljenih u javnoj molitvi krunice u 2023. godini“ udruge U ime obitelji (UIO), u kojemu je ukazano na 57 slučajeva okarakteriziranih napadima na muškarce-vjernike i označenima kao „predrasuda ili stereotipi“, „neistina i kleveta“, „diskriminacija“, „javno poticanje na nasilje i mržnju ili zločin iz mržnje zbog vjeroispovijesti“ i dr. Međutim, radi se o pravno neutemeljenom sustavu klasifikacije događaja pa je, primjerice, kuhanje kotlića glumaca privatnog kazališta ispred molitelja, uz izjavu „Muškarci klečali na Trgu Sv. Vinograda i molili da gulaš uspije. Da nije ni preretki ni preveć šarf. Žene danas ne trebaju kuhati, nosimo im gulaš jer ih volimo takve kakve jesu“, označeno diskriminacijom, dok je proglas feminističkog kolektiva „mizoginistima, klečateljima, obiteljišima i transfobima poručujemo: nećete nas prestrašiti, nećete nas ušutkati. Vaše prijetnje motivacija su nam da budemo još glasnije, solidarnije i odvažnije“ označen „javnim poticanjem na nasilje i mržnju“, što je kazneno djelo. Bitno je ukazati da čak i nehotična javna pogrešna upotreba pravnih termina može stvoriti pogrešnu predodžbu što je (ne)dozvoljeno te među dijelom građana stvoriti nesigurnost što bi bio nezakoniti govor mržnje, primjerice kazneno djelo javnog poticanja na nasilje i mržnju. Navedeno ukazuje na potrebu da sve grane vlasti intenzivnije javno djeluju radi boljeg informiranja građana što obuhvaća sloboda izražavanja, a kada prelazi u govor mržnje ili druge oblike nezakonitog postupanja.

Demokracija omogućava građanima da izraze različite stavove, pod uvjetom da se ne ponašaju protupravno. Sloboda izražavanja iznimno je važna i omogućuje funkcioniranje demokracije, među ostalim i propitkivanjem djelovanja vlasti, poticanjem rasprave i negiranjem jednogumlja.

Ograničenje slobode izražavanja, napose u umjetnosti i kulturi, još je jedno pitanje koje je došlo do izražaja u 2024. godini. Umjetničko izražavanje je ljudsko pravo odnosno sloboda zaštićena različitim međunarodnim ugovorima, no ono nije apsolutno, već podliježe ograničenjima koja moraju zadovoljiti kriterije proporcionalnosti i nužnosti.

Događanja na splitskom Peristilu 3. veljače 2024. godine ukazala su na potrebu boljeg razumijevanja umjetničkih sloboda i balansiranja ljudskih prava i sloboda koja mogu biti u koliziji. Naime, na Peristilu su se istodobno održavala dva događaja - javno okupljanje molitvenog karaktera „Molitelji krunice“ te umjetnička izvedba Arijane Lekić-Fridrih kojom je među sudionike molitve planirala postaviti crvenu vunu kao posvetu ženama koje se bore protiv zlostavljača. Iz dostupnih medijskih snimki razvidno je da je redar molitvenog skupa prije početka oba događaja policijskim službenicima rekao da će reagirati ukoliko umjetnica uđe u „prostor molitelja“, a nakon što je zakoračila na dio trga na kojem su oni

klečali, nastojao ju je fizički udaljiti uz povike “ovo je privatno”. I policijski službenici su je nastojali odvratiti od ulaska među molitelje, čime je onemogućena u umjetničkoj izvedbi.

Uvažavajući da se ograničenja mogu nametnuti ukoliko je umjetničko djelo rizik za javni red, u ovom se slučaju radilo umjetničkoj izvedbi koja se jedino mogla ostvariti na mjestu i u vrijeme održavanja molitvenog skupa, koja bi bila tiha, dakle, bez ugrožavanja čujnosti mise na otvorenom. Prema očitovanju MUP-a, umjetnici je prije izvedbe sugerirano da djelo izvede na drugom mjestu jer je procijenjeno da bi moglo doći do konfliktne situacije, no nije razmotreno je li mjera primjerena cilju koji se želi postići, je li nužna za postizanje tog cilja te da li se cilj mogao postići manje restriktivnom mjerom. Policijski službenici su prije početka događaja propustili ukazati redaru molitvenog skupa na pravo umjetnice, koja je policiji najavila svoju umjetničku izvedbu, da koristi trg na kojem se održavao i skup molitelja, a nakon redarevog neprimjerenog postupanja prema umjetnici, nisu poduzeli manje ograničavajuće mjere koje bi joj ipak omogućile umjetničku izvedbu. Propustom poduzimanja mjera kojima se na najmanje restriktivan način održava sigurnost na javnom okupljanju, nije zaštićeno njeno pravo na umjetničko izražavanje. Stoga smo preporučili MUP-u da se u sličnim situacijama policijski službenici trebaju voditi potrebnim kriterijima zaštite svih ustavom zajamčenih prava, u konkretnom slučaju prava na mirno okupljanje i umjetničko izražavanje.

Sloboda izražavanja bila je ograničena i onemogućavanjem korištenja Doma kulture u Benkovcu radi održavanja tribine o javnom interesu pod nazivom “Javno je bitno”. Kao razlog je navedeno da se novosagrađeni Dom kulture nalazi uz spomenik vojnim i civilnim žrtvama Domovinskog rata te da je tema skupa “miješani brakovi Srba i Hrvata” (što nije bila točna informacija), na što je navodno negodovao manji broj mještana. Utvrdili smo da je odbijanje zahtjeva za održavanje tribine temeljeno na pogrešnim informacijama o temi skupa te na subjektivnom vrednovanju rada jedne članice udruge koja je trebala organizirati tribinu te je došlo do povrede prava na slobodu izražavanja i javnog okupljanja te diskriminacije. Stoga odlučivanje o zahtjevima građana ne smije biti diskrecijsko već temeljeno na unaprijed određenim i jasnim kriterijima u skladu s pozitivnim propisima.

U 2024. godini su češće nego prethodnih godina korišteni ustaški simboli i pozdravi, čemu je, između ostaloga, doprinijelo dugogodišnje izbjegavanje jasnijeg određenja prema ovim simbolima, izostanak adekvatnijeg normiranja, konzistentnog procesuiranja, ali i poruke koje su u javnosti slali pojedini političari.

Prema javno dostupnim podacima i video zapisima, prije koncerta održanog 6. kolovoza u Imotskom na ulicama je zabilježeno javno i otvoreno reproduciranje i pjevanje ustaških pjesama te isticanje simbola povezanih s ustaškim pokretom. Na snimkama su se primjerice mogli vidjeti građani, među kojima i mnogi mladi, u majicama s natpisom „Kroz Imotski kamioni žure“, što je stih iz ustaške pjesme „Jasenovac i Gradiška Stara“, a mediji su prenijeli i da se na gradskom trgu pjevala ustaška pjesma „Evo zore, evo dana/Jure i Boban“. S obzirom na ovo, pučka pravobraniteljica je izdala priopćenje vezano za isticanje poruka i simbola povezanih s ustaškim pokretom i NDH.

Pregledom videomaterijala policija je identificirala počinitelja koji se prije početka koncerta 6. kolovoza spomenik Tina Ujevića ogrnuo u zastavu HOS-a te je ga procesuirala zbog prekršaja iz čl. 5. ZPPJRM, kao i počinitelja koji je putem vanjskog zvučnika reproducirao ustašku pjesmu “Evo zore, evo dana” te ga je kazneno prijavila zbog kaznenog djela javnog poticanja na nasilje i mržnju iz čl. 325. KZ-a. Policija je navela da je stoga na dan koncerta 8. kolovoza posebnu pozornost obratila na korištenje zabranjenih simbola, pozdrava i reproduciranje glazbe kojom se potiče na mržnju. Iako je utvrdila 39 prekršaja iz



domene Zakona o eksplozivnim tvarima te proizvodnji i prometu oružja te ukupno 21 prekršaj iz ZPPJRM, od njih se tek jedan odnosio na čl. 5. ZPPJRM-a.

Pri tome, iako je iz medijskih fotografija i javno dostupnih videa vidljivo da je više posjetitelja javno isticalo ustaško znakovlje i/ili javno pjevalo ustaške pjesme, policijski službenici su u oba dana identificirali i procesuirali tri počinitelja prekršaja i kaznenih djela.

Unatoč odluci Ustavnog suda, koji je i u priopćenju od 5. lipnja 2020. godine jasno naveo da pozdrav “Za dom spremni” nije u skladu s Ustavom RH, zbunjenosti u javnosti oko toga što je zakonito, a što nije, doprinijela je i ranija odluka VPS-a glede autora pjesme koja sadrži ustaški pozdrav, kojom se autora pjesme ne kažnjava, dok se interpretatora iste pjesme kažnjava (drugom odlukom istog suda). Kažnjavaju se i oni koji koriste taj pozdrav, primjerice uzvikujući ga u javnom prostoru, ističući ga primjerice na majicama, kapama i šalovima ili u komentarima na društvenim mrežama. No, ne kažnjava se sve, što je vidljivo iz postupanja povodom naprijed spomenutih koncerata u kolovozu 2024. godine, pa nije izvjesno kada za isto postupanje građanima slijedi sankcija, a kada ne. Nerazumijevanju doprinose i pojedini političari koji javno ističu ustaški pozdrav, čime šalju građanima poruku da je on zakonit, neizravno ih potičući da čine isto, odnosno da se izlažu sudskoj osudi, za razliku od njih koji uživaju imunitet.

Tako je VPS u Odluci Ppž-1387/2024 od 21. veljače 2024. godine, navode okrivljenika da je pozdravom “ZDS” na transparentu postavljenom na Mostu branitelja u Rijeci iskazivao poštovanje i zahvalnost pripadnicima HOS-a te da nema veze s ustaštvom, ocijenio neprihvatljivima i naveo da je skraćenicom pozdrava “Za dom spremni”, što je simbol mržnje, prijetnje, straha i netrpeljivosti prema drugim narodima, uznemirena javnost, čime su ispunjena obilježja prekršaja iz čl. 5. ZPPJRM.

Preporuka 108. (ponovljena)

Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, da osmisli i provede medijsku kampanju usmjerenu na podizanje svijesti o nezakonitom govoru u javnom prostoru, osobito na društvenim mrežama

Prilika za povećanje pravne sigurnosti je osnivanje radne skupine za izradu zakona koji bi zamijenio zastarjeli ZPPJRM, koji je uz minimalne izmjene na snazi od 1977. godine. Cilj radne skupine, u kojoj sudjelujemo, jest urediti ovu pravnu problematiku na osuvremenjeni način, uzimajući u obzir potrebe društva, pravnu stečevinu EU te sudsku praksu i pravne

standarde. Nakon donošenja novog zakona bilo bi osobito važno provesti medijsku kampanju kojom će se građanima pojasniti što je nezakonit govor u javnom prostoru.

2.26.2. Novinarske slobode

U 2024. godini je na EU razini bilo više zakonodavnih aktivnosti usmjerenih osnaživanju novinarske profesije i medija, jačoj afirmaciji na činjenicama utemeljenih informacija naspram lažnih vijesti, dezinformacija te zaštite medija od političkog uplitanja.

U tom smislu, osim već ranije spomenutog DSA-a kojemu je uz borbu protiv nezakonitog govora mržnje cilj i smanjenje rizika od plasiranja dezinformacija, manipulacija, lažnih i obmanjujućih informacija na društvenim mrežama, važnu ulogu ima i Akt o slobodi medija (ASM), sa snagom europske uredbe, kojim se nastoje zaštititi i ojačati medijske slobode i pluralizam u EU. ASM, koji se počinje primjenjivati od 8. kolovoza 2025. godine, je odgovor na rizik od politizacije medija te nedovoljne razine transparentnosti njihovog vlasništva. Njime se uspostavljaju pravila zaštite neovisnosti medija, posebice od ekonomskog, političkog i privatnog utjecaja, što je dobrodošao iskorak u izbornim godinama i kampanjama.

Osnaživanju neovisnosti novinara i medija trebalo bi doprinijeti i donošenje Direktive za zaštitu novinara i aktivista od SLAPP tužbi (Anti-SLAPP direktiva), a države članice su dužne do 7. svibnja 2026. godine donijeti pravne akte radi usklađivanja s Direktivom. Svrha Anti-SLAPP direktive je zaštititi od sudskih postupaka osobe koje javno djeluju u pitanjima od javnog interesa, kojima ih se odvraća od tog djelovanja. Zaštita obuhvaća novinare i izdavače, odnosno medije, kao i zviždače, borce za ljudska prava, OCD-e, sindikate, istraživače i druge.

Uz već ranije aktivnosti Stručne radne skupine za oblikovanje politike suzbijanja SLAPP tužbi pri MKIM-u, čiji smo član, od 2024. godine član smo i Nacionalnog koordinacijskog odbora za provedbu mjera Akcijskog plana razvoja kulture i medija te kampanja Vijeća Europe i OSCE-a za sigurnost novinara. Cilj ovog odbora je osmisliti i realizirati aktivnosti za provedbu nacionalnih mjera usmjerenih poboljšanju sigurnosti novinara i medijskih djelatnika.

U 2024. godini prijepori su se vodili u vezi donošenja čl. 307. a KZ-a, kojim se uvodi novo kazneno djelo Neovlaštenog otkrivanja sadržaja izvidne ili dokazne radnje. Najveće dileme ticale su se balansiranja zaštite tajnosti dijela kaznenog postupka s jedne, te društvene važnosti javnog razotkrivanja nepravilnosti do kojih može doći u ovoj fazi kaznenog postupka u predmetima od javnog interesa, s druge strane. U međuvremenu je odredba dorađena pa, između ostaloga, oni koji obavljaju novinarski posao ne mogu biti počinitelji, pomagatelji ili poticatelji ovog djela. Ipak, i dalje postoji bojazan novinara da se ovakvim normiranjem djeluje odvraćajuće na istraživačke novinare i njihove izvore, a što može utjecati na slobodu primanja informacija građana. Iako ne postoje podaci da bi se navedena odredba primjenjivala prema medijskim djelatnicima, DORH je javno ukazao na pokretanje izvida radi neovlaštenog otkrivanja sadržaja izvidne ili dokazne radnje u predmetu u kojem je postojao pozitivan sukob nadležnosti s EPPO-om, o čemu više pišemo u dijelu o pravosuđu.

Zbog povećanih napada na novinare tijekom izvještavanja o korona-mjerama, novelom KZ-a iz 2019. godine uvedeno je novo kazneno djelo Prisile prema osobi koja obavlja poslove od javnog interesa ili u javnoj službi. Uvedeno je radi bolje zaštite novinara pri obavljanju radnih zadataka pa je tako, primjerice, presudom Općinskog suda u Šibeniku K-32/2024 od 27. rujna 2024. godine, na kaznu zatvora od pet mjeseci (godinu dana uvjetno) osuđen okrivljenik koji je novinarku HRT-a spriječio u obavljanju poslova od javnog interesa. Naime, okrivljenik je na javnom putu prvo odgurnuo kamermana i kameru, potom se novinarki unio u lice, vrijeđao je i vikao, a pri pokušaju da nazove policiju ju je udario te joj je ispao mobitel.

Preporuka 109.

Pravosudnoj akademiji, da osmisli i provede edukaciju o kaznenim djelima počinjenim na štetu novinara i drugih medijskih djelatnika u obavljanju radnih zadataka

No i dalje se neujednačeno primjenjuju pravni mehanizmi zaštite novinara. Tako je ODO zaključilo da nema kaznene odgovornosti napadača koji je u Nadinu, na javnoj površini fizički napao novinarku na radnom zadatku, koja se kao takva identificirala napadaču te je bila u pratnji kamermana. Iako je napadač naveo da je napao novinarku zbog toga što je s javne površine snimala njegove nekretnine, protiv

napadača kao i žrtve je izdan nepravomoćni prekršajni nalog te zabrana približavanja, uspostavljanja i održavanja veze jedno prema drugome na udaljenosti ne manjoj od 50m. Isto ukazuje da se novinari i dalje nose s neizvjesnosti da li će pri obavljanju radnih zadataka dobiti adekvatnu kazneno-pravnu zaštitu ukoliko budu fizički napadnuti.

2.27. Javno okupljanje

Pravo na javno okupljanje omogućava pojedincima da sami ili s drugima izražavaju svoja uvjerenja te ukazuju na važne teme i događaje u društvu povodom kojih se zalažu za zakonodavne i druge promjene. Zakonom o javnom okupljanju (ZJO) sloboda govora i javnog nastupa ograničena je zabranom svakog pozivanja i poticanja na rat ili uporabu nasilja, na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju te drugi oblik nesnošljivosti.

Tijekom 2024. godine građani su se javno okupljali radi javnog slanja različitih poruka, između ostalog, tražeći bolje uvjete rada, bolji socio-ekonomski položaj umirovljenika i beskućnika, zalažući se za prava žena, prava pacijenata, sprječavanje nasilja, zaštitu okoliša, iskazujući nezadovoljstvo radom Vlade te vezano za ratna događanja, a pojedina javna okupljanja bila su i popraćena protuprosvjedima.

Prosvjedima su tako nezadovoljstvo uvjetima rada, između ostalih, iskazivali fizioterapeuti, prosvjetni djelatnici, zaposlenici u sustavu socijalne skrbi i hitne medicine, odgajateljice dječjih vrtića, vatrogasci, radnici gradskih komunalnih i trgovačkih društava, radnici u tekstilnoj industriji, vozači partneri digitalnih radnih platformi te poljoprivrednici.

Povodom Međunarodnog dana žena organizirana su javna okupljanja na kojima se ukazivalo na zlostavljanje i spolno uznemiravanje na radnom mjestu. Ukazivalo se i na potrebu izmjena Zakona o liječništvu kako bi se liječnike protiv kojih se vodi postupak u vezi s kaznenim djelom protiv spolne slobode udaljilo s mjesta rada. U rujnu su u više gradova organizirani prosvjedi zbog ginekologa koji je nakon podizanja optužnice za silovanje pacijentice i dalje radio.

U više gradova su nakon tragedije u OŠ Prečko organizirani prosvjedi na kojima su traženi bolja zaštita i sigurnost odgojno-obrazovnih ustanova. Nakon vršnjačkog nasilja sa smrtnim ishodom građani su tražili adekvatno postupanje nadležnih tijela.

Građani su prosvjedovali i zbog postavljanja energetske objekata u njihovim naseljima te zbog zagađenja okoliša nezakonitim poslovanjem trgovačkih društava. U Zagrebu su građani prosvjedovali

tražeći ukidanje dozvole tvrtki kojoj je omogućeno dovoženje većih količina kućnog biootpada, dok su građani otoka Zlarina prosvjedovali povodom zabrane prometovanja velikih kamiona.

Novinari su prosvjedovali zbog uvođenja novog kaznenog djela Neovlaštenog otkrivanja sadržaja izvidne ili dokazne radnje. Uoči izbora glavnog državnog odvjetnika prosvjedovali su oporbeni politički zastupnici.

U veljači, prije izbora, održan je prosvjed na Trgu sv. Marka i okolnim ulicama protiv korupcije i kriminala, na kojemu se tražilo i raspisivanje prijevremenih izbora. Jedan građanin se samozapalio na Trgu sv. Marka, ispred zgrade Vlade RH.

Ponovno je održan antiratni prosvjed na kojem je tražen prekid napada u Gazi zbog stradavanja stanovništva. Ruski aktivist je prosvjedovao zbog postupanja SOA-e prema tražiteljima azila.

Kao i ranijih godina, u više gradova održana je Povorka ponosa. Također, kao i ranijih godina, u više gradova održani su Hod za život te u Rijeci Hod za slobodu.

Tijekom 2024. godine nastavila su se održavati i molitvena okupljanja u više gradova svake prve subote u mjesecu, uz koja su se istovremeno održavali protuprosvjedi.

„...., jedan se građanin približio protuprosvjednicima te je pljunuo na nas i nakon toga nas počeo vrijeđati, prvo rekavši „pederi“, a nakon toga druge uvrede.... Molim Vas da od daljnjeg omalovažavanja, vrijeđanja, pljuvanja i kasnijeg javnog osobnog progona, zaštitite one koji prosvjeduju za zaštitu ženskih prava.“

S obzirom da je uočeno ponekad nedostatno razumijevanje protuprosvjeda kao oblika slobode javnog okupljanja, i ovim putem ukazujemo da je, kada se na određenom prostoru okupljaju skupine s različitim stajalištima, važno omogućiti istovremeno održavanje prosvjeda i protuprosvjeda. Pozitivna je obveza države zaštititi pravo na slobodu okupljanja obiju skupina te primijeniti najmanje ograničavajuća sredstva koja će omogućiti održavanje oba okupljanja na miran način. Pri tome je ESLJP u presudi Stankov i Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden protiv Bugarske (br. 29221/95 i 29225/95) zaključio da bi, ukoliko bi prosvjedi bili zabranjivani svaki put kada postoji mogućnost izbijanja sukoba između suprotstavljenih skupina, društvo bilo lišeno mogućnosti čuti stajališta suprotna mišljenju većine u društvu.

Policija pri tome ima obvezu čuvati sigurnost svih sudionika okupljanja. U ispitnom postupku koji smo vodili temeljem pritužbe zbog vrijeđanja prosvjednica od strane jednog građanina za vrijeme molitvenog okupljanja u prosincu 2023. godine, utvrdili smo da je izostala adekvatna zaštita prosvjednica od strane policije. Naime, iako je nadležna policijska uprava poduzela mjere osiguranja, koje uključuju i video snimanje javnog okupljanja, ono nije bilo provedeno na odgovarajući način. Stoga smo preporučili da se snimanje javnih okupljanja, kada za tim postoji potreba, provodi u kontinuitetu te obuhvati cjelokupni prostor okupljanja radi eventualnog daljnjeg postupanja i utvrđivanja svih relevantnih okolnosti, kao i da snimanja provode osposobljeni službenici.



Vezano za molitvena okupljanja postupali smo i zbog nejednakog postupanja policijskih službenika pri balansiranju između potencijalno suprotstavljenih prava na javno okupljanje i umjetničko izražavanje. Naime, za vrijeme molitvenog okupljanja trebala se održati i umjetnička izvedba tijekom koje je umjetnica trebala mirnim hodom proći između sudionika molitvenog okupljanja. No u tome ju je fizički onemogućio redar koji je osiguravao molitveno okupljanje, dok policija nije poduzela mjere kojima bi joj omogućila pravo na umjetničko izražavanje. Iako organizator mora osigurati redare na javnom okupljanju, oni ne smiju preuzeti ulogu policijskih službenika za procjenu opasnosti i zaštite sigurnosti javnog reda i mira na javnom prostoru. Kako redari nemaju jednaka znanja o policijskim poslovima te nisu osposobljeni kao policijski službenici, potrebno ih je bolje upoznati s njihovim ovlastima, kao i ovlastima policije, radi prevencije prekoračenja njihovih ovlasti. Stoga smo preporučili da se razmotri izmjena ZJO-a kojim bi isključivo policijski službenici bili odgovorni za zaštitu sigurnosti te javnog reda i mira na javnim okupljanjima, što je u skladu i s međunarodnim standardima.

U 2024. godini su, smatrajući da se na molitvenim okupljanjima zloupotrebljava pravo na slobodu okupljanja te molitvom opravdava govor mržnje i diskriminacija žena, OCD-i za zaštitu ženskih prava predložili da se izmjenama ZJO-a pravo na slobodu izražavanja i javnog okupljanja ograniči jasnijim propisivanjem zabrane diskriminacije na temelju svih diskriminacijskih osnova koje štiti ZSD. Pored toga, predložili su da se prosvjedi, osim u blizini bolnica, zabrane i u blizini drugih ustanova pružatelja zdravstvene skrbi.

Neadekvatno postupanje policijskih službenika u cilju zaštite slobode okupljanja različitih skupina utvrđeno je pri osiguravanju Hoda za život u Zagrebu. Prosvjednice koje su željele izraziti protivno mišljenje dva su sata bile okružene interventnim policijskim službenicima koji su im onemogućili slobodu kretanja, za koje vrijeme je jedna prosvjednica zatražila liječničku pomoć. Prema praksi ESLJP-a važno je da vlasti pokažu određeni stupanj tolerancije prema mirnom okupljanju, kada prosvjednici ne djeluju nasilno, kako bi se omogućilo pravo na slobodu okupljanja (Annenkov i drugi protiv Rusije, 31475/10). Stoga u tumačenje pojma „miran“ treba uključiti i ponašanja koja mogu smetati osobama koje se protive idejama ili tvrdnjama iznošenima na mirnom prosvjedu, pa čak i ponašanja koja privremeno koče, usporavaju ili sprječavaju aktivnosti treće strane. Iako je obveza policije spriječiti ometanje javnog okupljanja, ono ne smije biti nerazmjerno i ne smije onemogućiti istovremeno održavanje protuprosvjeda, čak i ako nije prijavljeno.

Stoga smo preporučili edukaciju policijskih službenika o standardima prava na slobodu javnog okupljanja temeljem nacionalnog prava, prakse ESLJP-a, Smjernica Venecijanske komisije te komentara br. 37 Odbora za ljudska prava UN-a.

Smjernice Venecijanske komisije te komentar br. 37 Odbora za ljudska prava UN-a ukazuju da se mirno okupljanje ne bi smjelo smatrati nezakonitim ako nije prijavljeno te ne smije biti razlog rastjerivanja ili uhićenja sudionika i organizatora okupljanja niti izricanja neprimjerenih sankcija. Na to je upozorio i Amnesty International u izvješću o pravu na prosvjed *Under Protected and Over Restricted* iz 2024. godine, kao i na ograničenja i sustavne napade na sudionike okupljanja te sve veću upotrebu invazivne tehnologije nadzora u mnogim državama EU. Sukladno dostupnoj praksi prekršajnih sudova, u slučaju neprijavljivanja mirnih okupljanja i javnih prosvjeda, kada je ono obvezno sukladno ZJO, organizatori su prekršajno sankcionirani, iako minimalnim novčanim kaznama.

Postupali smo povodom obavijesti građanske inicijative kojoj JLS nije na vrijeme dostavila suglasnost radi javnog okupljanja i time joj je onemogućila prijavu prosvjeda policijskoj upravi u traženom

terminu. Utvrđeno je da je JLS suglasnost za javno okupljanje dala nakon tri dana u kojima je provjeravala postoje li materijalna potraživanja prema organizatoru okupljanja, što je bilo neopravdano odnosno nepotrebno.

Postupamo i po pritužbi zbog odbijanja JLS da udruzi omogući održavanje tribine na javnoj površini, a zatim i u društvenom domu, o čemu više pišemo u poglavlju o izražavanju u javnom prostoru. Pravo na slobodu okupljanja najčešće je usko povezano sa slobodom izražavanja, a uključuje i pravo na izbor vremena, mjesta i načina okupljanja. Održavanje javnih događaja na određenim mjestima može se zabraniti iz sigurnosnih razloga ili radi zaštite slobode i prava drugih, no to je potrebno obrazložiti, što je u konkretnom slučaju izostalo.

Vezano za slobodu javnog okupljanja već je neko vrijeme predmet rasprava i kritika zatvaranje Trga sv. Marka za javnost i slobodno okupljanje, iz sigurnosnih razloga. U Izješću za 2022. godinu smo pisali o zahtjevima GONG-a za otvaranje Trga sv. Marka koji je od listopada 2020. godine ograđen iz sigurnosnih razloga. U Izješću za 2023. godinu pisali smo o Odluci Ustavnog suda kojom je odbačen prijedlog GONG-a za ocjenu ustavnosti Uredbe o dopuni Uredbe o određivanju štićenih osoba, objekata i prostora, prema kojoj je Trg sv. Marka štićeni prostor te je time zatvoren za javnost i slobodno okupljanje. S obzirom da je Trg i

dalje ograđen te je onemogućeno slobodno kretanje građana na dijelu ispred zgrade Vlade RH te na dijelu ispred zgrade Hrvatskog sabora, koja je trenutno u obnovi, javnost je potrebno obavijestiti barem o najopćenitijim sigurnosnim razlozima ove mjere, razmjerima opasnosti te prijetnji sigurnosti, uzimajući u obzir trajanje ograničenja, s ciljem podizanja povjerenja građana u tijela javne vlasti.

Aktivisti za zaštitu okoliša prosvjedovali su drugu godinu zaredom protiv proširenja i rada LNG terminala u Omišlju, a mediji su izvješćavali o upotrebi prekomjerne sile od strane policije i zaštitara, što je rezultiralo fizičkim ozljeđivanjem te uhićenjima. Aktivisti građanske inicijative u Puli su također uhićeni nakon što su pokušali spriječiti sječu šume, u čemu su ih fizički spriječili zaštitari koje je angažirao investitor. Dok je protiv jednog sudionika prosvjeda podignuta optužnica zbog kaznenog djela oštećenja tuđe stvari, MUP inspekcijom nadzorom nije utvrdilo povredu propisa i upotrebu sile protivno Zakonu o privatnoj zaštiti. Naše postupanje povodom navedenog događaja je u tijeku.

Iako je osiguravanje sigurnosti od iznimne važnosti, uporaba sredstava prisile radi svladavanja pasivnog otpora na javnim okupljanjima nije primjerena kada sudionici nisu nasilni. Za razliku od policijskih službenika, zaštitari nisu osposobljeni za osiguravanje javnog reda i mira te educirani o razmjernoj primjeni sile, uključujući za vrijeme javnih okupljanja. Stoga je potrebna edukacija zaštitara o ljudskim pravima, posebice pravu na javno okupljanje. U cilju pravne zaštite, ali i kontrole postupanja zaštitara, od pomoći može biti i uporaba moderne tehnologije, primjerice kamere koje bi zaštitari nosili za vrijeme obavljanja dužnosti, što se moguće planira uvesti za policijske službenike.

Preporuka 110.

Vladi Republike Hrvatske, da javnosti obrazloži osnovne sigurnosne razloge ograđivanja Trga sv. Marka

Preporuka 111.

Ministarstvu unutarnjih poslova, da kao dio obvezne obuke zaštitara za dobivanje licence uvede edukaciju o ljudskim pravima, posebice pravu na javno okupljanje te razmjernoj uporabi sile na javnim okupljanjima



Poseban izvijestitelj za branitelje okoliša prema Konvenciji o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša (Aarhuška konvencija) je upozorio da države sve više odgovaraju represijom na mirne okolišne prosvjede te umjesto adresiranja izvora problema i razloga građanske mobilizacije, sve češće ograničavaju pravo na mirno okupljanje i sudjelovanje u donošenju odluka. O navedenom više pišemo u dijelu o braniteljima ljudskih prava te pravu na čist, zdrav i održiv okoliš.

2.28. Pravo na privatnost

Pravo na privatnost zaštićeno je Općom deklaracijom o ljudskim pravima UN-a te brojnim međunarodnim dokumentima, važan je element sustava zaštite ljudskih prava te se kontinuirano mijenja s razvojem društva. U okviru UN-a od 2015. godine djeluje specijalni izvijestitelj za pravo na privatnost koji daje preporuke za zaštitu i promociju ovog prava te prati globalne trendove vezane uz njegovu povredu primjenom novih tehnologija.

Iako ESLJP nije dao konačnu definiciju prava na privatnost sadržanog u čl. 8. EKLJP (pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života), iz njegove obimne sudske prakse proizlazi da pravo na privatnost sadrži nekoliko aspekata, poput osobne, prostorne, informacijske i komunikacijske privatnosti. Stoga i do kršenja ovog prava može doći na različite načine i različitim sredstvima, primjerice neovlaštenim zadiranjem u privatni prostor, medijskim objavama, putem društvenih mreža i upotrebom novih tehnologija. Za razliku od EKLJP, Povelja EU razgraničava pravo na privatnost od prava na zaštitu osobnih podataka. Iako usko povezana, ova dva prava mogu biti ugrožena i povrijeđena na različite načine, te pravo na privatnost u pojedinim slučajevima može biti ugroženo i povrijeđeno nezakonitom obradom osobnih podataka i iz nje proizlaziti. Domaćim je propisima privatnost zaštićena Ustavom RH kojim se svakom građaninu jamči pravna zaštita osobnog i obiteljskog života, dostojanstva, ugleda i časti te nizom zakona, primjerice Kaznenim zakonom, Zakonom o radu, Obiteljskim zakonom, Zakonom o medijima i Zakonom o zaštiti prava pacijenata.

Tijekom 2024. najviše pritužbi smo zaprimili zbog neovlaštenog prikupljanja i korištenja podataka o zdravlju te moguće povrede prava na privatnost pacijenata. Povećao se broj pritužbi radi neovlaštenog dijeljenja osobnih podataka putem društvenih mreža, dok je manje pritužbi zbog povrede prava na privatnost putem videonadzora.

Zakonom o zaštiti prava pacijenata propisano je da pacijent ima pravo na povjerljivost podataka o stanju njegova zdravlja, sukladno propisima o čuvanju profesionalne tajne i zaštiti osobnih podataka, te da pri pregledu, odnosno liječenju, ima pravo na uvjete koji osiguravaju privatnost. Temeljem informacija iz medija pokrenuli smo postupak zbog moguće povrede prava na privatnost većeg broja građana neovlaštenim pristupom podacima o zdravlju putem sustava e-Karton, kojemu prema Zakonu o podacima i informacijama u zdravstvu, pristup imaju samo zdravstveni radnici koji sudjeluju u liječenju, zdravstvenoj njezi i skrbi za pacijenta te osobe kojima je pacijent dao izričitu privolu. Također, uvid u svoje podatke u e-Kartonu ima i sam pacijent putem sustava e-Građani na Portalu zdravlja.

„Danas sam slučajno vidjela u e kartonu osobnom da su moje kolegice iz doma zdravlja (konkretno dvije kolegice) pristupale mojim osobnim nalazima posjetama liječnika iako nisam kod njih bila osobno kao pacijent niti su imale ikakvog razloga pregledavati moj osobni e karton. Uputila sam prigovor ravnateljstvu, ali ozbiljno se osjećam narušene privatnosti i ne znam što napraviti povodom svega toga.“

U predmetu u kojemu smo postupali temeljem pritužbe, zdravstveni radnici koji nisu sudjelovali u liječenju pacijenta pristupali su njihovim podacima o zdravlju putem sustava e-Karton, što je rezultiralo javnim iznošenjem informacija o pacijentovom zdravstvenom stanju. Zatražili smo postupanje AZOP-a te je ispitni postupak u tijeku.

„Pozdrav. Molim vas da mi pomognete. Djelatnica bolnice u V. koja je medicinska sestra je širila informacije o mojoj zloćudnoj bolesti. Niti sam njen pacijent niti se liječim na njenom odjelu. Ismijavala se skupa sa svojom majkom kojoj je prenijela informacije. Prilažem i kaznenu prijavu koju sam podnijela.“

U nekoliko pritužbi se ukazivalo da su zdravstveni radnici neovlašteno iznosili podatke o zdravstvenom stanju te su pritužitelji poduzeli pravne radnje radi zaštite prava na privatnost (tužbu radi povredu prava osobnosti te kaznenu prijavu radi neovlaštenog otkrivanja profesionalne tajne).

Temeljem pritužbe pokrenuli smo postupak u slučaju roditelja čiji je porod snimao liječnik koji ju je porađao, a fotografije je poslao većem broju osoba i tako ih učinio dostupnima javnosti. Zatražili smo postupanje nadležnih tijela te smo obaviješteni da je protiv liječnika proveden disciplinski postupak u kojem je utvrđena njegova odgovornost i izrečena adekvatna sankcija.

Pokrenuli smo ispitni postupak nakon medijske objave da su djelatnici bolnice odavali osjetljive podatke o zdravlju pojedinim odvjetnicima. Naime, iz objave je proizlazilo da se odvjetnicima ustupaju podaci o pacijentima ozlijeđenima u prometnim nesrećama, radi naplate od osiguravatelja u postupcima izvansudske naplate štete. MZ i AZOP su nas obavijestili da su nadzorni postupci u tijeku, a HOK je naveo da nije utvrdio elemente za pokretanje disciplinskog postupka zbog teže povrede dužnosti i ugleda odvjetništva.

Uslijed povećanja broja pritužbi pacijenata na liječnike zbog iznošenja podataka o zdravlju, kao i drugih medijskih istupa liječnika protivnih Kodeksu medicinske etike i deontologije, Povjerenstvo za medicinsku etiku i deontologiju HLK-a nas je obavijestilo da su na mrežnim stranicama HLK objavljene preporuke liječnicima o javnim istupima o zdravstvenom stanju pacijenata i načinima komuniciranja s javnošću i opsegu liječničke tajne. Objavu je popratio istovjetan tekst u Liječničkim novinama, glasilu HLK. O ovoj temi planiraju se i daljnje edukativne aktivnosti.



Očitovanja o postupanju zatražili smo i nakon kibernetičkog napada na KBC Zagreb u kojemu je otuđena velika količina podataka iz bolničkog informacijskog sustava i osobnih podataka pacijenata. AZOP nastavlja s utvrđivanjem svih okolnosti.

AZOP ukazuje na problem neprovođenja dostatnih mjera radi osiguravanja adekvatne razine zaštite osobnih podataka u bolnicama, radi čega je donio upravne akte te je tijekom 2024. godine provedena edukacija službenika za zaštitu osobnih podataka u području zdravstva.

Iako su nesporne prednosti digitalizacije i korištenja UI u zdravstvenom sektoru, istovremeno je potrebno pažljivo implementirati mjere za ublažavanje mogućih rizika i negativnih utjecaja na temeljna prava i slobode. U tom smo kontekstu sudjelovali u javnoj raspravi o Nacrtu prijedloga Programa politike „Put u digitalno desetljeće 2030“, pri čemu smo ukazali i na potrebu unaprjeđenja sustava e-Građani jačanjem mehanizama zaštite prava na privatnost pri pristupu podacima o zdravlju. Iako je postavkama sustava e-Građani - Portal zdravlja, građanima omogućeno upravljanje pristupa podacima o zdravlju onemogućavanjem uvida određenim kategorijama zdravstvenih radnika, navedena opcija je početno programski postavljena na postavku omogućenog uvida širokom krugu zdravstvenih djelatnika (primjerice „svi liječnici obiteljske medicine“, „svi liječnici medicine rada“, „svi stomatolozi u PZZ-u“,...). Stoga bi građani, ukoliko žele ograničiti krug ovlaštenika, trebali isključiti svaku od navedenih opcija (tzv. *Opt-out*). Također, sukladno Općoj uredbi, voditelj obrade treba provoditi tehničke i organizacijske mjere kojima se osigurava da budu obrađeni samo osobni podaci nužni za svaku posebnu svrhu obrade. Takvim se mjerama osigurava da osobni podaci nisu automatski, bez intervencije građanina, dostupni neograničenom broju zdravstvenih djelatnika.

Preporuka 112.

Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, da unaprijedi postavke sustava e-Građani Portal zdravlja postavljanjem postavke početnog onemogućavanja pristupa podacima o zdravlju širokom krugu zdravstvenih djelatnika

Stoga smo preporučili da se programski (po tzv. *Privacy by design* načelu) postavi opcija koja pruža višu razinu zaštite osobnih podataka i prava na privatnost. U konkretnom slučaju to bi se postiglo postavljanjem postavke početnog onemogućavanja pristupa podacima o zdravlju širokom krugu zdravstvenih djelatnika te bi građani naknadnom opcijom (tzv. *Opt-in*) mogli samostalno odlučiti kojim kategorijama zdravstvenih djelatnika će omogućiti uvid u svoje podatke. Iako prijedlog nije prihvaćen, mišljenja smo da je potrebno daljnje

unaprjeđenje postavki sustava e-Građani radi jačanja zaštite prava na privatnost.

2.29. Umjetna inteligencija

Razvijanje i korištenje algoritama te sustava utemeljenih na umjetnoj inteligenciji (UI) sve je učestalije, kako u privatnom i javnom sektoru, tako i u državnoj upravi. Počele su se provoditi edukacije o UI, a građani su svjesniji mogućnosti koje UI donosi te sve više koriste njezine alate. U 2024. godini sudjelovali smo na više događanja s temom UI, a pučka pravobraniteljica je održala i nekoliko gostujućih predavanja koja su naišla na velik odaziv.

Rezultati drugog po redu ispitivanja „Percepcije UI u RH“, provedeni na uzorku od 2.200 ispitanika, pokazali su povećanje pismenosti o UI s 19% u 2023. na 24% u 2024. godini. Dok je 2023. godine 42% ispitanika iskušalo alate UI ili se njima koristilo, 2024. godine ih je to učinilo 35%. Istraživanje je pokazalo da većina korisnika nije zainteresirana plaćati korištenje naprednih alata UI. I dalje su asocijacije na UI više negativne nego pozitivne, iako je najveći broj ispitanika neopredijeljen. Percepcija građana o korištenju osobnih podataka u sustavima UI također je negativna te ih većina smatra da se njihovi podaci ionako već koriste bez dopuštenja. 49% građana strahuje od nestanka poslova u idućih pet do deset godina zbog UI.

Prema OECD-ovom izvješću o utjecaju generativne UI (GAI) na tržište rada na globalnoj razini, UI ima potencijal u rješavanju problema nedostatka radne snage i povećanju produktivnosti. No vjerojatno je da će radna mjesta u gradovima biti više pogođena od onih u ruralnim regijama.

Provedeno je i istraživanje o percepciji UI u hrvatskim medijima, na 45 članaka objavljenih od travnja do rujna 2023. godine s temom UI u kontekstu inovacija i transformacije društva. Zaključeno je da mediji imaju pozitivan do neutralan stav prema UI, a prednosti UI se ističu u medicini, sigurnosti i obrazovanju.

Slijedom primjene UI u obrazovanju, AEM je u suradnji s UNICEF-om razvila priručnik za učitelje. Sveučilišta su prepoznala potrebu za odgovornom uporabom alata UI u učenju i poučavanju, kao i potrebu za edukacijama o potencijalima i izazovima UI, kako bi se mogle donositi informirane odluke u svakodnevnom radu. Tako je Sveučilište u Rijeci donijelo Politiku korištenja alata UI te priprema smjernice za odgovorno korištenje alata UI, dok je Sveučilište u Zadru u suradnji s Hrvatskom udrugom za UI (CroAI) provelo edukaciju naziva "AI se educiraj", s ciljem upoznavanja sudionika s osnovama UI, njezinim mogućnostima te etičkim izazovima, posebice u kontekstu obrazovanja. Na fakultetima je sve prisutnija upotreba alata UI. FER primjerice koristi alat *Branku* za olakšavanje upisa studenata na fakultet, dok se na filozofskim fakultetima u velikoj mjeri koriste različiti alati za pomoć u pisanju i kreiranju sadržaja. Prepoznata je i potreba za pokretanjem obrazovnih programa o primjeni UI. U akademskoj godini 2024./2025. Pravni fakultet u Zagrebu započeo je s izvođenjem Programa cjeloživotnog obrazovanja „Koristi i rizici modernih tehnologija za starije osobe“, namijenjenog stručnjacima koji rade u sustavu skrbi, a u planu je i uvođenje programa „UI u pravu i praksi“. Sveučilište Sjever je uvelo kolegij „UI u odnosima s javnošću“, koji omogućuje stjecanja znanja o primjeni UI alata u komunikacijskim strategijama.

Tijekom 2024. godine UI se počela uvoditi i primjenjivati u državnim tijelima. MPUDT je uvelo sustave UI kod anonimizacije i objave sudskih odluka (sustav ANON dostupan je od 1. siječnja 2025. na poveznici <https://odluke.sudovi.hr/> s ciljem povećanja transparentnosti rada pravosuđa. Koristi se i sustav za automatsku dodjelu spisa, a raspisana je i javna nabava sustava tonskog snimanja i automatske transkripcije sudskih rasprava. Najavljen je i projekt „Predvidive sudske odluke“ u kojemu će građani unošenjem ključnih riječi i činjenica moći dobiti odgovor o mogućoj uspješnosti u sporu s ciljem smanjenja broja novih predmeta na sudovima. HZZ kroz NPOO razvija sustav kojim bi se ubrzao i automatizirao proces uparivanja posloprimaca s objavljenim oglasima, a čime bi se bolje prognoziralo zapošljavanje te sprječavala dugotrajna nezaposlenost. HZMO je automatizirao postupak ostvarivanja prava na nacionalnu naknadu za starije osobe.



U prosincu 2024. godine stupile su na snagu izmjene Zakona o sigurnosti prometa na cestama kojim se, između ostaloga, uređuje obavljanje djelatnosti automatiziranog cestovnog prijevoza putnika bez vozača, tzv. autonomnih vozila, koju funkciju u potpunosti preuzima UI. Ova vozila imaju za cilj smanjiti broj prometnih nesreća uzrokovanih ljudskim greškama te poboljšati mobilnost i kvalitetu života ljudi koji ne mogu voziti, poput starijih i nemoćnih, osoba s invaliditetom ili bez vozačke dozvole.

Digitalni asistent koji daje podršku klijentima uz pomoć UI (*chatbot*) razvijen je za šest e-usluga u pravosuđu te za interne potrebe Porezne uprave, a koristi se i u financijskom i sektoru osiguranja, čime je automatizirana korisnička podrška, ubrzano je vrijeme potrebno za dobivanje odgovora te je omogućena stalna dostupnost. Prema podacima HNB-a, kreditne institucije koriste jednostavne modele strojnog učenja pri donošenju odluka u svrhu otkrivanja prijevara, procjene kreditnog rizika i otkrivanja pranja novca, ali su sustavi objašnjivi i uključuju ljudski nadzor. Isto je važno jer korištenje ovih (polu)automatiziranih sustava za nadzor transakcija u borbi protiv pranja novca i financiranja terorizma, zbog mogućih grešaka u sustavu može dovesti do negativnih posljedica za građane.

S ciljem unaprjeđenja učinkovitosti rada liječnika te boljih ishoda operativnih zahvata i veće kvalitete liječenja, u KBC Zagreb je u 2024. godini nabavljen novi robotski kirurški sustav „Da Vinci“ utemeljen na UI. Koristi se i aplikacija za analizu podataka za rani probir karcinoma pluća i specijalizirani onkološki sustav za preciznu pripremu primjene radio terapije, kao i sustav za unaprjeđenje rada liječnika patologa. Projektima iz NPOO-a su u KBC-u Sestre milosrdnice implementirani robotizirani uređaji, ali se ne koriste automatizirani procesi liječenja.

O istraživačkim aktivnostima na području UI u medicini i biomedicini, oglašavanju i glazbi, robotici te primjeni višerobotskih sustava za operacije nadzora i intervencija na moru, bilo je riječi na 2. hrvatskom simpoziju o UI u organizaciji HAZU-a. Na Simpoziju je predstavljen projekt konzorcija AI4Health.Cro naziva „Umjetna inteligencija za pametno zdravstvo i medicinu“. U njemu su razvijeni sustavi UI za primjenu u zdravstvu koji ubrzavaju upis medicinske dokumentacije, sustav za automatsko otkrivanje anomalija u EKG signalima te za pomoć pacijentima u pridržavanju terapije za kroničnu hipertenziju. Na Simpoziju je istaknuto da nedostaje edukacija o UI koje nisu samo tehničke prirode te da postoji potreba za stvaranjem multidisciplinarnih timova, kao i kreiranjem kvalitetnih podataka.

AZOP i HGK su u 2024. godini provodile edukacije o UI za poduzetnike radi podrške u digitalnoj transformaciji hrvatskog gospodarstva.

Kako sustavi UI mogu imati posljedice na prava građana, potrebno je o rizicima UI na ljudska prava i nediskriminaciju educirati službenike i zaposlenike koji koriste ove alate, ali i osobe zadužene za uvođenje ovih sustava.

Vrlo značajno je što je 1. kolovoza 2024. godine stupila na snagu Uredba (EU) 2024/1689 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2024. o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji (Uredba o UI). U veljači 2025. godine počinju biti obvezujuće njezine odredbe koje se odnose na zabranjene prakse, kao što su primjerice biometrijska kategorizacija, prepoznavanje emocija na radnom mjestu i u obrazovnim ustanovama, društveno bodovanje i sustavi za manipulaciju ljudskim ponašanjem. EK je objavila neobvezujuće smjernice u cilju usklađivanja s Uredbom te mjere koje se odnose na promociju pismenosti o UI. Rok za implementaciju Uredbe je 26. svibanj 2025. godine, a Zakon o provedbi Uredbe

o UI planira se uputiti u proceduru Vlade RH do kraja prvog tromjesečja 2025. godine. U trenutku pripreme ovog Izvješća pučka pravobraniteljica dobila je poziv za imenovanje člana i zamjenika člana radne skupine koja će raditi na izradi Zakona.

Zbog učinkovitog izvršavanja ovlasti tijela navedenih u čl. 77 Uredbe, definirani su novi mehanizmi suradnje tijela javne vlasti u pogledu visokorizičnih sustava UI, koji se odnose na zaštitu temeljnih prava, uključujući pravo na nediskriminaciju. MPUDT je, ispunjavajući obvezu iz čl. 77. st. 2. Uredbe, EK dostavilo popis tijela nadležnih za zaštitu temeljnih prava, te su, osim pučke pravobraniteljice, kao tijelo iz čl.

77. st.2. imenovani PzD, POSI, PRS, AZOP, DIP i AEM. U skladu s Uredbom, pri ispunjavanju mandata ta tijela su ovlaštena zatražiti i pristupiti svojoj dokumentaciji izrađenoj ili vođenoj na temelju Uredbe te ju dobiti na pristupačnom jeziku i u pristupačnom formatu. S obzirom na specifična znanja i kompetencije koje Uredba zahtijeva vezano uz korištenje visokorizičnih sustava UI, potrebna je suradnja između navedenih institucija, ali i osiguranje adekvatnih ljudskih, financijskih i tehničkih resursa za adekvatno i pravodobno izvršavanje obveza temeljem ove Uredbe.

Ured za UI pri EK objavio je dokument radi lakše interpretacije pojedinih odredaba Uredbe, a obzirom da Uredba omogućava kompanijama samoprocjenu visine rizika za temeljna prava. To je problematično zbog nedostatka stručnog znanja programera o ljudskim pravima i ishoda koje bi primjena UI imala na njih. Zbog toga EK razvija tehničke standarde s ciljem lakšeg usklađivanja s obvezama iz Uredbe, kao i smjernice za provedbu procjene rizika i učinaka visokorizičnih sustava na ljudska prava, tzv. FRIA. S obzirom na potencijalno štetne učinke UI na ljudska prava, državna tijela i privatne kompanije, odnosno trgovačka društva, trebali bi provoditi procjenu rizika pri izradi sustava, prije uvođenja tehnologije, te periodično tijekom korištenja UI. Poštujući pravo građana na pristup informacijama o načinu rada i rizicima koje takvi sustavi predstavljaju, ove je procjene potrebno javno objaviti.

Pritom je važno naglasiti da je u procjenu učinaka na ljudska prava potrebno uključiti tzv. nulto pitanje, koje se odnosi na svrhu i cilj uvođenja sustava UI odnosno pitanje koja treba postaviti je treba li za nešto uopće koristiti UI. Tijela koja razvijaju i uvode sustav trebala bi razmotriti njegovu prikladnost i adekvatnost za svrhu za koju je namijenjen, odnosno utvrditi je li automatizacija bolja opcija od neautomatiziranog procesa, kao i prednosti te eventualne posljedice korištenja. Ukoliko sustav UI ne služi svrsi ili nije u skladu s ljudskim pravima, trebalo bi odustati od njegova korištenja.

EU je 23. listopada 2024. godine usvojila Direktivu (EU) 2024/2853 Europskog parlamenta i Vijeća o odgovornosti za neispravne proizvode i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 85/374/EEZ, koju je EK u veljači 2025. godine povukla, što je zabrinjavajuće. Nova pravila trebala su izričito pokrivati proizvode poput softvera, sustava UI ili digitalnih usluga povezanih s proizvodima te bi potrošači lakše ostvarivali naknadu štete na sudu.

Preporuka 113.

Vladi Republike Hrvatske, da tijelima u RH nadležnim za zaštitu temeljnih prava iz čl. 77. st. 2. Uredbe o umjetnoj inteligenciji osigura ljudske, financijske i tehničke resurse za adekvatno i pravodobno izvršavanje obveza



Od lipnja 2024. godine počela su se primjenjivati i nova pravila EU o stavljanju na raspolaganje visokovrijednih skupova podataka za poticanje UI i inovacija (geolokacijski, prometni, meteorološki, podaci iz područja okoliša itd.) te je sukladno planu zakonodavnih aktivnosti za 2025. godinu u IV. tromjesečju predviđeno donošenje izmjena Zakona o pravu na pristup informacijama, kojima bi se transponirala navedena Direktiva.

Sustavi UI mogu pomoći i u postizanju ciljeva održivosti, ali istovremeno modeli koji su trenirani s velikom količinom podataka troše puno energije i emitiraju veliku količinu CO₂, što zabrinjava zbog održivosti i utjecaja na okoliš. Stoga je potrebno uspostaviti standarde mjerenja potrošnje energije, CO₂ emisija, vode, upotrebe minerala za hardver i stvaranja elektroničkog otpada te povećati transparentnost sustava UI, o čemu su preporuke dali UNESCO i OECD.

VE je u svibnju 2024. godine usvojilo Okvirnu konvenciju o UI, ljudskim pravima, demokraciji i vladavini prava, prvi pravno obvezujući međunarodni instrument o UI, a 5. rujna ju je potpisalo sedam država članica (Velika Britanija, Norveška, Island, Andora, Gruzija, Moldavija i San Marino), EU, zatim SAD i Izrael, koje nisu članice VE, te naknadno Crna Gora. S obzirom da Konvencija nadopunjuje postojeće međunarodne standarde o ljudskim pravima, demokraciji i vladavini prava te pravne praznine koje

moгу proizaći iz brzog tehnološkog napretka, radi usklađivanja s njezinim načelima i obvezama preporuča se da RH ratificira Okvirnu konvenciju.

Preporuka 114.

Vladi Republike Hrvatske, da ratificira Okvirnu konvenciju o UI, ljudskim pravima, demokraciji i vladavini prava Vijeća Europe

Preporuka 115.

Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, da izradi Nacionalni plan za razvoj umjetne inteligencije

Odbor za UI VE donio je u studenom neobvezujuće smjernice za strukturirani pristup procjeni rizika i učinaka UI sustava na ljudska prava, demokraciju i vladavinu prava (HUDERIA), koje mogu koristiti javni i privatni akteri tijekom cijelog životnog ciklusa sustava UI, a Odbor stručnjaka za UI, jednakost i diskriminaciju (GEC/ADI-AI) započeo je s izradom nacрта preporuka o utjecaju UI na jednakost. Preporuke se temelje na „Studiji o utjecaju sustava UI, njihovom potencijalu za promicanje jednakosti, uključujući ravnopravnost spolova i rizicima koje mogu izazvati u vezi s

diskriminacijom”, o kojoj smo pisali u Izvješću za 2023. godinu, i rezultatima rada Odbora za umjetnu inteligenciju (CAI), a posebno Okvirne konvencije. Rok za izradu preporuka je kraj 2025. godine.

Na nacionalnoj razini 2024. godine je usvojen Program Politike „Put u digitalno desetljeće 2030.“ s ciljem digitalne transformacije društva, posebice digitalnih vještina građana i službenika, javnih usluga te povećanja primjene digitalnih tehnologija i uspostavljanja širokopojasne infrastrukture u svim naseljenim područjima. U e-Savjetovanju smo istaknuli da je potrebno posvetiti pozornost na rizike od diskriminacije, osobito kod primjene strojnog učenja i UI, te razvijati svijest o UI, prednostima i potencijalnim rizicima na ljudska prava. Naši prijedlozi i mišljenja nisu prihvaćeni, s obrazloženjem da će se svi izazovi UI definirati Nacionalnim planom za UI. Unatoč našim višegodišnjim preporukama te činjenici da je Uredba o UI stupila na snagu, RH još nije donijela Nacionalni plan o UI.

2.30. Branitelji ljudskih prava

Značaj branitelja ljudskih prava, pojedinaca i skupina te neovisnih institucija koji djeluju na promicanju i zaštiti ljudskih prava i sloboda, suzbijanju diskriminacije te jačanju demokratskih vrijednosti i vladavine prava, prepoznat je na europskoj razini i globalno. Prava i slobode koji omogućavaju njihovo neometano djelovanje zaštićeni su međunarodnim instrumentima poput UN-ova Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, kao i regionalnima, poput EKLJP-a i Povelje o temeljnim pravima EU. U EU su u protekle dvije godine EK, Europski parlament i Vijeće EU upozorili na njihov značaj za očuvanje i izgradnju demokracije, vladavine prava i ljudskih prava te na važnost osiguravanja uvjeta za njihovo djelovanje. Uvjete za djelovanje civilnoga društva i neovisnih institucija kao jedan od značajnih pokazatelja vladavine prava EK redovno uključuje u svoja izvješća o stanju vladavine prava u državama članicama, u sklopu kojih posljednjih godina državama upućuje i preporuke. Kada se govori o braniteljima ljudskih prava, na umu treba imati i sve brojnije neformalne skupine i/ili inicijative koje djeluju u fizičkim, ali i *online* prostorima, poput društvenih mreža. Ipak, iz izvješća UN-ovih mehanizama, poput onoga posebnoga izvjestitelja o pravu na udruživanje i okupljanje, posebnoga izvjestitelja o pravima branitelja ljudskih prava, te posebnog izvjestitelja za branitelje okoliša prema Konvenciji o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša (Aarhuška konvencija), kao i regionalno, iz izvješća Agencije EU za temeljna prava, proizlazi da se branitelji ljudskih prava suočavaju s pritiscima, napadima te sužavanjem prostora i uvjeta za djelovanje. Agencija EU za temeljna prava tako u izvješću o stanju temeljnih prava u EU za 2024. godinu navodi da je oko 65% konzultiranih OCD-a izvijestilo o prijetnjama i preprekama, odnosno negativnom medijskom prikazivanju, verbalnim prijetnjama i maltretiranju putem Interneta ili uživo, pretjeranom administrativnom opterećenju, ali i politički motiviranom smanjenju financiranja. To je slično prethodnoj godini, s iznimkom porasta učestalosti *online* prijetnji, koja je s 44% u 2022. porasla na preko 60% u 2023. godini.

S obzirom na važnost uloge branitelja ljudskih prava u zaštiti ljudskih prava, na državama je obveza zaštite prava i sloboda koje omogućavaju njihovo neometano djelovanje te upravo države trebaju osigurati uvjete za njihov rad. U RH je posljednji nacionalni strateški dokument usmjeren stvaranju povoljnoga okruženja za djelovanje civilnoga društva

istekao 2016. godine, a premda je radna skupina osnovana 2021. godine novi dokument još nije donesen. Prema informacijama Ureda za udruge Vlade RH, izrađen je prijedlog nacrta dokumenta za razdoblje 2024. do 2030. godine te je ažuriran statističkim podacima krajem 2024. godine, no još nije prošao fazu očitovanja tijela državne uprave. Pritom radna skupina nije bila sazivana posljednje dvije godine, pa nije niti bila u mogućnosti eventualno dopuniti dokument, niti je bila izvještavana o tijeku procesa, a razvidno je i da je prva godina planirane provedbe već protekla.

OCD-i i dalje ukazuju na nedostatnu funkcionalnost institucionalnoga okvira za razvoj civilnog društva, posebice Savjeta za razvoj civilnog društva, kašnjenja u raspisivanju natječaja i isplati sredstava, definiranje aktivnosti prihvatljivih za financiranje u pojedinačnim natjecajima koje ponekad ne

Preporuka 116. (ponovljena)

Vladi Republike Hrvatske, da usvoji Nacionalni plan stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva

Preporuka 117.

Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, da nastavi rad na uvođenju dugoročnog institucionalnog i programskog financiranja aktivnosti organizacija civilnog društva u području zaštite ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije

odgovaraju stvarnim potrebama na terenu, nedostatno učinkovitu i sadržajnu mogućnost sudjelovanja u procesima donošenja odluka, kao i nedostatno financiranje, osobito aktivnosti poput zagovaranja i praćenja stanja ljudskih prava i diskriminacije te s time povezane teškoće u održavanju kontinuiteta rada i kvalitetne radne snage. Vezano uz financiranje, aktivnost iz Akcijskog plana za suzbijanje

diskriminacije za 2025. godinu uključuje financiranje aktivnosti udruga aktivnih u području suzbijanja diskriminacije, uključujući i zagovaračke. No, planom natječaja nije predviđena za 2025. godinu. Uzimajući u obzir navedeno i svjesni činjenice da Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva na godišnjoj osnovi OCD-ima odobrava određeni broj institucionalnih potpora, preporučujemo nastavak aktivnosti usmjerenih na uspostavu sustava dugoročnoga institucionalnog i programskog financiranja aktivnosti OCD-a u području zaštite ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije.

Sredinom svibnja uvedene su izmjene u funkcioniranju portala e-savjetovanja koje su, kako MPUDT-u i Povjerenici za informiranje u otvorenom pismu navodi četrdesetak OCD-a, udrugama bitno otežale sudjelovanje u ovome procesu, što zbog tehničkih poteškoća, što zbog obveze komentiranja putem sustava e-građani prijavom osobe ovlaštene za zastupanje. OCD-i su naveli da ove promjene nisu prethodno bile najavljene ni komunicirane s njima i drugim pravnim subjektima kojih se izravno tiču. Udruga GONG ponovno je javno reagirala u kolovozu, a odgovor MPUDT-a s pojašnjenjima kako mogu sudjelovati u javnom savjetovanju te kako prijaviti tehničke poteškoće zaprimila je tek u listopadu. Informacije udrugama o ovim izmjenama na sustavan način nije osigurao niti Ured za udruge. Potencijalne negativne učinke ovakve situacije oslikavaju podaci Ureda za zakonodavstvo, prema kojima je, uz relativno sličan ukupni broj e-savjetovanja provedenih tijekom posljednjih nekoliko godina broj udruga/predstavnik koje su sudjelovale u e-savjetovanjima i broj njihovih komentara u 2024. primjetno niži.

SUDJELOVANJE UDRUGA U E-SAVJETOVANJIMA <i>podaci Ureda za zakonodavstvo</i>	2021.	2022.	2023.	2024.
Ukupno savjetovanja	823	1.028	822	896
Broj udruge/predstavnik udruge koje su sudjelovale	274	371	325	127
Broj komentara upućenih od strane udruga	2.165	3.270	2.314	582

Premda je bez detaljnije analize teško utvrditi izravnu korelaciju, može se pretpostaviti da postoji mogućnost da su izmjene sustava s jedne te nedostatak pravovremenih informacija s druge strane djelovali ograničavajuće na mogućnost participacije OCD-a u postupcima javnih savjetovanja.

Kuća ljudskih prava još je u izvještaju Branitelji ljudskih prava: izazovi i prepreke iz 2022. godine, prepoznala problem uključivanja OCD-a u procese donošenja odluka i savjetovanja, koja su iz njihove perspektive često više formalna nego sadržajna, što slabi mogućnosti participacije i negativno utječe

na kvalitetu javnih politika. Ukazano je i na često netransparentnu praksu imenovanja OCD-a u radna i savjetodavna tijela, pri čemu je i istaknuto da se u imenovanjima putem Savjeta za razvoj civilnog društva ne odabiru uvijek nužno i najkvalificiraniji kandidati.

Više o mogućnostima građana i OCD-a vezano uz sudjelovanje u odlučivanju, uključujući sudjelovanje u javnim savjetovanjima, pišemo u poglavlju o dobrom upravljanju.

Kao i ranijih godina, pojedine udruge izvješćavaju o uvredama i klevetama koje zaprimaju na društvenim mrežama i u privatnim porukama. Ovakvim su pritiscima osobito često pogođeni OCD-i koji se bave pravima žena, migracijama, pravima LGBTIQ+ osoba, suočavanjem s prošlošću, kao i okolišnim aktivizmom.

Upravo su okolišni aktivisti posljednjih godina sve češće metom napada na različitim razinama i od strane različitih vrsta aktera, na što u svome izvješću iz veljače 2024. godine upozorava i UN-ov posebni izvijestitelj o okolišnim braniteljima ljudskih prava. Posebni izvijestitelj primjećuje da su reakcije država na okolišne proteste i izraze građanskoga neposluha sve češće represivne, u mnogim slučajevima disproporcionalne i u suprotnosti s odredbama Aarhuške konvencije i međunarodnoga prava ljudskih prava. Analizirajući situaciju okolišnih aktivista u RH, dr.sc. Kruno Kardov s Filozofskoga fakulteta u Zagrebu zaključio je kako su zagovaračke i protestne okolišne organizacije i inicijative u RH izložene sistemskoj represiji koja se ogleda u uskraćivanju financijskih resursa i njihovu kanaliziranju u aktivnosti koje ne propituju odluke i politike vlasti, u ograničenosti mogućnosti sudjelovanja u oblikovanju politika i planova zaštite okoliša kao i donošenju odluka o konkretnim projektima, osobito na lokalnoj razini, kao i ciljanoj represiji u vidu SLAPP tužbi, korištenja inspekcijskog nadzora kao sredstva pritiska i represije, ali i putem prijetnji, stigmatizacije, simboličkog nasilja, ograničavanja pristupa prirodnom području radi dokumentiranja stanja u okolišu i slično.

Tijekom 2024. godine mediji su izvješćavali o upotrebi prekomjerne sile od strane policije i zaštitara prema aktivistima koji su prosvjedovali protiv LNG terminala na otoku Krku, kao i o uhićenju aktivista građanske inicijative Walter u Puli nakon što su pokušali spriječiti sječu šume koja je navodno nezakonito privatizirana. U medijima je izvješćavano i o nenajavljenom inspekcijskom nadzoru udruge Suncokret u kojoj je zaposlena vodeća osoba inicijative koja se u Vrginmostu zalagala za zatvaranje pogona za preradu plastike. U sva tri slučaja pokrenuli smo ispitne postupke, koji su još u tijeku.

Postupamo i po pritužbi organizacije mladih koja se bavi tranzicijskom pravdom i suočavanjem s prošlošću, čijim se aktivistima prijetilo nakon javne akcije na Trgu bana Jelačića u Zagrebu, u kojoj su na božićnu jelku izvjesili kuglice s porukama sukladnima tematici svoga djelovanja.

Obratila nam se i udruga koja je provodila aktivnosti u odgojnom zavodu, a nastavak provođenja aktivnosti joj je onemogućen nakon što su njeni suradnici policiji prijavili da su pravosudni policajci nasilno postupali prema jednoj od štićenica. MPUDT nas je izvijestilo da je razlog suspendiranja suradnje upravo podnesena prijava te da će odluka o eventualnom nastavku aktivnosti ili povlačenju suglasnosti biti donesena po provođenju radnji iz nadležnosti DORH-a i zaprimanju informacije o statusu kaznene prijave. MPUDT smo podsjetili na važeće odredbe nacionalnog zakonodavstva, međunarodnih dokumenata i prakse ESLP te upozorili na neprihvatljivost sankcioniranja udruge zbog prijave kaznenoga djela koja je, sukladno pozitivnom zakonodavstvu RH, ujedno bila i zakonska obaveza njenih suradnika.



Pratili smo i pokretanje prekršajnog postupka protiv dvoje aktivista Inicijative za slobodnu Palestinu jer su na zgradu izraelskog veleposlanstva u Zagrebu projicirali svjetlosni natpis "Free Palestine". Aktivisti su oslobođeni, no i samo pokretanje prekršajnog postupka može djelovati obeshrabrujuće na daljnje slično djelovanje.

U kontekstu branitelja ljudskih prava moguće je promatrati i slučaj V.A., tražitelja međunarodne zaštite, koji je azil u RH zatražio radi straha od progona zbog svoga aktivizma u matičnoj državi. Među razlozima za odbijanje priznavanja međunarodne zaštite navodi se i da je narušio privatnost i pravo na zaštitu osobnih podataka drugih tražitelja međunarodne zaštite snimivši i javno objavivši snimke iz unutrašnjih prostorija prihvatilišta, te da je u svojim objavama iznio neosnovane tvrdnje o nedostatnoj prehrani i zdravstvenoj skrbi za tražitelje u RH, čime nije pokazao dovoljnu razinu poštovanja prema institucijama RH i narušio je njen međunarodni ugled. U srpnju 2024. godine V.A. je prosvjedovao na Markovom trgu u Zagrebu protiv postupanja sigurnosnih institucija RH prema tražiteljima međunarodne zaštite, nakon čega je osuđen za prekršaj iz čl. 17. ZPPJRM-a te mu je na tri mjeseca ograničena sloboda kretanja detencijom u Tranzitno-prihvatnom centru za strance Trilju.

Krajem kolovoza 2024. godine službeni notu RH uputili su UN-ovi posebni izvjestitelji za branitelje ljudskih prava, slobodu mišljenja i izražavanja i slobodu mirnoga okupljanja i udruživanja te UN-ova radna skupina za arbitrarne detencije, izrazivši ozbiljnu zabrinutost zbog odbijanja zahtjeva za međunarodnom zaštitom tražitelja V.A. te njegove detencije, kao i dojam da je povod istima njegovo prakticiranje prava na izražavanje te aktivizam za prava tražitelja azila u RH. Od RH su zatražili, između ostaloga, da pojasni činjeničnu i pravnu osnovu odbacivanja zahtjeva V.A. za azil i njegovu detenciju, da pojasni koje je korake poduzela kako bi osigurala da V.A. ne trpi nikakvu odmazdu, uključujući odbijanje zahtjeva za azilom i detenciju, zbog svoga djelovanja kao branitelj ljudskih prava i korištenja svoga prava na slobodu izražavanja, a ukoliko ih nije poduzela, da pojasni razloge za takvo postupanje, te da izvijesti što je poduzela kako V.A. ne bi bio izložen *refoulmentu*. RH je odlučno odbacila tvrdnju da su životni uvjeti u Prihvatilištu za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu loši i da su se poboljšali tek nakon što je objavljena snimka te se navodi da su svima osigurani odgovarajući materijalni uvjeti za prihvata. Također je ukazala da je snimanjem podnositelja zahtjeva i stavljanjem njihove slike na Internet V.A. ugrozio njihovu i sigurnost njihovih obitelji, rodbine ili prijatelja u njihovim zemljama porijekla kao i da je svojim ponašanjem te istupanjem u medijima pokušao utjecati na postupak u svom slučaju bez brige za druge podnositelje zahtjeva. Postupak pred Upravnim sudom u Zagrebu povodom tužbe protiv rješenja MUP-a kojim je ovom pritužitelju odbijen zahtjev za međunarodnu zaštitu je još uvijek u tijeku, a pučka pravobraniteljica temeljem čl. 12. ZMZPZ-a sudjeluje na saslušanjima u postupku. O postupanju povodom pritužbe V.A. zbog nedostatnih kapaciteta i uvjeta u prihvatilištu, pišemo o dijelu o migracijama.

U branitelje ljudskih prava ubrajaju se i neovisne institucije za promicanje i zaštitu ljudskih prava i suzbijanje diskriminacije.

Ključan značaj ombudsmanskih institucija, što je u Hrvatskoj institucija pučke pravobraniteljice, u promicanju i zaštiti ljudskih prava, vladavine prava i dobrog upravljanja ponovno je potvrđen 2024. godine na globalnoj razini te je tako UN-ova Opća skupština u prosincu 2024. godine usvojila Rezoluciju o Ombudsmanima kojom poziva na prepoznavanje važnosti ovih dionika i osiguravanja uvjeta potrebnih za njihovo optimalno djelovanje.

S tim je ciljem u svibnju 2024. godine EK usvojila dvije direktive o standardima za tijela za jednakost, kao prve pravno obvezujuće instrumente u području standarda za neovisna tijela koja djeluju u području promicanja jednakosti i suzbijanja diskriminacije, a što ovim putem naglašavamo s obzirom da je institucija pučke pravobraniteljice središnje tijelo nadležno za suzbijanje diskriminacije u RH odnosno središnje tijelo za jednakost u RH. Direktive, u čijem je razvoju sudjelovala i institucija pučke pravobraniteljice, uz aktivno višegodišnje sudjelovanje i same pučke pravobraniteljice Tene Šimonović Einwalter, osobito kao predsjedavajuće EQUINET-om, definiraju minimalne uvjete koje će države članice biti obavezne osigurati u pogledu njihovih mandata, neovisnosti, dostatnih sredstava za rad, učinkovitosti i dostupnosti, unaprjeđujući time dodatno učinkovitost njihova rada i ujednačavajući razinu zaštite od diskriminacije širom EU.

Naime, iako pravo EU-a već dugi niz godina propisuje obvezu državama članicama da uspostave tijela za jednakost, doduše samo za neke diskriminacijske osnove, njihove odredbe pokazale su se nedostatnima. Direktive 2000/43/EZ, 2004/113/ 175 EZ, 2006/54/EZ i 2010/41/EU su sadržavale nedovoljno razrađene odredbe te su državama članicama EU-a bile ostavljene široke mogućnosti u pogledu strukture i ovlasti tijela, kao i osiguravanja potrebnih uvjeta za rad. Ovo je dovelo do vrlo različitog uređenja ovlasti, nadležnosti i resursa diljem EU, a to je pak posljedično dovelo i do neujednačenih razina i kvalitete antidiskriminacijske zaštite. Osim toga, i zbog različitih ugroza za rad ovih tijela, poput političkih pritisaka ili smanjivanja budžeta, postalo je razvidno da im je potrebno osigurati neovisnost, pristupačnost, ovlasti i resurse potrebne za učinkovit rad.

Svrha je ovih direktiva utvrđivanje minimalnih zahtjeva za funkcioniranje tijela za jednakost, a kako bi se poboljšala djelotvornost i zajamčila neovisnost radi jačanja primjene načela jednakog postupanja koje proizlazi iz postojećih antidiskriminacijskih direktiva. Propisana je i obveza državama da osiguraju neovisnost tijela za jednakost te je bitno da ta tijela u obavljanju svojih zadaća budu slobodna od vanjskog utjecaja izvršne i zakonodavne vlasti ili bilo kojeg drugog tijela. Neovisnost tijela za jednakost također podrazumijeva institucionalnu neovisnost, posebice kada je riječ o pravnoj strukturi, odgovornosti, proračunu, osoblju i organizacijskim pitanjima. S obzirom na to da su odgovarajući resursi preduvjet za učinkovit rad, države članice dužne su tijelima za jednakost osigurati ljudske, tehničke i financijske resurse potrebne

Preporuka 118.

Vladi Republike Hrvatske, da, u suradnji s tijelima za jednakost, u hrvatski pravni poredak transponira DIREKTIVU VIJEĆA (EU) 2024/1499 od 7. svibnja 2024. o standardima za tijela za jednakost u području jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo, jednakog postupanja u pitanjima zapošljavanja i rada prema osobama bez obzira na njihovu vjeru ili uvjerenje, invaliditet, dob ili seksualnu orijentaciju, jednakog postupanja prema ženama i muškarcima u pitanjima socijalne sigurnosti te u pristupu i nabavi robe, odnosno pružanju usluga, te o izmjeni direktiva 2000/43/EZ i 2004/113/EZ, i DIREKTIVU (EU) 2024/1500 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 14. svibnja 2024. o standardima za tijela za jednakost u području jednakog postupanja prema ženama i muškarcima te njihovih jednakih mogućnosti u pitanjima zapošljavanja i rada te o izmjeni direktiva 2006/54/EZ i 2010/41/EU



za obavljanje svih poslova iz njihove nadležnosti, uključujući situacije u kojima se povećavaju njihove nadležnosti, broj pritužbi, troškovi sudskih postupaka i dr. Države članice dužne su uskladiti nacionalno zakonodavstvo sa zahtjevima iz direktiva do 19. lipnja 2026. godine.

Značaj neovisnih institucija za ljudska prava ogleda se i u činjenici da uvjete za njihovo djelovanje EK uzima kao jedan od kriterija svoje procjene stanja vladavine prava u EU državama članicama i to od samih početaka svoga izvještavanja na ovu temu. Počevši od 2022. godine daje i preporuke pa je tako 2024. godine RH ponovno preporučila da dodatno poboljša provedbu preporuka i sustavnije odgovara na zahtjeve za informacije upravo pučke pravobraniteljice. Više o provedbi ove preporuke, pišemo u poglavlju o Suradnji i javnom djelovanju u promicanju ljudskih prava i suzbijanju diskriminacije.

2.31. Pravo na čist, zdrav i održiv okoliš

U 2024. godini smo postupali u 254 predmeta otvorenih po pritužbama građana, građanskih inicijativa ili na vlastitu inicijativu. Postupali smo u predmetima zbog ugrožavanja prava na čist, zdrav i održiv okoliš, koji su se odnosili na onečišćenje okoliša i prirode, nepropisno gospodarenje otpadom, prekomjernu buku, svjetlosno onečišćenje, neionizirajuće zračenje baznih stanica mobilnih operatera i štetne učinke klimatskih promjena. Na vlastitu inicijativu postupali smo u predmetima koji su se odnosili, između ostalog, na sanaciju crnih točaka, utjecaj CGO-a na život i zdravlje građana te požare na lokacijama na kojima se (i nepropisno) gospodari otpadom.

MZOZT navodi da se univerzalno pravo na čist, zdrav i održiv okoliš u RH ostvaruje provedbom Odluke o donošenju Smjernica za poboljšanje učinaka javne uprave u zaštiti okoliša i Odluke o provedbi zelene javne nabave iz studenoga 2024. godine, kao i drugim propisima čije odredbe doprinose jačanju ovog prava. Primjer je Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o gospodarenju otpadom iz 2024. godine, kojim je MZOZT započelo s postupanjem po preporuci pučke pravobraniteljice iz Izvješća za 2023. godinu, da se zakonima i drugim propisima dodatno razradi ustavno pravo na zdrav život i zdrav okoliš.

Potrebno je pri tome nastaviti sustavno raditi na očuvanju ovog ustavnog prava. Od 2016. godine nije donesen Novi plan zaštite okoliša ni novi Strateški plan razvoja javnog zdravstva, koji su važni za razvoj zdravstvene ekologije i praćenje štetnih utjecaja iz okoliša na ljudsko zdravlje. MZOZT najavljuje donošenje novog Zakona o zaštiti okoliša u 2025. godini, nakon kojega bi se izradio Plan zaštite okoliša. Prema podacima HZJZ-a pripremljen je radni prijedlog Strateškog plana razvoja javnog zdravstva, no isti nije u Planu normativnih aktivnosti za 2025. godinu.

Europska mreža tijela za zaštitu ljudskih prava (ENNHRI), čiji smo član, nastavila je zagovarati donošenje pravno obvezujućeg instrumenta na razini VE koji će priznati pravo na čist, zdrav i održiv okoliš, kako bi se osigurala što učinkovitija zaštita ovog prava.

Klimatske promjene

„Znanstvena zajednica desetljećima dokumentira trostruku planetarnu krizu onečišćenja, gubitka bioraznolikosti i klimatskih promjena. Puno je puta objašnjena hitnost poduzimanja mjera, posebice protiv klimatskih promjena, a opširno su predstavljena i rješenja kako to učiniti. Unatoč obvezi da poduzmu potrebne mjere za ograničavanje globalnog zagrijavanja na 1,5°C, da obnove 30 posto svih degradiranih ekosustava do 2030. godine, i da znatno smanje smrtnost i bolesti uzrokovane onečišćenjem zraka, države nisu postigle dovoljan napredak u tom smjeru od 2015., kada je usvojena Agenda 2030. za održivi razvoj te Pariški sporazum. Do danas, vlade nastavljaju donositi odluke koje su izravno u suprotnosti s jasnim i hitnim preporukama znanstvenika“

Mišljenje posebnog izvijestitelja za branitelje okoliša, veljača 2024.

Ekstremni vremenski uvjeti, toplinski valovi, suše, požari i poplave, gubitak bioraznolikosti i pitke vode, neke su prirodne posljedice klimatskih promjena.

2024. godina je u cijeloj RH bila ekstremno topla, a DHMZ je zabilježio najtoplije ljeto u većini područja od kada se obavljaju mjerenja. Iznimno duga razdoblja vrućine u srpnju i kolovozu zahvatila su primarno Dalmaciju i Slavoniju. U Slavonskom Brodu zabilježena su tek četiri dana s temperaturom nižom od 30°C, a u Dalmaciji samo dva. Dugotrajnu vrućinu dodatno su pojačali toplinski valovi kojih je u unutrašnjosti bilo tri, a na Jadranu četiri. Hrvatska vatrogasna zajednica (HVZ) je navela da je zbog dugog sušnog razdoblja i visoke temperature opasnost od požara u 2024. bila veća nego u 2023. godini, a među najvećim su bili požari u srpnju u Skradinu i Tučepima. Požari su izbijali i na odlagalištima otpada te postrojenjima za zbrinjavanje/obradu komunalnog otpada te skupljanje i sortiranje glomaznog otpada. Među drugim ekstremnim događajima ističe se razorna tuča u srpnju u Bošnjacima nakon koje je proglašena prirodna nepogoda.

Uz pristup temi iz aspekta zaštite ljudskih prava svih građana, temi pristupamo i iz aspekta jednakosti i suzbijanja diskriminacije, a s obzirom da štetni učinci klimatskih promjena najteže pogađaju najranjivije u društvu, uključujući osobe slabijeg socio-ekonomskog statusa, starije životne dobi, narušenog zdravstvenog stanja i osobe s invaliditetom.

U 2024. godini, pri izradi prijedloga *Pravilnika o kriterijima za određivanje područja odgovornosti i područja djelovanja postrojbi dobrovoljnog vatrogasnog društva, vatrogasne intervencije te načine određivanja vatrogasne opreme i broja vatrogasaca koji moraju biti u vatrogasnoj postrojbi*, te *Pravilnika o mjerilima za ustroj i razvrstavanje vatrogasnih postrojbi, kriterijima za određivanje broja i vrste vatrogasnih postrojbi na području jedinice lokalne samouprave te njihovom operativnom djelovanju na području za koje su osnovane*, pučka pravobraniteljica je ukazala da je učinkovitost sustava vatrogastva i civilne zaštite ključna za zaštitu ljudskih prava pri rizičnim događajima poput poplava, požara ili potresa. Podsjetila je da su u *Posebnom izvješću o ljudskim pravima u kontekstu katastrofe u Vukovarsko-srijemskoj županiji* iz 2014. godine dane preporuke za sve rizične događaje čije posljedice mogu utjecati na ostvarivanje ljudskih prava.

Preporuka 119.

Ministarstvu gospodarstva, da se Integrirani nacionalni energetske i klimatski plan za RH 2021.-2030. godine (NECP) uskladi s postizanjem cilja klimatske neutralnosti do 2050. godine

Prihvaćen je prijedlog pučke pravobraniteljice iz studenoga 2024. godine da se u Prijedlog Zakona o klimatskim promjenama i zaštiti ozonskog sloja doda "načelo jednakosti", a pozitivno je i uvođenje cilja postizanja ugljične neutralnosti do 2050. godine, s obzirom da to nije propisano u postojećem Zakonu niti u Strategiji niskougljičnog razvoja iz 2021. godine.

Na važnost uvođenja ovoga cilja ukazala je i u mišljenju na Integrirani nacionalni energetske i klimatski plan za RH za razdoblje od 2021. do 2030. godine (NECP). Pozdravila je izradu NECP-a te je ukazala na ranije pritužbe OCD-a zbog nedostatka transparentnosti i kašnjenja javne rasprave, radi čega je Hrvatsku i 12 država članica opomenula EK u studenome 2024. godine. Pri tome se predloženi NECP oslanja na prirodni plin što otežava postizanje cilja klimatske neutralnosti. Izvješće javnog savjetovanja u vrijeme pripreme ovoga Izvješća nije bilo objavljeno.

Štetne posljedice klimatskih promjena ne poznaju državne granice, što prepoznaje i praksa ESLJP-a. U travnju 2024. godine je Veliko vijeće ESLJP-a u predmetu KlimaSeniorinnen protiv Švicarske (br. 53600/20) potvrdilo povredu prava na poštivanje privatnog i obiteljskog života starijih žena iz Švicarske zbog izostanka provedbe dovoljnih mjera za borbu protiv klimatskih promjena. ENNHRI je pozdravio presudu te je pri intervenciji u postupku istaknuo odgovornost država za učinkovitu borbu protiv klimatskih promjena i zaštitu prava iz Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (EKLJP).

U slučaju Duarte Agostinho i dr. protiv Portugala i 32 države (br. 39371/20), među kojima i RH, tužitelji su tvrdili da su veliki šumski požari, posebice iz 2017. godine, i toplinski valovi, posljedica nepostupanja tuženih država da sukladno obvezama iz Pariškog sporazuma prosječnu temperaturu zadrže na razini 2°C nižoj nego u predindustrijsko vrijeme. Iako je zahtjev proglašen nedopuštenim, utjecao je na osvještavanje o posljedicama požara izazvanih klimatskim promjenama te odgovornosti država za poduzimanje učinkovitih mjera protiv klimatskih promjena, kako bi se štitilo pravo na život i pravo na poštivanje privatnog i obiteljskog života, zajamčeno EKLJP-om.

Unatoč sve ozbiljnijim posljedicama klimatskih promjena, nije provedena preporuka pučke pravobraniteljice dana Hrvatskom saboru da proglasi klimatsku i ekološku krizu te uvede procjenu utjecaja zakona i proračuna na klimu i ljudska prava, koja je prvi puta dana u (posebnom) [Izvješću o pravu na zdrav život i klimatskim promjenama u RH \(2013.- 2020.\)](#). U odgovoru na ovu preporuku Vlada RH je navela da je Hrvatski sabor razmatrao ovu temu pri raspravi o Prijedlogu rezolucije o klimatskoj i okolišnoj krizi, na koji je Vlada RH dala mišljenje o njegovu neprihvatanju te ga nije podržao ni Odbor za zaštitu okoliša i prirode. Ukazuje se da stoga Prijedlog nije bio prihvaćen te da ni ova preporuka nije u planu provedbe.

Crne točke

Nastavili smo pratiti sanaciju svih osam crnih točaka iz Plana gospodarenja otpadom za razdoblje 2023.-2028. godine, što smo na vlastitu inicijativu započeli 2023. godine. Radi se o lokacijama na kojima je dugotrajno i neprimjereno gospodareno proizvodnim (tehnoškim) otpadom te su i dalje visoko opterećene njime.

U blizini Obrovca još nije sanirana crna točka „Bazeni crvenog mulja i otpadne lužine bivše tvornice glinice u Obrovcu“, koja se sastoji od dva bazena ispunjena navedenim sadržajem zaostalim nakon zatvaranja tvornice glinice Jadral. Prema podacima Hrvatskih voda u 2024. godini je došlo do onečišćenja vodotoka Zrmanje i vodnog okoliša u Obrovcu zbog ispiranja ugljikovodika iz oštećenih spremnika napuštene tvornice. Hrvatske vode su prema rješenju DIRH-a sanirale onečišćenje. U vezi sanacije ove crne točke Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost (FZOEU) navodi da je u tijeku postupak utvrđivanja činjenica s pravnog i tehnološkog aspekta jer su na lokaciji izgrađeni elektrana i vjetropark te se planiraju druga energetska postrojenja.

Još nije sanirana niti crna točka „Obalni dio nasuprot tvornice Salonit d.d. u stečaju – Kosica“ u Vranjicu, onečišćena azbestom. Već dulje vrijeme ukazujemo da ne samo da nije ograđena već se koristi kao gradska plaža, pošljunčana je te ima tuš i kabinu za presvlačenje. Izrađen je elaborat kako bi se izvršila sanacija, čiji je nositelj FZOEU, MZOZT je izdalo potvrdu o suglasnosti elaborata sa Zakonom o zaštiti okoliša, a u tijeku je izrada i prikupljanje ostale dokumentacije. S početkom radova na sanaciji planira se ograđivanje lokacije i označavanje kao crne točke.

U Kaštel Sućurcu se uz obalu nalazi nesanirana crna točka „Lokacija na kojoj se nalaze veće količine šljake i pepela: odlagalište šljake u Kaštelanskom zaljevu“, zaostalih od bivše tvornice Jugovinil. MZOZT je 2024. godine donijelo odluku o sanaciji, dok FZOEU ugovara izradu Plana dodatnih istražnih radioloških radova te istražnih geotehničkih radova, nužnih za utvrđivanje načina sanacije. Na lokaciji se planira izgradnja luke nautičkog turizma.

Na „Lokaciji praonice i dezinsekcijske stanice u Botovu“ su, između ostaloga, prani vagoni cisterne za prijevoz kemikalija. Ova crna točka nije sanirana, a nije određen ni obveznik sanacije.

Crna točka „Tvrtka DIV d.o.o. - mazut u sklopu tvornice vijaka TVIK u Kninu“ u naravi je laguna koja se nalazi uz tvornicu, a onečišćena je mazutom koji je iscurio iz spremnika bivše tvornice TVIK, neobrađenim tehnološkim vodama iz tvornice DIV d.o.o. te oborinskim i gradskim otpadnim vodama. Lokacija nije sanirana, a izrada i prikupljanje dokumentacije su u tijeku.

Lokacija crne točke „Odlagalište fosfogipsa – Petrokemija Kutina“ u privatnom je vlasništvu te nismo zaprimili tražene informacije o sanaciji. S obzirom da je u blizini Park prirode Lonjsko polje, MZOZT navodi da je odlagalište ograđeno zemljanim nasipima koje štite okolno područje od prodora onečišćene vode. Prema navodima DIRH-a u nadzoru u listopadu 2024. godine zbog puknuća gipsovoda za transport suspenzije obrađene vode i kalcij fluorida prema odlagalištu fosfogipsa koji se nalazi na lokaciji ekološke mreže, nije utvrđeno stradavanje ciljanih vrsta ptica.



Nije sanirana niti crna točka „Odlagalište kamenog agregata („crno brdo“) - Biljane Donje“ na području Grada Benkovca, koja se nalazi u neposrednoj blizini obiteljskih kuća. FZOEU je proveo postupak javne nabave, odabrana je ponuda za uklanjanje troske i postupak oporabe R5 (recikliranje anorganskih materijala) na lokaciji oporabitelja u Sisku te se očekuje sklapanje ugovora s izvođačem. U ožujku 2025. godine Sud EU je donio presudu u predmetu EK protiv RH, C-315/23, jer RH nije sanirala odlagalište, kojom se RH nalaže platiti kaznu u iznosu od milijun eura paušalno te 6.500 eur dnevno za svaki dan zakašnjenja.

Na lokaciji crne točke „Jama Sovjak kod Rijeke“, onečišćene katranom, muljem, otpadnim uljima i drugim vrstama otpada, provodi se sanacija. Prema navodima FZOEU-a u 2024. godini su izgrađene prometno-manipulativna površina i radna zona za smještaj privremenih građevina i opreme te je u tijeku ishođenje uporabne dozvole, nakon čega može započeti vađenje otpada iz jame.

Jedine dvije označene i ograđene crne točke su lokacije „Odlagalište fosfogipsa – Petrokemija Kutina“ i „Jama Sovjak kod Rijeke“. Nastavno na preporuku (tadašnjem) MGOR-u da u suradnji s FZOEU-om te JLP(R)S-ima propiše obvezu označavanja crnih točaka te da ih se ogradi, MZOZT je navelo da će to uzeti u obzir pri izmjeni Zakona o gospodarenju otpadom.

Iako se vide određeni pomaci, MZOZT u 2024. godini nije provelo niti jedan sanacijski postupak putem treće osobe na trošak operatera, što je moguće na temelju ovlasti iz Zakona o zaštiti okoliša, koja omogućuje sanaciju štete u okolišu ukoliko ju operater nije izvršio prema odobrenom sanacijskom programu i u danome roku. Ova ovlast nije značajna samo za crne točke već i za druge lokacije onečišćene otpadom, odnosno za njihovu sanaciju u dogledno vrijeme, o čemu pišemo dalje u tekstu.

CGO-i i odlagališta otpada

U srpnju 2024. godine EK je službeno opomenula (INFR(2024)2133) države članice, uključujući i RH, koje nisu ispunile ciljeve prikupljanja i recikliranja otpada predviđene u više EU Direktiva.

Od kraja 2024. godine na snazi je Pravilnik o izmjenama i dopunama pravilnika o gospodarenju otpadom, kojim su precizirane mjere usmjerene dovršetku sanacija, zaštiti poljoprivrednog zemljišta i tla, sprečavanju širenja neugodnih mirisa, zaštiti od požara i zaštiti na radu na lokacijama na kojima se gospodari otpadom. Nadamo se da će mjere biti realizirane i nadzirane kako bi se zaista i ostvarili ciljevi izmjena i dopuna Pravilnika.

Prema podacima FZOEU-a CGO Biljane Donje je u probnom radu, a CGO-i Babina Gora, Lećevica, Lučino Razdolje i Piškornica su u izgradnji. U pripremi je dokumentacija za CGO-e Šagulje i Orlovnjak.

Nastavili smo postupati po ranijim pritužbama građana na lošu kvalitetu zraka, neugodne mirise i ugrozu zdravlja u blizini CGO-a Marišćine i Kaštijuna. Radi uvida u stanje obišli smo CGO Kaštijun, ali i CGO Bicarac, za koji nismo zaprimili pritužbe. Pri terenskim obilascima utvrdili smo da CGO Bicarac, za razliku od Marišćine i Kaštijuna, nema bioplinsko postrojenje već se biootpad izdvaja iz miješanog komunalnog otpada (MKO), a ostali otpad odvaja se strojevima i ručno. Napominjemo da bi CGO-i koji su u izgradnji trebali koristiti tehnologiju koja će imati najmanje štetnih utjecaja na okoliš i ljude.

Zaključak Ekološke studije utjecaja CGO-a Marišćina na zdravlje mještana Marčelja i okolice, iz 2021. godine, ukazao je na potrebu daljnje provedbe kontinuiranog biološkog monitoringa izloženosti te praćenja zdravlja ljudi koji žive u neposrednoj blizini. Prema podacima NZJZ PGŽ-a u 2024. godini nije provodio biološki monitoring te čekamo odgovor PGŽ-a o njegovom nastavku. Čekamo i podatke o rezultatima analize tla na teške metale te o mogućim planovima za dugoročno praćenje kemijskih pokazatelja u tlu i poljoprivrednim kulturama u blizini CGO-a Marišćina, što je PGŽ zatražila od NZJZ PGŽ, a isti naručio od ovlaštenog laboratorija. U prethodnim izvješćima smo preporučili da je to potrebno provoditi u blizini svih CGO-a i drugih sličnih lokacija. Isto se djelomično provodi na područjima PGŽ-a, BPŽ-a, SDŽ-a i IŽ-a. Pri tome se četiri županije nisu očitovale o preporuci, šest ih je navelo da ju ne provodi, uglavnom iz razloga jer nemaju crnih točaka i sličnih lokacija, šest ju provodi djelomično, a jedna županija planira provedbu i priprema program za zdravlje građana, u koji će ista biti uključena.

Nastavili smo pratiti stanje na odlagalištu Jakuševac/Prudinec nakon odrona u 2023. godini, povodom čega je u Hrvatskom saboru održana tematska sjednica na kojoj je razmatrano održivo gospodarenje otpadom na području Grada Zagreba.

Ilegalna odlagališta otpada



Foto - Izvor: Zelena akcija

Građani nam se sve češće obraćaju zbog ilegalnih odlagališta otpada na koja nailaze u sredinama u kojima žive, a o takvim odlagalištima nerijetko izvještavaju mediji. Postupamo u predmetima ilegalnog odlagališta raznog otpada u šumi u Ježdovcu, koja je dijelom u vlasništvu Grada Zagreba i RH; ilegalnog odlagališta otpada u Kosnici kod Velike Gorice, na zemljištu u vlasništvu RH; kao i ilegalnog odlagališta na području Dugog Sela, na

kojemu su nepoznati počinitelji posjekli šumu, a zatim zakopali građevinski i drugi otpad. Unatoč postupanjima DIRH-a, Hrvatskih šuma, Grada Zagreba i Grada Velike Gorice te postavljanju tabli s upozorenjem, nadzornih kamera i više sanacija, otpad se i dalje nepropisano odlaže. Dodatni je

Preporuka 120. (ponovljena)

Ministarstvu zdravstva, županijama i zavodima za javno zdravstvo, da za lokacije centara za gospodarenje otpadom, crnih točaka, industrijskih postrojenja i drugih zahvata s emisijama onečišćujućih tvari u okoliš, izrade programe zaštite zdravlja i provode kontinuirani biološki monitoring lokalnog stanovništva



problem i nedostatak prihvatnih kapaciteta postojećih odlagališta na koja bi se odložio otpad prilikom sanacije.

Još nije riješen problem nezakonitog odlaganja više tisuća tona otpada u bivšoj tvornici Istraplastike u Pazinu, koji je 2020. godine uvezen iz Italije. Nakon što smo upozoravali da je otpad odložen u prostoru bez uporabne dozvole za tu namjenu, da se ne provode mjere zaštite od požara, da nema revizije procjene ugroženosti i plana zaštite od požara, kao i da nema vatrogasnog dežurstva, u travnju 2024. godine je izbio požar kojeg je uzrokovalo varenje u susjednoj prostoriji. Ukazujemo da nepostupanje po upozorenjima i preporukama ne vodi poboljšanju već dapače, doprinosi odgovornosti nadležnih ukoliko potom dođe do požara, a pri čemu je nemoguće isključiti i buduće požare.

Zaštita zraka i tla

Na odlagalištima otpada i u krugu industrijskih postrojenja pojačana je opasnost od onečišćenja zraka i tla, posebice u slučaju požara, pa su potrebne jače mjere opreza.

U 2024. godini izbio je nekoliko požara na lokacijama gospodarenja otpadom. U lipnju je izbio požar u skladištu društva Eko-Flor Plus d.o.o. u Zaprešiću, a DIRH je utvrdio da su građevine u kojima je izbio korištene bez uporabne dozvole, protivno namjeni, kao i da otpad nije bio uskladišten sukladno Elaboratu gospodarenja otpadom i dozvoli za gospodarenje otpadom.

Nakon velikog požara u tvornici za preradu plastike „Drava International“ u 2023. godini, požar manjih razmjera je izbio u kolovozu 2024. godine. Vezano za požar iz 2023. godine MUP je u travnju 2024. godine donio Rješenje o razvrstavanju građevina, građevinskih dijelova i prostora tvrtke „Drava International“ u II A kategoriju ugroženosti od požara, te je tvrtki naloženo provođenje određenih preventivnih mjera u roku od šest mjeseci, koje su prema podacima MUP-a provedene u veljači 2025. godine. Hrvatska agencija za poljoprivredu i hranu je u 2024. godini preporučila daljnje praćenje te je sanitarna inspekcija DIRH-a utvrdila da su ispitanih 12 uzoraka bili sukladni s Uredbom (EU) 2023/915 o najvećim dopuštenim količinama određenih kontaminata u hrani. Time je djelomično ispunjena preporuka pučke pravobraniteljice upućena DIRH-u, Gradu Osijeku i NZJZ OBŽ-u da nastave uzorkovati tlo, hranu i vodu radi utvrđivanja posljedica požara.

U rujnu 2024. godine je izbio požar u reciklažnom dvorištu na Pehlinu u Rijeci, povodom čega je DIRH utvrdio da dio prostora za skladištenje otpada nije u skladu s uvjetima iz Elaborata gospodarenja otpadom pa je zbog te nepravilnosti izdan prekršajni nalog.

“Otpad od djelatnosti klaonice koji se može klasificirati kao otpadno životinjsko tkivo (KB 02 02 02), biološki i kemijski otpad s lokacije tvrtke ispušta se putem fleksibilnog crijeva (koje nakon ispuštanja uklone) u obližnji potok, nakon čega su na potoku vidljivi debeli slojevi krvi i životinjskih ostataka a jaki miris amonijaka koji se širi i zagađuje okoliš postao je nesnosan za lokalno stanovništvo. Ne samo da ovakvo okruženje predstavlja nepodnošljive uvjete za život, već i potencijalno izaziva ozbiljne zdravstvene probleme za sve nas i našu djecu. Sva nezakonita ispuštanja provode se u području kaptiranog izvorišta vode...koji služi kao izvor pitke vode a koji je u neposrednoj blizini klaonice.”



Obratili su nam se i stanovnici manjeg mjesta na području Zagrebačke županije zbog nezakonitog zbrinjavanja otpada od strane klaonice, navodeći da se time ugrožava tlo i voda. DIRH je u nadzoru utvrdio više povreda Zakona o gospodarenju otpadom, Zakona o klimatskim promjenama i zaštiti ozonskog sloja te Zakona o vodama. Po nalogima DIRH-a je dio nepravilnosti uklonjen, pokrenuto je nekoliko prekršajnih postupaka te je izrečeno više novčanih kazni. Nastavit ćemo pratiti postupanje

nadležnih tijela do otklanjanja svih utvrđenih nepravilnosti.

U 2024. godini mještani Vrginmosta okupljeni u građanskoj inicijativi pritužili su se na rad tvornice u vlasništvu Phaten Plastic Recycling d.o.o., ukazujući na prekomjernu buku, onečišćenje zraka zbog taljenja i drobljena plastike, pojačan promet teretnih kamiona, neadekvatno izrađen Elaborat gospodarenja otpadom, ispuštanje otpadnih voda u prirodu, narušavanje zdravlja, ugrozu od požara i druge potencijalne opasnosti, povodom čega smo obišli lokaciju. Navedeno društvo posluje i u Slatini te je na obje lokacije DIRH utvrdio brojne nepravilnosti iz područja rada i gospodarenja otpadom. U srpnju 2024. godine MZOZT je ukinulo dozvolu za gospodarenje otpadom za pogon u Vrginmostu, dok je za pogon u Slatini DIRH zabranio obavljanje djelatnosti gospodarenja otpadom. Radi provjere obavlja li se i dalje djelatnost gospodarenja otpadom, zatražili smo nove podatke od DIRH-a o stanju na obje lokacije.

Građani Pule su se pritužili na prašinu i neugodne mirise iz cementare Calucem d.o.o., no Inspekcija zaštite okoliša DIRH-a utvrdila je da su izmjerene vrijednosti onečišćujućih tvari ispod propisanih vrijednosti. Grad je temeljem zahtjeva Inspekcije zaštite okoliša donio Odluku o provedbi mjerenja posebne namjene koja će ovlašteni laboratorij provoditi četiri puta godišnje u trajanju od po dva tjedna. Mjerenja su započela u studenom 2024. te će trajati do završetka ljeta 2025. godine. Konačna ocjena o kvaliteti zraka znat će se po završetku predviđenih mjerenja.

Nastavili smo postupati po više pritužbi građanske inicijative Mjesto koje hoće živjeti, u kojima se ukazuje na onečišćenja zraka, tla i mora na području Vranjičko-solinskog bazena.

Povodom pritužbi na onečišćenje zraka zbog rasutog tereta iz Sjeverne luke, u ožujku 2024. godine NZJZ SDŽ je izradio Godišnji izvještaj o ispitivanju kvalitete zraka te su vrijednosti arsena u UTT od listopada 2023. do veljače 2024. godine bile ispod propisanih vrijednosti. Grad Split je u veljači 2024. godine izradio Kratkoročni akcijski plan s mjerama za smanjenje prašine u zrak koje treba provoditi Luka d.d., za koje je Inspekcija zaštite okoliša nadzorom u travnju 2024. godine utvrdila da se provode. Zemljani dio za rasute terete je betoniran, međutim, unatoč planiranom, nisu napravljena zatvorena skladišta za rasute terete. Grad Split je zatražio od DIRH-a informacije o provedenim inspekcijskim nadzorima nad Lukom d.d. i na lokaciji Sjeverne luke, no DIRH je naveo da te informacije

predstavljaju službenu tajnu. U konačnici je Visoki upravni sud presudom Us II-170/2024-9 od 28. studenoga 2024. odlučio da je onečišćenje zraka jedno od prioriternih pitanja u današnjem društvu te da tijelo javne vlasti ne može odbiti zahtjev za informacijom o okolišu pozivajući se na inspekcijsku tajnu. Presuda je značajan pomak naprijed u informiranju javnosti o procesima donošenja odluka vezanih uz okoliš.

Građanska inicijativa Mjesto koje hoće živjeti, iz Vranjica, pritužila se na onečišćenje zraka, buku i svjetlosno onečišćenje zbog nadogradnje i načina korištenja pomoćnog nogometnog igrališta na lokaciji saniranog odlagališta azbestnog otpada „Vranjičke kave“, pri čemu je došlo do rasipanja azbesta i geotekstila koji je korišten za sanaciju. Nogometno igralište je udaljeno dvadesetak metara od naselja, a na navedenoj lokaciji je u planu gradnja još dva igrališta. Ispitni postupak koji provodimo je u tijeku te smo radi uvida u stanje na terenu, obišli ovu lokaciju.



Od 2011. godine u Dugom Ratu u moru i uz obalu stoji odložena troska, ostala nakon zatvaranja tvornice ferolegura. MZOZT je u 2024. godini s Institutom Ruđer Bošković ugovorilo analizu sastava odložene troske i ostatnog materijala te se priprema dokumentacija kako bi se ishodila dozvola za sanaciju. Osim provođenja sanacije potrebno je i prikupiti podatke o mogućem utjecaju troske na zdravlje mještana.

Prema podacima Europske agencije za okoliš (EEA) Slavonski Brod je u kolovozu 2024. godine ponovno bio grad s najzagađenijim zrakom u EU. Na kvalitetu zraka utječu razni čimbenici, od geografskog položaja, industrije u gradu i okolici, činjenice da je Slavonski Brod prometno i granično čvorište, do

Preporuka 121. (ponovljena)

Ministarstvu zdravstva i Nastavnom zavodu za javno zdravstvo Brodsko-posavske županije, da evaluiraju i objedine podatke o zdravlju građana prikupljene od 2016. do 2024. godine i nastave provoditi biološki monitoring građana Slavanskog Broda i u 2025. godini

načina grijanja kućanstava tijekom zimskih mjeseci. U Izvješću za 2017. godinu smo preporučili da se u Studiji o utjecaju okolišnih čimbenika na zdravlje građana Slavanskog Broda uz analizu koncentracije metala u krvi, kosi i urinu te plućne infekcije, uvrste i parametri lebdećih čestica i plinova, što je prihvaćeno. Studija koju je provodio NZJZ BPŽ u suradnji s HZJZ-om trebala je biti završena 2020. godine, no nije rezultirala izradom završnog dokumenta s objedinjenim

rezultatima za razdoblje od 2016. do 2020. godine. Prikupljanje podataka nastavljeno je kroz projekt „Utjecaj onečišćenja zraka na biomarkere izloženosti i učinka u populaciji ljudi u Slavanskom Brodu“. Objedinjujuća analiza s rezultatima te donošenje plana ili strategije za unapređenje zaštite zdravlja građana Slavanskog Broda na temelju dobivenih rezultata te smanjivanje vrijednosti polutanata, bili bi koraci ka dugoročnom rješenju problema.

Zaštita mora, vode i prirode

Hrvatskoj i još trima državama članicama EU u veljači 2024. godine se obratila EK zbog kašnjenja u usklađivanju s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji, kojoj je ključni cilj prevencija, zaštita i očuvanje morskog okoliša. Stoga je u travnju donesen Akcijski program Strategije upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem: Program mjera zaštite i upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem RH do 2027. Pučka pravobraniteljica je u javnom savjetovanju MMPI-u ukazala na pojedine slučajeve onečišćenja i daljnje ugoze morskog okoliša i obalnog područja, kako bi Program doprinio njihovom bržem i učinkovitijem rješavanju.

Prema podacima MMPI-a u 2024. godini je obavljeno 3.729 inspekcijskih nadzora sigurnosti plovidbe, a u 1.052 slučaja utvrđena je povreda propisa. Obavljen je 791 inspekcijski nadzor pomorskog dobra, a povreda propisa utvrđena je u 71 slučaju.

Također, podacima MMPI-a preko 50% pomorskog prometa čini opasni teret. Na području epikontinentalnog pojasa RH nalaze se i tri eksploatacijska polja ugljikovodika pa postoji opasnost od pomorskih nesreća koje mogu dovesti do onečišćenja morskog okoliša. Podrtine i potonule stvari mogu predstavljati prijetnju sigurnosti plovidbe i mogući su izvor onečišćenja morskog okoliša i obalnog područja.

Nakon potonuća u Sjevernom Jadranu 2020. godine plinske platforme IVANA D investitora INA-INDUSTRIJA NAFTE d.d., 2021. godine je energetska inspekcija za naftno rudarstvo naložio sanaciju bušotine i povezane infrastrukture te njezino uklanjanje s morskog dna unutar godine dana. No potonula platforma još nije uklonjena jer se razmatraju dvije opcije sanacije, potpuna - koja podrazumijeva vađenje platforme iz mora, i djelomična – po kojoj bi platforma ostala u moru i služila kao umjetni greben. Od trenutno 20 platformi u hrvatskom Jadranu, IVANA D je najmanja i jedina je potonula, no odluka o njeznoj sanaciji značajna je i zbog eventualnog budućeg postupanja s plinskim platformama. U skladu s mišljenjem energetske inspekcije za naftno rudarstvo DIRH-a, MMPI-a te Uprave vodnog gospodarstva i zaštite mora tadašnjeg MGOR-a, pučka pravobraniteljica se zalaže za potpunu sanaciju, odnosno uklanjanje IVANE D s morskog dna i odvoz na kopno radi ponovnog korištenja, u skladu s najvišim standardima zaštite morskog okoliša.

Hrvatske vode navode 22 iznenadna onečišćenja voda, od kojih je 16 nastalo uslijed djelatnosti industrije, iz sustava javne odvodnje, s farmi, zbog puknuća naftovoda, havarije spremnika i pogona i sl., a u šest slučajeva uzroci onečišćenja su nepoznati. U deset slučajeva su angažirane ovlaštene tvrtke za sanaciju onečišćenja dok su sanaciju u ostalim slučajevima snosili sami počinitelji. Institut za vode Josip Juraj Strossmayer je krajem 2024. godine pokrenuo postupak javne nabave uređaja za određivanje mikroplastike, koja je velik problem za okoliš i prirodu.

Od srpnja 2024. godine postupamo po više pritužbi građana zbog devastacije područja oko izvora rijeke Une i nepravilnosti pri odobravanju projekta izgradnje male hidroelektrane. Inspekcija zaštite prirode DIRH-a je u kolovozu zabranila obavljanje radova bez provedene ocjene prihvatljivosti za područje ekološke mreže, dok je vodopravna inspekcija zabranila daljnje odlaganje i nasipavanje materijala u vodotok i po njegovim rubovima te je naredila uspostavu prijašnjeg stanja. No, prema podacima DIRH-a iz siječnja 2025. godine, još nisu izvršeni radovi povrata lokacije u prijašnje stanje. Inspekcija zaštite



okoliša je utvrdila da nije proveden postupak ocjene o potrebi procjene utjecaja zahvata na okoliš prije izmjene i dopune lokacijske dozvole. Predstavnici lokalne zajednice predlažu proglašenje ovog područja Parkom prirode, što nastavljamo pratiti.

Nije osnovana javna ustanova Park prirode „Dinara“, o čemu smo pisali u izvješćima za 2022. i 2023. godinu.

Građani su nam se krajem 2022. godine pritužili zbog kamenoloma Veliki Siljevec na brdu Ivanščica te smo nastavili pratiti postupak ocjene njegove prihvatljivosti za ekološku mrežu. Krajem 2024. godine predstavljen je Prijedlog Zakona o proglašenju Parka prirode “Zagorske gore” koji obuhvaća i Ivanščicu. Proglašenje ovih područja parkovima prirode trebalo bi osigurati zaštitu od radnji štetnih za prirodu.

U 2024. godini je zamijećen napredak u prevenciji nepropisnog odlaganja otpada u jamama i špiljama, koje ugrožava i podzemne vode koje su glavni izvor pitke vode u RH. Inspekcija zaštite prirode DIRH-a obavila je 14 nadzora speleoloških objekata u kojima nije utvrdila nepravilnosti, a FZOEU je u listopadu 2024. godine objavio novi javni poziv za neposredno su/financiranje uklanjanja otpada odbačenog u okoliš, koji obuhvaća i speleološke objekte.

Preporuka 122. (ponovljena)

Ministarstvu zaštite okoliša i zelene tranzicije, Ministarstvu zdravstva i Hrvatskim vodama, da izrade analizu učinkovitosti mjera zaštite izvorišta i vodocrpilišta

Građani su osporavali zdravstvenu ispravnost vode namijenjene za ljudsku potrošnju na području javnog isporučitelja Vodovod i kanalizacija d.o.o. u Gradu Karlovcu. Naime, zbog građevinskih radova na obnovi komunalne infrastrukture i rekonstrukcije vodoopskrbne mreže, dolazilo je do zamućenja vode, a građani su ukazivali i

na povišene vrijednosti mangana. Problem je prisutan više godina, a javni isporučitelj vodnih usluga je u 2022. godini zaprimio 150 pritužbi, u 2023. godini 346 pritužbi, a do kraja studenog 2024. godine 626 pritužbi, od kojih je 562 bilo opravdano. Najčešći povod pritužbi je žuta boja vode, a ponekad i njezin miris. Nakon ispiranja magistralnog cjevovoda krajem listopada 2024. godine i planskog jednosmjernog ispiranja u pojedinim dijelovima grada, broj pritužbi se smanjio. U jednom kućanstvu je izvršeno mjerenje mangana na vlastiti zahtjev te je utvrđeno deseterostruko povećanje dozvoljenih vrijednosti. Prema službenim podacima uzrok su cijevi u zgradi, no građanska inicijativa smatra da su uzrok povećane vrijednosti mangana u vodocrpilištu na Gazi 1. Održana je i tematska sjednica Odbora za zaštitu okoliša i prirode u Hrvatskom saboru na kojoj su građani iskazali sumnju u zdravstvenu ispravnost zamućene vode. Nastavljamo pratiti mogući štetni učinak zamućenja vode na zdravlje građana te poduzimanje mjera radi zaštite vodnog okoliša i vodocrpilišta.

Potrebni su daljnji naponi za učinkovitu zaštitu dijelova prirode koji se nalaze izvan zaštićenih područja. Iako čl. 216. st. 1. t. 1. Zakona o zaštiti prirode ovlašćuje inspektore zaštite prirode da pregledaju zaštićeni dio prirode, područje ekološke mreže te ostale dijelove prirode, iz ispitnih postupaka koje provodimo proizlazi da se nadzor “ostalih dijelova prirode” ne provodi. Tako u slučaju nasipavanja morske obale, unatoč nalazu i mišljenju sudske vještakinje za zaštitu prirode o uništenim staništima morskih vrsta (i periski) na lokaciji zahvata, inspekcija zaštite prirode nije obavila nadzor po preporuci pučke pravobraniteljice iz 2022. godine, navodeći da se zahvat nalazi na nezaštićenom području.

Ponovno ističemo važnost pčela za očuvanje bioraznolikosti. U 2024. godini došlo je do pomora pčela u Konavlima, povodom čega je veterinarska inspekcija DIRH-a utvrdila prisutnost nametničke bolesti kao mogućeg uzroka uginuća, no poljoprivredna inspekcija nije postupala pa nije poznato je li do ovog pomora došlo zbog neprimjerene uporabe pesticida. Kontinuirani inspekcijski nadzori pravilne primjene sredstava za zaštitu bilja te suradnja DIRH-a, Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i ribarstva i pčelara nužni su radi prevencije budućih pomora pčela.

Zaštita od buke, svjetlosnog onečišćenja i neionizirajućeg zračenja baznih stanica

Građani, građanske inicijative, udruge i JLS-i sve se češće pritužuju na prekomjernu buku iz industrijskih pogona, posebice zbog rada noću, te neadekvatnih ili neprovedenih mjera zaštite od buke. Iskazuju nezadovoljstvo načinom i uvjetima u kojima ovlaštene osobe mjere buku, odnosno mjerenje u vrijeme kada nije najjača i kada se ne koriste sva oprema i uređaji koji ju stvaraju te na mjernim mjestima koja nisu najizloženija buci. Osim što onemogućava ostvarenje prava na privatan i obiteljski život, prekomjerna buka štetno utječe i na zdravlje. Građani u pritužbama nerijetko ukazuju da zbog prekomjerne buke trpe glavobolju i pate od nesanice.

„Ponovno mjerenje buke dana 31. 01. 2024. godine na tri lokacije u ... ovog puta proveli su mjeritelji tvrtke ... Pogoni su bili utišani, gotovo da nije bilo vanjskog transporta, rad pogona nije bio nadziran od odgovornih osoba - oba mjeritelja bila su kod nas... Opet lažirani uvjeti! Spomenula sam to mjeriteljima, no taj razgovor nije slutio na dobro.“

Sanitarna inspekcija DIRH-a je u 2024. godini provela 1.033 nadzora prekomjerne buke, pretežno u ugostiteljskim objektima, industrijskim postrojenjima te obrtničkim proizvodnim pogonima. Na učestalost problema prekomjerne buke ukazuje 317 rješenja kojima je naređeno akustičko mjerenje buke, provedba mjera za zaštitu od buke te zabrana uporabe izvora buke do provođenja mjera zaštite. U nekim se pritužbama ukazuje da uoči vještačenja vlasnici objekata prilagođavaju uvjete rada što rezultira izmjerenom dozvoljenom razinom buke. U slučajevima izmjerene prekomjerne buke, sanitarni inspektori ponekad produljuju rokove za izvršenje mjera za zaštitu od buke, kako bi se djelatnost nastavila obavljati. Učinkovita zaštita od buke moguća je ukoliko se mjerenja provode u vrijeme i na mjestima na kojima je buka najjača, u razdoblju u kojemu se koriste svi izvori buke, te time da se, po potrebi, izriču i zabrane obavljanja djelatnosti dok se ne izvrše potrebne zaštitne mjere, kao i time da se provode nadzori nad pravnim osobama ovlaštenima za stručne poslove zaštite od buke.

Svjetlosno onečišćenje je globalni problem koji može imati štetne posljedice na zdravlje građana, bioraznolikost, ekološki sustav te može dovesti do prevelike potrošnje električne energije. Međutim, riječ je o onečišćenju koje još nije dovoljno prepoznato, na što ukazuje podatak da je DIRH u 2024. godini proveo 25 nadzora, pri čemu su 24 prijave proslijeđene na nadležno postupanje komunalnom redarstvu.



Zaštitu od svjetlosnog onečišćenja uređuju Zakon o zaštiti od svjetlosnog onečišćenja, Pravilnik o zonama rasvjetljenosti, dopuštenim vrijednostima rasvjetljavanja i načinima upravljanja rasvjetnim sustavima, Pravilnik o mjerenju i načinu praćenja rasvjetljenosti okoliša te Pravilnik o sadržaju, formatu i načinu izrade plana rasvjete i akcijskog plana gradnje i/ili rekonstrukcije vanjske rasvjete. Postupajući po pritužbama radi svjetlosnog onečišćenja zamijetili smo neujednačenost u tumačenju i primjeni ovih pravilnika od strane pojedinih JLS-a i DIRH-a. Stoga pozdravljamo tumačenje koje je početkom 2025. godine MZOZT dostavilo DIRH-u, pučkoj pravobraniteljici, Udruzi gradova u RH, Zajednici općina u RH te općinama, a vezano za nadležnosti inspekcija DIRH-a i komunalnih redara pri provedbi nadzora.

U 2024. godini zaprimili smo manji broj pritužbi zbog postavljanja baznih stanica mobilnih operatera u blizini prostora u kojima ljudi žive ili rade, te njihovog mogućeg štetnog utjecaja na zdravlje. Prema podacima HAKOM-a svih 36 provedenih mjerenja zadovoljila su uvjete iz Pravilnika o zaštiti od elektromagnetskih polja, što je gotovo isto stanje kao u 2023. godini. Građevinska inspekcija DIRH-a je zaprimila 11 prijava, obavila je osam nadzora, protiv sedam investitora pokrenula je inspekcijski postupak, donijela je četiri rješenja o uklanjanju bazne stanice i podnijela tri optužna prijedloga zbog korištenja bazne stanice bez uporabne dozvole, što je manje prijava i postupanja nego u 2023. godini.

Iskustva OCD-a

OCD-i imaju značajnu ulogu u zaštiti okoliša, no nažalost i dalje se suočavaju s brojnim izazovima u radu. UN branitelje okoliša definira kao pojedince i skupine koji u svom osobnom ili profesionalnom svojstvu i na miran način, nastoje zaštititi i promicati ljudska prava u vezi s okolišem, uključujući vodu, zrak, zemlju, floru i faunu.

Poseban izvijestitelj za branitelje okoliša prema Konvenciji o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša (Aarhuška konvencija) ističe da bi vlasti, mediji i javnost pažnju trebali više usmjeriti na ono što poručuju branitelji okoliša, odnosno na probleme na koje ukazuju, dok se u posljednje vrijeme, puno pažnje posvećuje načinu na koji iskazuju svoj miroljubivi ekološki aktivizam i građanski neposluh, što je njihovo pravo.

Neki OCD-i ukazuju i na problem izloženosti dugotrajnosti sudske postupanja i neizvjesnosti njegovog ishoda te emocionalnom i financijskom iscrpljivanju i zastrašivanju, što sve može imati obilježja SLAPP tužbe. Ukazuju i da je u 2024. godini pokrenuto nekoliko postupaka u kojima se omogućuje sudjelovanje javnosti u okolišnim postupcima, točnije, procjeni utjecaja na okoliš za projekte koji su već u funkciji te se propituje svrsishodnost organiziranja savjetovanja javnosti za „namjeravani zahvat u okoliš“, kada se zahvat radi već nekoliko godina. Na doneseno rješenje o prihvatljivosti zahvata za okoliš moguće je podnijeti tužbu upravnom sudu, ali se postavlja pitanje učinkovitosti takve sudske zaštite.

Preporuka 123.

Pravosudnoj akademiji, da nastavi provoditi edukaciju sudaca iz okolišnog prava

OCD-i navode da nije došlo do poboljšanja dostupnosti informacija o postupcima procjene utjecaja na okoliš te da tijela nadležna za okolišne postupke nemaju praksu objavljivati izmijenjene dokumente, kao što su primjerice studije utjecaja na okoliš ili elaborati zaštite okoliša na temelju

kojih donose svoje odluke. Ističu provođenje više javnih savjetovanja u trajanju kraćem od 30 dana. Ukazuju na potrebu lakšeg pristupa informacijama o okolišnim postupcima te upozoravaju na restriktivno tumačenje javnih tijela o tome što ove informacije podrazumijevaju, čestu uskratu traženih informacija, odnosno upućivanje na ostvarivanje prava na pristup informacijama u upravnom postupku. Upozoravaju na nepoštivanje načela hitnosti u rješavanju okolišnih sporova i povredu načela predostrožnosti.

Pratimo postupanje prema građanskoj inicijativi koja je u 2024. ukazivala na nepravilnosti u radu tvornice društva PhatenPlastic Recycling d.o.o. u Vrginmostu, te je zajedno sa Zelenom akcijom više puta prosvjedovala ispred tvorničkog pogona zbog onečišćenja okoliša. Pratimo postupanje prema okolišnim aktivistima koji su prosvjedovali protiv LNG terminala na otoku Krku te aktivistima građanske inicijative u Puli nakon pokušaja sprječavanja sječe šume u Valkanama, o čemu više pišemo u poglavlju o braniteljima ljudskih prava.

Udruga Sunce iz Splita je u 2023. godini podnijela tužbu za zaštitu javnog interesa protiv tadašnjeg MGOR-a, radi zaštite prava na zdrav život i okoliš mještana Dugog Rata zbog izloženosti odloženoj troski, a sudski postupak je u tijeku.

3. Zaštita prijavitelja nepravilnosti

Zakonom o zaštiti prijavitelja nepravilnosti iz 2019. godine, kao i trenutno važećim Zakonom o zaštiti prijavitelja nepravilnosti (ZZPN) iz 2022. godine, pučkoj pravobraniteljici povjeren je mandat nadležnog tijela za vanjsko prijavljivanje nepravilnosti. Pučka pravobraniteljica također prati primjenu ZZPN-a u postupcima unutarnjeg prijavljivanja nepravilnosti, putem obavijesti povjerljivih osoba o zaprimljenim prijavama nepravilnosti, u slučajevima javnog razotkrivanja koja su najčešća putem medija, kao i kroz sudsku praksu.

Postupajući u okviru povjerenog nam mandata te uzimajući u obzir iskustva stečena u dosadašnjoj praksi, javila se potreba za publikacijom koja bi sadržavala informacije o prijavljivanju nepravilnosti. Stoga smo krajem 2023. izradili, a u 2024. godini na okruglom stolu predstavili Vodič za prijavitelje nepravilnosti, prvenstveno namijenjen prijaviteljima, ali i povjerljivim osobama kako bi im olakšao postupanje po unutarnjim prijavama, kao i poslodavcima, sindikatima, radnicima, OCD-ima i nadležnim državnim tijelima. Vodič je tiskan, a u virtualnom obliku dostupan je na mrežnoj stranici putem poveznice - <https://www.ombudsman.hr/wp-content/uploads/2024/09/Vodic-za-prijavitelje-nepravilnosti.pdf>.

MPUDT je u 2024. godini započelo s informativno-edukativnom kampanjom čiji je cilj podizanje svijesti o štetnosti korupcije i poticanje građana na aktivno sudjelovanje u borbi protiv korupcije, čime je ispunjena preporuka iz Izvješća za 2022. godinu. Kako je mandat zaštite prijavitelja nepravilnosti u velikoj mjeri povezan sa suzbijanjem korupcije, u okviru kampanje smo sudjelovali na okruglim stolovima u Rijeci, Splitu, Osijeku i Zagrebu o važnosti antikorupcijskih politika na lokalnoj i regionalnoj razini, koji su okupili stručnu javnost i čelnike gradova i općina.

Uključili smo se u radnu skupinu za prijenos Direktive (EU) 2019/1937 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2019. o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije (Direktiva), u okviru koje je EK izvijestila o ocjeni stanja prijenosa Direktive u državama članicama, razmijenjene su informacije o aktivnostima u provedbi Direktive te iskustva o funkcioniranju nacionalnih kanala za vanjsko prijavljivanje nepravilnosti. EK je istaknula da je u 2024. godini prošireno materijalno područje primjene Direktive sljedećim propisima donesenim na razini EU: Uredba (EU) 2024/573 Europskog parlamenta i Vijeća od 7. veljače 2024. o fluoriranim stakleničkim plinovima, Uredba (EU) 2024/1689 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2024. o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji, Direktiva (EU) 2024/1760 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2024. o dužnoj pažnji za održivo poslovanje, Direktiva (EU) 2024/1640 Europskog parlamenta i Vijeća od 31. svibnja 2024. o mehanizmima koje države članice trebaju uspostaviti radi sprečavanja korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma, te Uredba (EU) 2024/3015 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. studenoga 2024. o zabrani proizvoda nastalih prisilnim radom na tržištu Unije.

Dana 11. travnja 2024. godine na snagu je stupila Direktiva (EU) 2024/1069 Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti osoba uključenih u javno djelovanje od očito neosnovanih tužbi ili sudskih postupaka ("strateške tužbe protiv javnog djelovanja") ili tzv. Anti-SLAPP Direktiva. Važno je naglasiti da su SLAPP tužbe usmjerene protiv osoba uključenih u javno djelovanje, među kojima mogu biti i prijavitelji nepravilnosti. Pučka pravobraniteljica članica je novoosnovane radne skupine pri MPUDT-u za prenošenje Anti-SLAPP Direktive u nacionalno zakonodavstvo.

Od 1. rujna 2024. godine započelo je pružanje emocionalne podrške prijaviteljima nepravilnosti i drugima koji na to imaju pravo prema ZZPN-u, a osiguravaju je djelatnici Rehabilitacijskog centra za stres i traumu (RTC). Detaljnije informacije o uvjetima i načinima pružanja emocionalne podrške nalaze se pod istoimenim podnaslovom.

Nakon uređenja strukture Mreže europskih tijela za zaštitu zviždača (NEIWA), sudjelovali smo u izradi Poslovnika i izmjenama Statuta, u radnim skupinama kojima je svrha razmjena iskustava i prakse u zaštiti prijavitelja nepravilnosti te na Općoj skupštini NEIWA-e, u travnju 2024. godine. Kao članica NEIWA-e dostavili smo primjere dobrih praksi Ministarstvu pravosuđa Rumunjske za potrebe izrade njihovog vodiča o zaštiti prijavitelja nepravilnosti. Sudjelovali smo i na sastancima s OECD-om o zaštiti prijavitelja nepravilnosti te strateškom pristupu prevenciji korupcije, u okviru provedbe pristupnog pregleda usklađenosti RH s politikama i standardima OECD-a.

Na poziv Europske udruge studenata prava (ELSA) na Zimskoj školi – „WELS 2024 Law & Business“ održali smo predavanje o zaštiti prijavitelja nepravilnosti na razini EU. Zbog kontinuiranog interesa za besplatnim radionicama koje organiziramo za povjerljive osobe iz javnog i privatnog sektora, i 2024. godine smo organizirali radionicu u Zagrebu, a koje nastavljamo i u 2025. godini.

U sklopu projekta "Pomaknimo Hrvatsku - stvorimo poticajno okruženje za zviždače" Udruga POMAK je izradila Izvješće o percepciji korupcije i prijaviteljima nepravilnosti, prema kojemu brojni ispitanici pokazuju povjerenje u prijavljivanje nepravilnosti pučkoj pravobraniteljici. U sklopu projekta „Osnaživanje budućih generacija za borbu protiv korupcije“ Centar Miko Tripalo proveo je anketu o pojavnosti korupcije usmjerenu na mlade, prema kojoj ih 86% smatra da je korupcija česta u RH, od kojih 86% misli da je najprisutnija u politici, dok ih gotovo 70% smatra da edukacija o korupciji i njenim posljedicama nije uopće ili je nedovoljno zastupljena u školama i na fakultetima.

Na poziv MPUDT-a sudjelovali smo u izradi Akcijskog plana 2025.-2027. za provedbu Strategije sprječavanja korupcije 2021.-2030. te na sastanku Savjeta za sprječavanje korupcije, čiji smo član.

Krajem 2024. godine Stručna radna skupina za izradu Nacrta prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (ZSUKJS) je pripremila odgovarajuće zakonske izmjene. Time se provodi preporuka iz Izvješća za 2022. godinu o izradi prijedloga izmjena ZSUKJS i Pravilnika o postupanju i izvještavanju o nepravilnostima u upravljanju sredstvima institucija u javnom sektoru, dana kako bi se razdvojila funkcija povjerljive osobe iz ZZPN-a od osobe za nepravilnosti iz ZSUKJS-a. Planom zakonodavnih aktivnosti donošenje ZSUKJS-a je predviđeno za prvi kvartal 2025. godine.

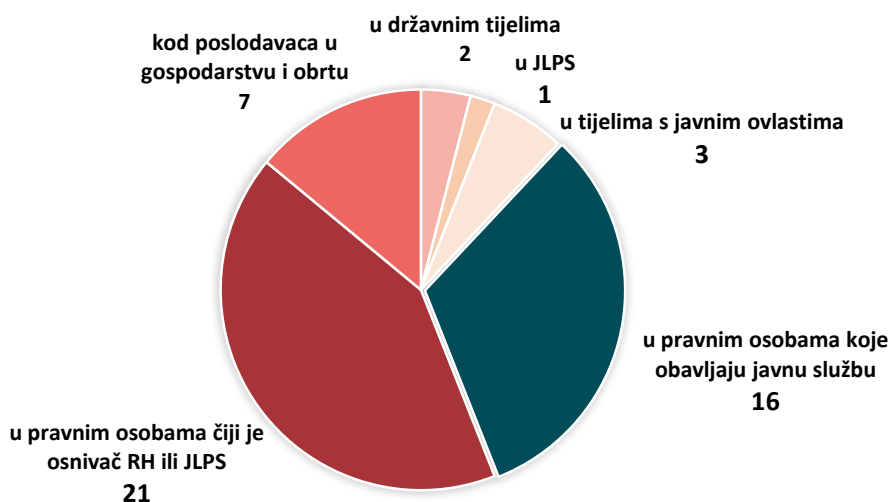
U 2024. godini smo s MPUDT-om održali više sastanaka u vezi izrade IT rješenja za sigurno podnošenje prijave pučkoj pravobraniteljici putem sustava e-Građani i NIAS-a te virtualnog asistenta za snalaženje u propisima koji se odnose na prevenciju korupcije. Rad na izradi funkcionalnih specifikacija je u vrijeme pripreme ovog Izvješća bio u završnoj fazi.

Konačno, iako pučka pravobraniteljica ne daje tumačenja zakona i drugih propisa, tijekom 2024. godine bilo je manje pojedinačnih upita o primjeni ZZPN-a, a na isto je ukazao i MPUDT, kao stručni nositelj izrade ZZPN-a. Iako su građani nešto bolje upoznati s postojanjem zakonskog okvira zaštite prijavitelja nepravilnosti, i dalje postoji nerazumijevanje pojedinih odredbi ZZPN-a, kako od strane prijavitelja nepravilnosti, tako i osoba/tijela koji primjenjuju taj Zakon, o čemu pišemo u nastavku.

3.1. Unutarnje prijavljivanje nepravilnosti

Broj obavijesti povjerljivih osoba o zaprimljenim unutarnjim prijavama nepravilnosti povećao se s 38 u 2023. na 50 u 2024. godini. Najviše obavijesti (21) se odnosilo na nepravilnosti u pravnim osobama čiji je osnivač ili u kojima RH ili JLP(R)S imaju zasebno ili zajedničko većinsko vlasništvo, 16 na nepravilnosti u pravnim osobama koje obavljaju javnu službu, sedam na nepravilnosti kod poslodavaca u gospodarstvu i obrtu, tri u tijelima s javnim ovlastima, dvije u državnim tijelima te jedna u tijelima JLP(R)S.

UNUTARNJE PRIJAVLJIVANJE NEPRAVILNOSTI U 2024. GODINI



Iz obavijesti proizlazi da je većina prijava ocijenjena neosnovanima. Uočavamo da se i dalje prijavljuju nepravilnosti izvan područja primjene ZZPN-a, odnosno one kojima se ne ugrožava javni interes već se povređuju individualna prava. I dalje se pri primjeni ZZPN-a ne razumiju pojedine odredbe, kako od strane prijavitelja tako i povjerljivih osoba koje nam se, iako rjeđe, obraćaju s upitima kako postupiti u određenoj situaciji. Neke povjerljive osobe provode ispitne postupke po prijavama koje su izvan područja primjene ZZPN-a, dostavljaju nam izvješća nakon proteka roka od 30 dana ili koja ne sadrže sve podatke potrebne za učinkovito praćenje primjene ZZPN-a. Iz nekih izvješća proizlazi da su povjerljive osobe postupale iako je o prijavljenoj nepravilnosti bio u tijeku sudski ili postupak pred drugim nadležnim tijelom. Kada bismo uočili nedovoljno razumijevanje ZZPN-a ili nesnalaženje u postupanju po prijavi, povjerljivim smo osobama ukazivali na relevantne odredbe. U slučaju manjkavih izvješća tražili smo dopunu te ih uputili na korištenje obrasca za povjerljive osobe koji smo pripremili radi jednostavnijeg ispunjavanja zakonske obveze dostave izvješća o zaprimljenoj prijavi i ishodu postupanja, te lakšeg prikupljanja podataka bitnih za praćenje primjene ZZPN-a.

Povjerljive osobe se i dalje suočavaju s raznim izazovima. Iako su dužne ispitati prijavu i poduzeti radnje potrebne za njezino rješavanje te pritom štititi prijavitelja, ponekad su izložene pritiscima poslodavaca. Tako smo u 2024. godini pokrenuli dva ispitna postupka radi moguće osвете prema povjerljivoj osobi. U jednom predmetu je povjerljiva osoba, zaposlena u pravnoj osobi čiji je osnivač RH, zbog više

utvrđenih nepravilnosti prijavila poslodavca tijelu nadležnom prema sadržaju prijave, nakon čega je zaprimila pisana upozorenja na obveze iz radnog odnosa. Utvrdili smo da je povjerljiva osoba pretrpjela osvetu zbog postupanja u svome svojstvu, dok je tijelo nadležno za nadzor nad provedbom Zakona pokrenulo prekršajni postupak protiv poslodavca. U drugom predmetu nam se obratila povjerljiva osoba zaposlena u javnoj ustanovi navodeći da zbog postupanja po prijavljenim nepravilnostima trpi osvetu time što joj nisu bila omogućena sredstva niti uvjeti za rad, čime je bila onemogućena u obavljanju dužnosti te da joj je u konačnici otkazan ugovor o radu. U navedenom predmetu su okolnosti imenovanja i razrješenja povjerljive osobe ukazale na pravnu prazninu u postojećem Zakonu. Naime, imenovana je na prijedlog radničkog vijeća sukladno čl. 20. st. 1. t. 2. ZZPN-a, no nakon nekog vremena poslodavac ju je razriješio na prijedlog 20% radnika sukladno čl. 20. st. 4. ZZPN-a. Unatoč razrješenju, radničko vijeće ju je ponovno predložilo za povjerljivu osobu, no poslodavac ju je odbio imenovati uz obrazloženje da bi ponovno imenovanje bilo protivno svrsi zakonskih odredbi o imenovanju i razrješenju povjerljive osobe.

Povjerljive osobe su ukazivale i na nedostatak adekvatnih uvjeta za obnašanje povjerene im dužnosti. Povjerljiva osoba zaposlena u javnoj ustanovi nam se obratila navodeći da je u početku imala dobru suradnju s poslodavcem, no nakon što je počela postupati po prijavama suradnja je prestala te su joj onemogućeni uvjeti za rad - nije imala prostor za rad ni internet, razgovore je vodila izvan radnih prostorija, a dokumentaciju je čuvala kod kuće jer je poslodavac predložio da ju čuva u uredskim prostorima drugih zaposlenika, što je protivno obvezi zaštite identiteta prijavitelja i povjerljivosti podataka iz prijave.

Neke povjerljive osobe su ukazale i da su neki zaposlenici ili odjeli koji su trebali sudjelovati u ispitivanju nepravilnosti i dostaviti tražene podatke, odbijali suradnju. Iz dostavljenih izvješća je razvidno i da neki poslodavci još nisu uskladili Pravilnik o postupku unutarnjeg prijavljivanja nepravilnosti i imenovanju povjerljive osobe s novim ZZPN-om iz 2022. godine.

Iako je svrha unutarnjeg prijavljivanja brže ispitivanje i uklanjanje utvrđene nepravilnosti od strane poslodavca, koji ima najbolji uvid u poslovne procese, još uvijek se događa da nakon utvrđenja nepravilnosti od strane povjerljive osobe poslodavac ne sankcionira prijavljene ili primjeni neadekvatne mjere. Tako je u jednom predmetu utvrđena osnovanom prijava nepravilnosti radi nezakonitog zapošljavanja, no poslodavac je prijavljenoj osobi izrekao tek pisano upozorenje, odbijajući izreći oštiju sankciju čak i nakon što ga je po prijedlogu povjerljive osobe Nadzorni odbor uputio da prijavljenu osobu smjeni s rukovodećeg mjesta. Nakon podnošenja druge prijave povodom iste vrste nepravilnosti, prijavljena osoba je u konačnici potpisala sporazumni raskid ugovora o radu.

Neki poslodavci i dalje teško pronalaze osobu voljnu obavljati dužnost povjerljive osobe, što je posljedica složenosti tog posla i nezavidnog položaja u kojem se povjerljive osobe mogu naći. U nekim slučajevima je imenovana osoba za postupanje po unutarnjim prijavama bez njezine pisane suglasnosti. Tako nam je osoba zaposlena u pravnoj osobi čiji je osnivač RH navela da ju je poslodavac imenovao „privremenom“ povjerljivom osobom bez njezine suglasnosti, čemu se protivila i nije željela obavljati tu dužnost. Sukladno mišljenju tadašnjeg MPU-a kao stručnog nositelja zakona, privremenim imenovanjem treće osobe premošćuje se vrijeme potrebno za imenovanje povjerljive osobe i njenog zamjenika te stoga samo povjerljiva osoba i njezina zamjena moraju dati pisanu suglasnost za imenovanje. Iako je poželjno da i privremeno imenovana treća osoba da pristanak na svoje imenovanje, ZZPN-om to nije propisano kao uvjet. Pritom je potrebno da poslodavac koji imenuje treću



osobu za privremeno obavljanje poslova povjerljive osobe, i dalje poduzima radnje radi imenovanja povjerljive osobe i njene zamjene.

Navedeno ukazuje da je iznimno važno povjerljivim osobama osigurati primjerene uvjete rada, adekvatno ih zaštititi od osвете ili pritiska te uskladiti njihovo postupanje po unutarnjim prijavama nepravilnosti s redovnim zadacima njihovog radnog mjesta. Kako bi se omogućilo uspostavljanje unutarnjeg kanala prijavljivanja kada nitko od zaposlenika nije zainteresiran za obavljanje poslova povjerljive osobe, ZZPN omogućava imenovanje fizičke osobe koja nije zaposlena kod poslodavca. Time se ujedno prevenira prekršajna odgovornost poslodavca ako nitko od zaposlenih ne želi biti imenovan, no pritom je bitno da prijavitelji imaju povjerenja u tako imenovanu osobu.

Složenost postupaka koje provode povjerljive osobe razvidna je i iz predmeta u kojem smo postupali kao vanjski kanal prijavljivanja, u kojem je prijava prethodno podnesena povjerljivoj osobi koja dulje od godine dana nije okončala postupanje po prijavi. Povjerljivoj osobi smo ukazali na obvezu dostave izvješća pučkoj pravobraniteljici te zatražili informaciju je li okončala postupanje po prijavi i na koji način. Povjerljiva osoba je u konačnici provela postupak i dostavila izvješće, a kao razlog dugotrajnog postupanja navela je složenost predmeta, narušene odnose prijavitelja i prijavljene osobe te više sudskih postupaka vezanih za prijavljene nepravilnosti.

Međutim, nalazimo primjere uspješnog funkcioniranja unutarnjeg kanala prijavljivanja. Neke povjerljive osobe su tijekom 2024. godine zaprimile više prijava po kojima su okončale postupanje, što može biti pokazatelj povjerenja u njihov rad i dobro organiziranog sustava unutarnjeg prijavljivanja. Prijavljene nepravilnosti mogu biti prilika poslodavcu da ih brzo otkloni i prevenira njihovo ponavljanje.

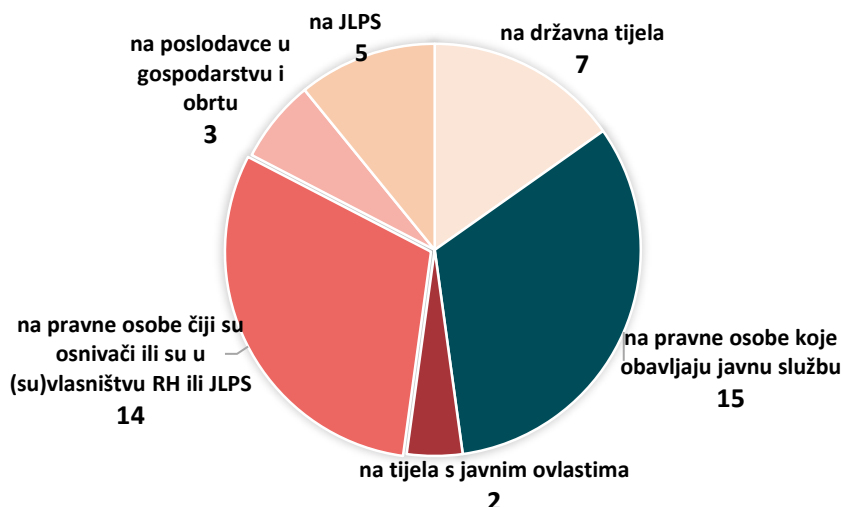
Neke pravne osobe imaju razvijene digitalne platforme i uspostavljene sektore koji se bave usklađenošću poslovanja i integritetom, putem kojih je moguće prijaviti nepravilnosti. Međutim pri uspostavi takvih platformi važno je imati na umu da iste ne isključuju obvezu uspostave unutarnjeg kanala prijavljivanja kako je to propisano ZZPN-om te da je informacije o sustavu unutarnjeg prijavljivanja i imenovanim povjerljivim osobama potrebno na prikladan način učiniti dostupnim svim osobama u radnom okruženju.

Neke povjerljive osobe, kako bi otklonile potencijalne nepravilnosti, postupaju i šire nego su obvezne ZZPN-om. Tako je povjerljiva osoba u komunalnom društvu ispravno utvrdila da prijava ne ulazi u primjenu ZZPN-a jer ju je podnijela osoba koja ne može biti prijavitelj, no kako nepostupanjem ne bi obeshrabrila druge potencijalne prijavitelje, provela je postupak kako bi utvrdila jesu li se prijavljene nepravilnosti zaista dogodile. Pritom je bitno prijavitelju pojasniti da li se po prijavi postupa temeljem ZZPN-a ili drugog propisa.

3.2. Vanjsko prijavljivanje nepravilnosti

Kao nadležno tijelo za vanjsko prijavljivanje nepravilnosti u 2024. godini smo postupali u 46 novootvorenih predmeta - 15 se odnosilo na pravne osobe koje obavljaju javnu službu, 14 na pravne osobe čiji je osnivač ili u kojima RH i/ili JLP(R)S imaju zasebno ili zajedničko većinsko vlasništvo, sedam na različita državna tijela, pet na tijela JLP(R)S, tri na poslodavce u gospodarstvu i obrtu i dva na tijela s javnim ovlastima.

VANJSKO PRIJAVLJIVANJE NEPRAVILNOSTI U 2024. GODINI



Nastavili smo postupati i u 44 predmeta otvorena u prethodnim godinama, a uglavnom se radi o predmetima u kojima su u tijeku postupci pred tijelima nadležnim za postupanje po sadržaju prijave nepravilnosti, primjerice DORH-om, i/ili je u tijeku ispitni postupak zbog navoda o osveti koju trpi prijavitelj nepravilnosti.

Kao i dosadašnjih godina, stvarni broj vanjskih prijava nepravilnosti veći je od broja predmeta budući da je unutar nekih predmeta više vanjskih prijava nepravilnosti istog prijavitelja. Naime, zbog lakše komunikacije se za svakog prijavitelja u pravilu otvara jedan predmet, neovisno o broju nepravilnosti na koje se u prijavi ukazuje i njihovim dopunama. Primjerice, u jednom predmetu istovremeno se ukazivalo na više nepravilnosti kod istog poslodavca za koje su bila nadležna tri različita tijela. Naknadno se ukazivalo na nove nepravilnosti za koje su bila nadležna četiri različita tijela, a sveukupno je nakon prvotne prijave dostavljeno devet dopuna i dvije naknadne prijave.

Gledano po strukturi predmeta, u 2024. godini su prijavljivanju nepravilnosti bili skloniji prijavitelji u tzv. javnom sektoru, pri čemu su podjednako koristili sustav unutarnjeg i vanjskog prijavljivanja.

Trajanje postupanja tijela nadležnih po sadržaju prijave nepravilnosti ponekad izaziva nezadovoljstvo prijavitelja i može dovesti u pitanje učinkovitu primjenu ZZPN-a, na što smo ukazivali i ranije. Složenost i obimnost nekih prijava te česte dopune zasigurno doprinose dugotrajnosti postupaka. No u nekim predmetima nisu razvidni objektivni razlozi dugotrajnosti postupanja, posebice kod nepravilnosti nad kojima nadzor vrše tijela državne uprave, poput ministarstava. Naime, osim što prijavitelji koriste ZZPN-om predviđene sigurne kanale prijavljivanja s ciljem zaštite od osвете koju bi mogli doživjeti u radnom okruženju, nepravilnosti primarno prijavljuju kako bi one bile utvrđene i otklonjene, a počinitelji sankcionirani. U suprotnom se gubi smisao prijavljivanja te izostaje svrha koja se željela postići ZZPN-om - stvaranje poticajnog okruženja za prijavljivanje nepravilnosti. Zato ZZPN omogućuje prijaviteljima dobivanje pravodobnih i odgovarajućih povratnih informacija o postupanju tijela nadležnih po sadržaju prijave. Iako ZZPN-om nije izrijekom propisan vremenski okvir za provedbu postupaka tih tijela, za



očekivati je da postupaju ažurno i da nam dostavljaju ZZPN-om propisane obavijesti u predviđenim rokovima, kako bismo o tome obavijestili prijavitelje.

U Izvješću za 2023. godinu Vladi RH smo preporučili izdavanje upute tijelima državne uprave o potrebi pravodobnog i efikasnog postupanja po prijavama nepravilnosti, kada su nadležna za postupanje prema sadržaju prijave, te da nam u zakonskim rokovima dostavljaju obavijesti o poduzetom i ishodu postupanja. MPUDT nas je izvijestilo da je u 2024. godini podsjetilo tijela državne uprave na obveze iz ZZPN-a, posebno glede uspostave unutarnjih kanala prijavljivanja te potrebe pravodobnog i učinkovitog postupanja po prijavama svih tijela nadležnih prema sadržaju prijave. Također ih je podsjetilo na zakonsku obvezu obavješćavanja pučke pravobraniteljice o zaprimljenim prijavama, poduzetim radnjama i ishodu postupanja po unutarnjim prijavama, kao i sadržaju ispitivanja nepravilnosti prijavljene vanjskim kanalom.

Zaprimljenim prijavama i dalje znaju biti obuhvaćene, dijelom ili u cijelosti, i nepravilnosti koje ne ulaze u materijalno područje primjene ZZPN-a, poput povreda pojedinačnih prava iz radnog odnosa ili povreda autorskih prava kod kojih izostaje ugrožavanje javnog interesa. Prijave su podnosile i osobe na koje se ZZPN ne primjenjuje jer ne udovoljavaju zakonskoj definiciji prijavitelja, s obzirom da za nepravilnosti nisu saznale u svom radnom okruženju. I dalje zaprimamo anonimne prijave, često bez povratnih kontakt podataka, pa ne možemo tražiti dodatne podatke o prijavitelju i pružiti opće pravne informacije o primjeni ZZPN-a. Važno je naglasiti da se po ovakvim prijavama ne može postupati po ZZPN-u, odnosno da osobe koje žele zaštitu po tom Zakonu, u prijavi pučkoj pravobraniteljici moraju navesti svoje osobne podatke (ime i prezime i kontakt adresu), koji su obvezan sadržaj prijave.

Obvezan sadržaj prijave su i informacije o samim nepravilnostima. One bi trebale sadržavati jasne i konkretne navode o kakvoj je radnji ili propustu riječ, kada se dogodila, tko je odgovoran te postoje li svjedoci ili dokumentacija koji bi ih potkrijepili. No prijave to često ne sadrže, iako su konkretne i jasne informacije o nepravilnostima, za razliku od primjerice vrijednosnih sudova, preduvjet učinkovitog postupanja tijela nadležnih po sadržaju prijave nakon što im one budu prosljeđene od pučke pravobraniteljice.

Postupajući kao nadležno tijelo za vanjsko prijavljivanje nepravilnosti, dužni smo štititi identitet prijavitelja i podatke iz prijave od neovlaštenog otkrivanja drugim osobama. Identitet prijavitelja, podaci na osnovi kojih se on može otkriti te drugi podaci iz prijave dostupni su isključivo osobama koje su zadužene za primanje i daljnju obradu prijave. Iako obveza zaštite identiteta i podataka iz prijave obvezuje i osobe koje rade na prijavama nepravilnosti u tijelima nadležnim prema sadržaju prijave, prijavitelji ponekad izrijeком traže da pučka pravobraniteljica zaštiti njihov identitet već pri prosljeđivanju prijave na daljnje postupanje tim tijelima. U takvim smo slučajevima prijave i prateću dokumentaciju anonimizirali kako ne bi bili vidljivi osobni podaci prijavitelja, kao ni podaci koji bi mogli ukazivati na njegov identitet, poput mjesta rada, radnog mjesta, datuma određenih događaja i sl. No, ZZPN-om je dopušteno otkrivanje podataka o identitetu prijavitelja kada prijavitelji na to pristanu, kao i kada je to nužna i razmjerna obveza naložena EU ili nacionalnim pravom u okviru istraga nacionalnih tijela ili u okviru sudskog postupka, između ostaloga i radi zaštite prava na obranu prijavljene osobe. U tom je slučaju tijelo koje otkriva identitet dužno prijavitelja o tome pisano unaprijed obavijestiti i navesti razloge otkrivanja povjerljivih podataka, osim ako bi se time ugrozile povezane istrage ili sudski postupci.

Izazov su predstavljali slučajevi u kojima su prijavljene osobe i same postale prijavitelji te su ukazivale na nepravilnosti za koje su odgovornima smatrali upravo one osobe koje su prethodno protiv njih podnijele prijave. U nekim su slučajevima istovremeno ukazivali i da trpe osvetu, no zapravo se radilo o postupanjima poslodavca poduzetim nakon što je utvrđena osnovanom prijava koja je protiv njih bila prethodno podnesena. Stoga su propustili učiniti vjerojatnim da trpe osvetu u radnom okruženju zbog prijave nepravilnosti.

U nekim su slučajevima prijavljene osobe nastojale diskreditirati prijavitelje nepravilnosti podnošenjem prijava nepravilnosti protiv njih, a protiv nekih su prijavitelja poslodavac ili prijavljene osobe pokušali inicirati pokretanje postupka zbog prekršaja iz čl. 37. ZZPN-a (prijavljivanje ili javno razotkrivanje informacija za koje osoba zna da su neistinite), u čemu, prema dostupnim informacijama, do sada nisu bili uspješni.

I u 2024. godini su nam se obraćali prijavitelji koji su prijave podnijeli prije stupanja na snagu ZZPN-a u srpnju 2019. godine, ukazujući da tijela kojima su podnijeli prijave nisu poduzela odgovarajuće radnje ili da o tome nemaju nikakva saznanja. Neki su ukazivali i da zbog ranije podnesenih prijava kontinuirano trpe posljedice u radnom okruženju. S obzirom da se zakoni iz 2019. i 2022. godine ne primjenjuju retroaktivno, ovi prijavitelji su na raspolaganju imali, i dalje imaju, mehanizme zaštite predviđene drugim propisima, primjerice ZOR-om, ZDS-om, KZ-om itd., koji su bili na snazi i u vrijeme podnošenja prijava. Također, ovi mehanizmi pravne zaštite bili su primjenjivi i u situacijama u kojima ZZPN nije bilo moguće primijeniti jer prijavitelji nisu koristili njime propisane kanale prijavljivanja, već su prijave podnijeli nadređenim osobama, kolegama ili drugim osobama/tijelima unutar poslodavca ili izravno tijelima nadležnim za postupanje po sadržaju prijava. Isto se odnosilo i na osobe koje su prvo javno razotkrile nepravilnosti, iako nisu bili ispunjeni uvjeti predviđeni ZZPN-om, o čemu više pišemo u dijelu o javnom razotkrivanju. Stoga smo na važnost korištenja propisanih kanala prijavljivanja i druge uvjete za ostvarivanje zaštite prema ZZPN-u redovito ukazivali svim potencijalnim prijaviteljima koji su nam se obraćali dok su razmišljali da li podnijeti prijavu, kako zbog proceduralnih pogrešaka ne bi ostali bez zaštite koju ZZPN pruža.

Važnost korištenja ZZPN-om propisanih kanala prijavljivanja i jasnog informiranja o istima naglasili smo i u Izvješću za 2023. godinu kroz preporuku Gradu Zagrebu da u platformi ZG Zviždač jasno navede da se prijavljivanje nepravilnosti tim putem ne smatra vanjskim prijavljivanjem nepravilnosti prema ZZPN-u, koja je usvojena.

Neki prijavitelji, čiji identitet je bio poznat u njihovom radnom okruženju i koji su prijavili da trpe osvetu, ukazivali su da im se obraćaju kolege koji su također uočili određene nepravilnosti, ali ih nisu bili spremni osobno prijaviti, već su to tražili od njih, smatrajući da su se oni ionako već izložili i da nemaju što izgubiti. To ukazuje da i dalje postoji strah prijaviti nepravilnost zbog moguće osвете te da je potrebno nastaviti jačati kulturu prijavljivanja i učinkovitu zaštitu prijavitelja.

U 2024. godini provodili smo ispitne postupke u deset predmeta, od kojih je sedam pokrenuto ranijih godina, u kojima su prijavitelji ukazivali da trpe osvetu, primjerice da su im izricane opomene, da se o njima javno iznose neistine, uskraćuju im se radni zadaci, uznemirava ih se, opterećuje dodatnim poslovima, traže brojna očitovanja o izvršavanju radnih zadataka, dobivaju niže ocjene rada i otkaz ugovora o radu. Okončali smo postupanje u četiri predmeta te smo izrekli dvije mjere - mišljenje poslodavcu iz privatnog sektora koji je prijavitelja izložio osveti, i preporuku poslodavcu, javnoj ustanovi, koja je provedena. U potonjem slučaju nepovoljno postupanje prema prijavitelju nije moglo



biti dovedeno u uzročno-posljedičnu vezu s prijavom nepravilnosti, ali je utvrđeno da poslodavac unatoč zakonskoj obvezi nije na odgovarajući način svim osobama iz radnog okruženja učinio dostupnima informacije o unutarnjem prijavljivanju nepravilnosti, čime je onemogućio korištenje tog kanala prijavljivanja.

3.3. Javno razotkrivanje

Čl. 26. ZZPN-a propisano je da prijavitelj koji javno razotkriva nepravilnosti ima pravo na zaštitu ako nakon unutarnjeg i vanjskog prijavljivanja u zakonskim rokovima nisu poduzete odgovarajuće mjere ili ako prijavitelj ima opravdan razlog vjerovati da je nepravilnost neposredna ili očita opasnost za javni interes, kao u slučaju krizne situacije ili rizika od nepopravljive štete ili u slučaju vanjskog prijavljivanja postoji rizik od osvete ili su zbog okolnosti slučaja niski izgledi da će se nepravilnost djelotvorno ukloniti.

U 2024. godini primjećuje se manje javnih istupa osoba koje su ukazivale na nezakonita postupanja. Pritom nije svaka osoba koju mediji nazivaju zviždačem nakon što je javno progovorila o nezakonitostima, nužno obuhvaćena ZZPN-om.

Početkom 2024. godine djelatnici hitne medicinske pomoći su na društvenim mrežama objavili snimku lošeg stanja vozila sanitetskog i hitnog prijevoza, koju su potom prenijeli mediji. Djelatnik koji je ujedno i sindikalni povjerenik uputio je dopis trgovačkom društvu koje je nabavilo i opremilo dva neispravna vozila, ukazujući da je tehničkom izvedbom vozila ugrožen život pacijenata i djelatnika. Nakon što je dopis dostavljen županijskim vijećnicima, ravnatelj zavoda i direktor prozvanog društva su na konferenciji za medije djelatnika optužili za plašenje javnosti i nanošenje štete županiji kao naručitelju vozila, prijeteci mu sankcijama. Djelatnik je javno prozvao županijski zavod zbog opomene pred otkaz nakon javnog ukazivanja na nepravilnosti.

U veljači 2024. godine poslovna ravnateljica javne ustanove je u medijima navela da želi podijeliti informacije o nepravilnostima kojima je svjedočila. Navela je da je radila poslove koji nisu u opisu njenog radnog mjesta, ukazala na zloupotrebe u dodjeljivanju državnih stanova povlaštenim zaposlenicima ustanove, sklapanje spornih ugovora o djelu, trošenje javnog novca u osobne i obiteljske svrhe, financijske malverzacije i druge nezakonitosti. Nakon istupa u medijima poslovna ravnateljica ukazala je da je dobila opomenu pred otkaz i prijetnje kaznenim progonom ukoliko i dalje bude javno progovarala. Navela je i da je situacija kulminirala nakon što je dala iskaz povodom kaznene prijave protiv poslodavca zbog nezakonitog trošenja javnog novca, nakon čega je zamjenik gradonačelnika pokazao interes za njezin zdravstveni karton, s obzirom da je bila na bolovanju.

Istovremeno, mediji su nastavili pratiti slučajeve javnog ukazivanja na nezakonitosti povodom kojih su pokretani sudski postupci s različitim ishodima. U nekim slučajevima sud je naložio povratak na radna mjesta onih koji su ukazivali na nezakonitosti, dok su u drugim donesene za prijavitelje nepovoljne oduke, poput direktorice gradske tvrtke koja je prijavila korupciju i trgovinu utjecajem. Također, krajem 2024. godine mediji su prenijeli da je ukinuta presuda kojom je utvrđeno da je otkaz direktoru gradske tvrtke zbog prijava teških malverzacija bio zakonit. Mediji prenose da je u obrazloženju ove presude istaknuto da se važnost zaštite prijavitelja nepravilnosti i društveni značaj suzbijanja korupcije u javnim tvrtkama stavljaju ispred strogo formalne odredbe Zakona o trgovačkim društvima da nadzorni odbor ima pravo razriješiti direktora u svakom trenutku.

3.4. Sudska praksa

Sudska zaštita je jedno od prava prijavitelja nepravilnosti temeljem ZZPN-a pa je za praćenje učinkovitosti ovoga Zakona i zaštite prijavitelja nužno pratiti i analizirati sudsku praksu. Informacije o sudskim postupcima i odluke smo nastojali prikupiti od sudova, MPUDT-a, tijela ovlaštenih za pokretanje prekršajnih postupaka, prijavitelja nepravilnosti koji su bili stranke u sudskim postupcima te iz medija.

U Izvješću za 2023. godinu preporučili smo MPUDT-u da izmijeni Sudski poslovnik kako bi se predmetima koji se vode na temelju ZZPN-a i u kojima se stranke pozivaju na ZZPN dodjeljivala posebna oznaka radi vođenja posebnih evidencija i statističkih podataka o istima. MPUDT je ukazao da će se umjesto izmjenama u Sudskom poslovniku, kroz informacijski sustav koji se primjenjuje na sudovima u predmetima koji se tiču prijavitelja nepravilnosti isti označivati kao takvi. Tako je u 2024. godini izmjenama i dopunama Pravilnika o radu u sustavu eSpis propisano da se u spisima radi zaštite prijavitelja nepravilnosti upisuje da je riječ o navedenoj vrsti predmeta. Ove izmjene i dopune stupile su na snagu tek u prosincu 2024. godine pa će se podatke moći prikupiti tek za 2025. godinu. Stoga smo za 2024. godinu podatke o ovim sudskim predmetima prikupljali od MPUDT-a, sudova, stranaka i tijela ovlaštenih pokretati prekršajne postupke po ZZPN-u te iz medija.

Prema podacima MPUDT-a u 2024. godini su pokrenuta tri postupka na temelju ZZPN-a i riješena četiri, svi pred općinskim sudovima.

Prema podacima DIRH-a, inspekcija rada je postupala po prijavama, koje su se uglavnom odnosile na neimenovanje povjerljive osobe i/ili zamjenika za zaprimanje prijava nepravilnosti i vođenje postupka u vezi s prijavom te na nedonošenje općeg akta kojim se uređuje postupak unutarnjeg prijavljivanja nepravilnosti i imenovanja povjerljive osobe. U 2024. godini inspektori rada su pokrenuli postupke zbog 11 prekršaja propisanih ZZPN-om. Prosvjetna inspekcija je obavila tri inspekcijska nadzora i školama naredila donošenje općeg akta kojim se uređuje postupak unutarnjeg prijavljivanja nepravilnosti, kao i imenovanje povjerljive osobe, a radi istih okolnosti podnesen je i jedan optužni prijedlog.

Sudovi kojima smo se obratili radi dostave podataka o predmetima u kojima se primjenjuje ZZPN, uz iznimku Općinskog radnog i Općinskog prekršajnog suda u Zagrebu, odgovorili su da nemaju evidentiranih takvih predmeta.

Općinski radni sud nas je obavijestio da su u 2024. godini zaprimljena dva nova predmeta radi zaštite prijavitelja nepravilnosti te da je ukupno sedam takvih neriješenih predmeta.

U 2024. godini Općinski prekršajni sud u Zagrebu odlučivao je u pet predmeta pokrenutih na temelju ZZPN-a. Donijete su dvije pravomoćne osuđujuće presude zbog nedonošenja općeg akta kojim se uređuje postupak unutarnjeg prijavljivanja nepravilnosti i imenovanja povjerljive osobe i njezine zamjene dva mjeseca od stupanja na snagu ZZPN-a te zbog neimenovanja povjerljive osobe i njezine zamjene u roku od tri mjeseca od stupanja na snagu ZZPN-a. Donijeta je i jedna pravomoćna oslobađajuća presuda. Okončani postupci su trajali kraće od šest mjeseci, a u dva predmeta postupak je u tijeku.



Oslobađajuća presuda je donijeta u postupku pokrenutom po optužnom prijedlogu poslodavaca protiv bivšeg djelatnika, za kojeg je tvrdio da je u prijavi nepravilnosti pučkoj pravobraniteljici iznio informacije za koje je znao da su neistinite, čime mu je ugrozio ugled. Sud je, između ostaloga, utvrdio da optužba ne sadrži konkretni opis eventualnog prekršaja te je okrivljenik oslobođen.

Iako su postupci zaštite prijavitelja nepravilnosti i drugih osoba koje ostvaruju pravo na sudsku zaštitu po ZZPN-u hitni, u nekim građanskim predmetima od podnošenja tužbe do prvog ročišta proteklo je i

Preporuka 124.

Općinskim, trgovačkim i upravnim sudovima, da u postupcima sudske zaštite prijavitelja nepravilnosti, povezanih osoba, povjerljivih osoba i njihovih zamjenika obrate osobitu pažnju na potrebu hitnog rješavanja sporova, u skladu sa čl. 28. st. 3. Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti

Preporuka 125. (ponovljena)

Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije i Pravosudnoj akademiji, da nastave kontinuirano provoditi edukacije pravosudnih dužnosnika o primjeni Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti

više od godinu dana. To je demotivirajuće za prijavitelje, posebno jer cijelo vrijeme trajanja postupaka mogu trpjeti povredu prava. Dugotrajni sudski postupci ih i financijski iscrpljuju, naročito ako su sudsku zaštitu morali tražiti zbog osvete zbog prijavljivanja nepravilnosti čime su nastojali zaštititi javni, a ne osobni interes. Pri tome, sekundarnu besplatnu pravnu pomoć mogu ostvariti samo ako ispunjavaju uvjete iz ZBPP-a.

Prema podacima MPUDT-a, u 2024. godini održane su tri edukacije u DŠJU na kojima su sudjelovali državni i javni službenici te zaposlenici pravnih osoba s javnim ovlastima koji obavljaju dužnost povjerljivih osoba ili zamjenika. Pravosudna akademija je održala tri radionice na temu Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, u Varaždinu,

Rijeci i Splitu, na kojima je sudjelovalo 40 polaznika iz redova sudaca i sudskih savjetnika s općinskih, županijskih, trgovačkih i upravnih sudova te zamjenika i državnoodvjetničkih savjetnika. Održane su i dvije radionice, u Varaždinu i Zagrebu, na kojima je sudjelovao 41 polaznik. Pozdravljamo održavanje edukacija o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, koje je potrebno kontinuirano provoditi radi praćenja izmjena normativnog okvira i razvoja sudske prakse na EU i nacionalnoj razini.

U 2024. godini je donijeta drugostupanjska odluka u predmetu pokrenutom zbog opoziva tužiteljice s mjesta direktorice nakon što je prijavila nepravilnosti. Prvostupanjska presuda je preinačena s obrazloženjem da je tužiteljica prijavila nepravilnosti, koje su nastale godinu ranije, nakon što je postalo izvjesno da će biti opozvana s mjesta direktorice jer nije prihvaćeno njezino izvješće o poslovanju. Ocijenjeno je da se ne može pozvati na zaštitu temeljem ZZPN-a jer bi se time omogućilo osobama koje su znale za nepravilnosti, a nisu ih odmah prijavile, da onemoguće pravne osobe u donošenju odluka o upravljanju društvom sukladno Zakonu o trgovačkim društvima. Drugostupanjski sud je utvrdio i da je odluka tuženika o izmjeni Pravilnika, kojom je ukinuto radno mjesto tužiteljice, donesena u zakonitom postupku te da ne može predstavljati štetnu radnju i nezakonito postupanje. Tužiteljica je najavila podnošenje izvanrednih pravnih lijekova protiv presude, a u konačnici i obraćanje Ustavnom sudu RH.

Međutim, ova presuda ne znači da je prijava nepravilnosti bila neosnovana, budući da po informacijama iz prijave postupaju tijela nadležna prema sadržaju prijave, nakon što se prijaviteljica odvažila na prijavu neovisno o mogućim negativnim posljedicama po nju.

U kontekstu sagledavanja radnji koje mogu ukazivati na osvetu značajna je odluka Ustavnog suda U-III-7286/2022 od 24. listopada 2024. godine. U ovom predmetu nadzorni odbor je tužitelja razriješio dužnosti direktora i raskinuo mu ugovor o radu. Tužbom je tražio utvrđenje ništetnosti, podredno poništenje odluka nadzornog odbora i vraćanje na rad, navodeći da je do njegovog opoziva i otkaza došlo zbog utjecaja tadašnjeg gradonačelnika na članove nadzornog odbora, jer je gradonačelnik od njega tražio namještanje postupaka javne nabave, a što je on odbio. U medijima su objavljene snimke njihova razgovora koje je načinio tužitelj.

Prvostupanjski i drugostupanjski sudovi su smatrali da odluke nadzornog odbora nisu protivne Ustavu, prisilnim propisima ni moralu te da prema Zakonu o trgovačkim društvima članovi društva mogu u svako doba opozvati članove uprave. Ustavni sud je ukazao na odredbe ZZPN-a o zabrani stavljanja prijavitelja nepravilnosti u nepovoljan položaj, pravu na zaštitu i pomoć, kao i da su sudovi izbjegli očitovati se o meritumu, svodeći predmet na pitanje formalne pravilnosti sjednice nadzornog odbora. Ponovio je ranije stajalište da pretjerani formalizam u odlučivanju/suđenju postoji kada su pravna stajališta proizvod mehaničke primjene pozitivnog prava, bez uzimanja u obzir konteksta i bez sagledavanja pravnog problema kao jedinstvene cjeline. Ustavni sud je ocijenio da je tužitelju povrijeđeno pravo na pravično suđenje u dijelu prava na obrazloženu odluku te su odluke redovnih sudova ukinute i predmet je vraćen na ponovni postupak.

Praksa Europskog suda za ljudska prava

Iako još nisu donesene prve odluke vezane uz Direktivu i nacionalne zakone država članica kojima je Direktiva implementirana, sudska praksa ELJP-a vezana uz povredu čl. 10. Konvencije (pravo na slobodu izražavanja) u slučajevima tzv. zviždača važan je orijentir nacionalnim sudovima i drugim tijelima koja štite prijavitelje nepravilnosti. U 2024. godini donesena je odluka u predmetu *Hrachya Harutyunyan protiv Armenije*, koju ukratko obrazložimo u nastavku.

Hrachya Harutyunyan protiv Armenije – 15028/16, presuda od 27.8.2024.

Podnositelj zahtjeva, bivši šef Odjela za sigurnost i administraciju tvrtke Electric Networks of Armenia, prijavio je navodne koruptivne radnje bivšeg kolege internim kanalom za prijavu nepravilnosti, koji je tvrtka uspostavila uz obećanje anonimnosti i povjerljivosti. No, njegov je izvještaj prosljeđen optuženom kolegi koji je podnio tužbu za uvredu i klevetu. Nacionalni sudovi su podnositelja proglasili krivim te su mu naložili da se javno ispriča i plati odštetu od 3.500 eura. Posljedično su mu zaplijenjeni stan i automobil.

ESLP je primijenio opće kriterije i načela iz predmeta *Guja protiv Moldavije* (br. 14277/04) i *Halet protiv Luksemburga* (br. 21884/18) te naglasio da zaštita zviždača vrijedi i za bivše zaposlenike, osobito kada prijavljuju informacije od javnog interesa do kojih su došli na poslu. ESLP je ocijenio da nacionalni sudovi nisu razmotrili kontekst zaštite zviždača, već su slučaj tretirali kao običnu klevetu. ESLP je



utvrdio da je podnositelj koristio interni kanal za prijavu, djelujući u dobroj vjeri kako bi otkrio nepravilnosti, da je prijava uključivala optužbe za zloupotrebu položaja i korupciju, što su informacije od javnog interesa, no da mu povjerljivost nije osigurana, što je rezultiralo povredom njegovih prava. Sankcije protiv podnositelja, uključujući zapljenu imovine, bile su nerazmjerne i nepotrebne u demokratskom društvu. Stoga je ESLJP utvrdio povredu čl. 10. Konvencije koji jamči slobodu izražavanja.

3.5. Emocionalna podrška prijaviteljima nepravilnosti

Na temelju Javnog poziva za financiranje programa pružanja emocionalne podrške prijaviteljima nepravilnosti, objavljenog 8. siječnja 2024. godine, MPUDT je sklopio Ugovor o pružanju emocionalne podrške i dodjeli financijskih sredstava za program pružanja emocionalne podrške s Rehabilitacijskim centrom za stres i traumu (RTC), čime su stvorene pretpostavke za ostvarivanje ovog prava. Riječ je o OCD-u koji se već 30 godina bavi pružanjem stručne psihološke podrške i psihosocijalnim savjetovanjem.

Pružanje emocionalne podrške prijaviteljima nepravilnosti, povezanim osobama te povjerljivim osobama i njihovim zamjenicima, kao jedno od prava predviđenih ZZPN-om, započelo je 1. rujna 2024. godine.

Prema podacima RTC-a, u 2024. godini je pet osoba zatražilo emocionalnu podršku pozivajući se na ZZPN. Za dvije osobe ocijenjeno je da ispunjavaju uvjete iz Zakona te im je podrška pružena, uživo i putem videopoziva. U jednom slučaju podrška je jednokratno pružena, a u drugom je kontinuirano pružana.

Prijavitelji nepravilnosti koji su se obratili RTC-u ukazivali su na emocionalni nemir, stres i tjeskobu, depresivne simptome, osjećaj bespomoćnosti, ljutnju, frustraciju i bijes, poremećaj sna, izolaciju i otuđenje, strahove, zabrinutost, iscrpljenost, umor, tjelesne smetnje, nepovjerenje u autoritet i institucije, dugotrajnu nezaposlenost i financijsku neizvjesnost, sram, stigmatizaciju i diskriminaciju. Na ovakvu vrstu problema su prijavitelji nepravilnosti ukazivali i pučkoj pravobraniteljici, što ukazuje da, kao što navodi i RTC, postoji stvarna potreba za emocionalnom podrškom, a u nekim slučajevima moguće i za psihološkom pomoći i podrškom prijaviteljima nepravilnosti. Stoga u postupcima koje vodimo temeljem ZZPN-a, obavještavamo prijavitelje i povjerljive osobe, koje su također u neposrednom kontaktu s prijaviteljima, da je uspostavljen sustav pružanja emocionalne podrške te tko ju pruža.

Iz zahtjeva i upita potencijalnih korisnika emocionalne podrške, uočeno je kako osobe koje se obraćaju RTC-u nisu dovoljno informirane o ZZPN-u i ne znaju što trebaju poduzeti pri prijavljivanju nepravilnosti da bi uživali prava iz Zakona. Na to ukazujemo u godišnjim izvješćima, a do kojih saznanja smo došli prateći funkcioniranje unutarnjih kanala prijavljivanja, slučajeve javnog razotkrivanja, sudske postupke i vršeci zadaće tijela nadležnog za vanjsko prijavljivanje nepravilnosti. Zbog toga kontinuirano držimo i sudjelujemo u edukacijama o primjeni ZZPN-a te pružamo opće pravne informacije svim potencijalnim prijaviteljima koji nam se obrate, a u 2024. godini smo objavili i Vodič za prijavitelje nepravilnosti.

4. Policijsko postupanje, prava osoba lišenih slobode i djelovanje Nacionalnog preventivnog mehanizma

4.1. Policijski sustav

Pučka pravobraniteljica temeljem ombudsmanskog te mandata nacionalne institucije za zaštitu ljudskih prava, sukladno ovlastima iz Zakona o pučkom pravobranitelju, postupala po pritužbama na policijsko postupanje te u predmetima pokrenutima na vlastitu inicijativu. Temeljem mandata Nacionalnog preventivnog mehanizma (NPM), sukladno ovlastima iz Zakona o Nacionalnom preventivnom mehanizmu za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja, preventivno obilazi mjesta u kojima se nalaze osobe kojima je ograničena sloboda kretanja odnosno policijske postaje i pritvorske jedinice. U prvom dijelu je prikazan rad po predmetima, a u drugom uvid stečen kroz preventivne obilaske.

4.1.1. Zaštita prava građana u policijskom postupanju

Zaprimljene pritužbe odnosile su se, između ostalog, na postupanje policijskih službenika pri utvrđivanju prekršaja, primjerice pri intervencijama kod narušavanja javnog reda i mira te kod utvrđivanja okolnosti prometnih nesreća. Građani se najčešće pritužuju na propuste u provođenju očevida i neobavljanje obavijesnih razgovora sa svim sudionicima događaja. Ističu i pristranost policijskih službenika prilikom intervencija te nepoduzimanje svih mjera i radnji kako bi se utvrdilo činjenično stanje, što rezultira podnošenjem optužnog prijedloga prema svim sudionicima događaja.

Građani ukazuju i na neprofesionalnu i neuljudnu komunikaciju policijskih službenika pri podnošenju prijave te pri intervencijama, kao i na neadekvatno postupanje policijskih službenika prilikom prijave uznemiravanja, nerijetko navodeći da policijski službenici relativiziraju prijavu te da potom izostaje primjerena reakcija i postupanje.

U 2024. godini ponovio se problem identifikacije policijskih službenika za koje postoji sumnja na neprofesionalno/nezakonito postupanje, na što smo ukazali i u Izvješću za 2022. godinu, kada smo preporučili da se uvede efikasn način identifikacije policijskih službenika tijekom policijskog postupanja. U medijima je tako objavljena video snimka iz koje je vidljivo da policijski službenici prilaze vozilu koje je bilo predmet policijske potjere i izletjelo sa kolnika, izvlače vozača i ruše ga na tlo, nakon čega nekoliko policijskih službenika udaraju vozača nogama, što se nastavilo i nakon što je vozač bio fiksiran na tlu. Iz očitovanja Ravnateljstva policije proizlazi da ne mogu utvrditi identitet policijskih službenika te da će video snimku koristiti u edukativne svrhe u svrhu ukazivanja na neprofesionalno ponašanje službenika.

U odnosu na upućenu preporuku iz Izvješća za 2022. godinu, u Mišljenju Vlade RH je navedeno da je čl. 17 st. 2. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima propisano da se svaki policijski službenik u odori dužan predstaviti pokazivanjem značke i službene iskaznice na zahtjev osobe prema kojoj će primijeniti ovlasti, dok je u st. 3. propisano da se policijski službenik neće predstaviti ako okolnosti primjene policijske ovlasti ukazuju da bi to moglo ugroziti postizanje njenog cilja. Također je istaknuto kako se u



MUP-u provodi pilot projekt e-Kiosk, završetkom kojega će biti olakšana identifikacija policijskih službenika u primjeni policijskih ovlasti.

Pri tome, suštinski u Izvješću nismo ukazivali na obvezu policijskog službenika da se predstavi osobi u odnosu na koju primjenjuje policijske ovlasti, već o potrebi da se nakon primjene policijskih ovlasti od strane nadležnih može identificirati policijski službenik za kojeg se sumnja da je postupio neprofesionalno ili nezakonito, radi utvrđivanja moguće odgovornosti, a s obzirom da postoje sporni slučajevi kada policijski službenici ostaju neidentificirani, poput gore navedenog.

Stoga ponovno upozoravamo na važnost identifikacije policijskih službenika koji moguće postupaju nezakonito. Sukladno standardima Europskog odbora za sprječavanje mučenja i neljudskog ili

Preporuka 126.

Ministarstvu unutarnjih poslova i Ravnateljstvu policije, da uvedu efikasni način identifikacije policijskih službenika za koje postoji sumnja na neprofesionalno ili nezakonito postupanje

ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) narušavanje povjerenja u policijsko postupanje može biti temeljeno na nekažnjavanju, odnosno nemogućnosti identificiranja policijskih službenika radi disciplinske i kaznene odgovornosti, čime se prešutno šalje poruka da se ovakva postupanja mogu i ubuduće tolerirati. CPT naglašava da svaka zabrana mučenja i drugih oblika

zlostavljanja gubi na uvjerljivosti ako službene osobe koje su počinile takva djela ne odgovaraju za svoje postupke. Stoga ponovno ukazujemo na potrebu uvođenja efikasnog načina identifikacije policijskih službenika u slučaju sumnje na neprofesionalno ili nezakonito postupanje radi utvrđivanja moguće odgovornosti.

Pozitivna je u tom smislu najava projekta kojim se planira nabava i uporaba tzv. body kamera, kao jednog od mogućih rješenja problema identifikacije policijskih službenika, a koje pri tome omogućava i naknadni uvid u samo postupanje. Njihova primjena može smanjiti rizik od kršenja prava građana i olakšati vođenje postupaka protiv službenika koji neprofesionalno postupaju, ali isto i zaštititi policijske službenike u slučaju neosnovanih pritužbi na njihov rad, kao i smanjiti rizik od napada na policijske službenike.

Provedba pilot projekta „E-policija“ 2015. godine obuhvatila je i nošenje kamera na odorama policijskih službenika, upravo sa svrhom boljeg nadzora nad postupanjem prema građanima, ali i mogućnosti da se službenike zaštiti od neosnovanih pritužbi. Iskustvo iz projekta pokazuje nužnost višeg stupnja tehničke pripreme i edukacije prije provedbe novog projekta, kako bi policijski službenici bili obučeni za pravilno korištenje kamera i osviješteni o njihovoj koristi. U suprotnom prijeti opasnost da rezultat novog projekta neće ispuniti svrhu. U tom smislu ističemo da u predmetima u kojima smo zatražili dostavu snimke postupanja u vrijeme provođenja projekta 2015. godine, iste nismo dobili uz obrazloženje da postupanje nije bilo zabilježeno. Stoga je neophodno osigurati da primjena tzv. body kamera bude obvezna u svim policijskim postupanjima, kako bi se otklonila sumnja u njihovu selektivnu uporabu i utjecalo na povjerenje građana u ispravnost policijskog postupanja. Važno je odrediti i primjeren rok čuvanja video zapisa, osobito vezano za intervencije za koje su zaprimljene pritužbe te uzimajući u obzir vrijeme trajanja pritužbenog postupka određenog Zakonom o policiji te drugih mogućih postupaka.

Građani nam se i dalje pritužuju da ih se pri pokušaju podnošenja kaznene prijave u policiji obeshrabruje time što im se tumači da nije riječ o kaznenim djelima koja se progone po službenoj dužnosti ili kaznenim djelima uopće. ZKP propisuje da će kaznena prijava podnesena policiji biti primljena i odmah dostavljena državnom odvjetniku. Kvalifikacija kaznenog djela koje se progoni po službenoj dužnosti te pitanje radi li se o kaznenom djelu u nadležnosti je državnog odvjetništva. Iz zaprimljenih pritužbi može se utvrditi da policija provodi svojevrsni „prethodni postupak“ ocjene radi li se o kaznenom djelu za koje se progoni po službenoj dužnosti, što u slučaju pogrešne ocjene može dovesti do neadekvatnog progona počinitelja i narušavanja prava žrtava. Međutim, iz odredbi ZKP-a proizlazi da ocjena je li prijavljeno djelo kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti pripada državnom odvjetniku koji, kada to nije slučaj, donosi rješenje o odbačaju kaznene prijave na temelju čl. 206. st. 1. t. 1. ZKP-a. Stoga i nadalje smatramo potrebnim da se policija prije ocjene radi li se o kaznenom djelu koje se progoni po službenoj dužnosti te o opravdanosti kaznene prijave prethodno konzultira s državnim odvjetnikom i isto evidentira.

Postupali smo i u predmetu uhićenja aktivista građanske inicijative u Puli i pritvaranja više njih u prostoriju predviđenu za smještaj jedne osobe te u kojoj korištenje sanitarnog čvora nije zaklonjeno od pogleda ostalih osoba, što je za posljedicu imalo narušavanje njihove privatnosti. Prethodno je policija objavila priopćenje u kojem je navela da su prostorije u skladu sa standardima i da je to potvrđeno izvješćem NPM-a iz 2018. godine. To je točno, no nije pojašnjeno da prostorije odgovaraju standardima kada se koriste za smještaj jedne osobe. Upozorili smo da je takvo postupanje kršenje standarda CPT-a.

Povjerenstvo za rad po pritužbama

Građani često navode da im nije bilo poznato da, nakon što su primili odgovor na pritužbu u vezi policijskog postupanja s kojim nisu zadovoljni, imaju pravo uputiti prigovor Službi za unutarnju kontrolu, a nakon toga i Povjerenstvu za rad po pritužbama.

Zakon o policiji ne propisuje obvezu informiranja stranke o mogućnosti daljnjeg prigovora pa građani ostaju u uvjerenju da je postupak okončan. To se može dovesti i u kontekst broja pritužbi koje godišnje zaprima Povjerenstvo za rad po pritužbama (cca 25), koji je gotovo šest puta manji od broja pritužbi koji zaprima Služba za unutarnju kontrolu (cca 150), a njihov broj je deset puta manji od broja pritužbi koji godišnje zaprimaju policijske uprave (cca 1.500). Osim neupućenosti građana o pritužbenom postupku, mogući razlog malom broju predmeta koji stignu Povjerenstvu može biti i ocjena Službe za unutarnju kontrolu o neudovoljavanju prigovora formalnim uvjetima zbog čega se ne proslijeđuju Povjerenstvu ili zbog ocjene da pritužba ne udovoljava uvjetima iz Zakona o policiji, zbog čega se primjenjuje Zakon o sustavu državne uprave.

Primjer je slučaj stranog državljanina koji se pritužio MUP-u da ga granična policija učestalo neosnovano zaustavlja pri prelasku državne granice. Nakon što mu je odgovorilo Ravnateljstvo, a po prigovoru i Služba za unutarnju kontrolu, zatražio je da se predmet uputi na razmatranje Povjerenstvu. Služba za unutarnju kontrolu je to odbila smatrajući da se po pritužbi postupalo temeljem Zakona o sustavu državne uprave, a ne Zakona o policiji, i ocjene da podnesci nisu sadržavali podatke o mjestu i vremenu primjene policijskih ovlasti kojima su povrijeđena prava ili slobode pritužitelja te njegov potpis. Takva ocjena nije uzela u obzir da je iz jednog od dopisa vidljivo da je pritužba prema čl. 5.a



Zakona o policiji upućena na razmatranje rukovoditelju ustrojstvene jedinice MUP-a, što ukazuje da, iako je možda i sadržavala formalne nedostatke, to tada nije predstavljalo prepreku za provođenje postupka prema Zakonu o policiji (čak i bez pozivanja pritužitelja da u određenom roku ispravi formalne nedostatke). Pozivanje na mogući formalni nedostatak postalo je aktualno tek kada se predmet trebao proslijediti Povjerenstvu.

Prema Presudi Upravnog suda u Zagrebu Uszp-4/19-5 od 2. prosinca 2021. godine, sukladno Zakonu o općem upravnom postupku, MUP je obavezan brinuti se da neznanje odnosno neukost stranke i drugih osoba koje sudjeluju u postupku ne budu na štetu prava koja im po zakonu pripadaju. Stoga pritužitelje treba zaključkom upozoriti na nedostatak i odrediti im rok u kojem su ga dužni otkloniti, uz upozorenje na pravne posljedice ako to ne učini, a ne iz formalnih razloga uskraćivati pravo na daljnje postupanje, tj. na pravnu zaštitu popisanu Zakonom o policiji.

4.1.2. Obavljanje poslova NPM-a

Sukladno ovlastima, u cilju sprečavanja mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja, NPM je u 2024. godini nenajavljeno obišao policijske postaje u Zadru i Biogradu te pritvorsku jedinicu u PU zadarskoj. Suradnja s policijskim službenicima pri obilascima je bila zadovoljavajuća, nije bilo ograničenja u pogledu provođenja mandata te je NPM-u bez ograničenja bio omogućen uvid u podatke i evidencije koje se vode u pisanom ili elektroničkom obliku.

Tijekom obilazaka pregledani su uvjeti smještaja, vozila za prijevoz te je izvršen uvid u službene evidencije. Kao i prethodnih godina, veći dio preporuka vezan je uz uvjete smještaja, koji i nadalje nisu potpuno usklađeni sa Standardima prostorija u kojima borave osobe kojima je oduzeta sloboda kretanja MUP-a (Standardi) i primjenljivim standardima Europskog odbora za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT standardi). Nakon obilazaka upućeno je osam preporuka i jedno upozorenje.

Uvjeti smještaja

Tijekom obilazaka utvrđeno je da policijske postaje imaju dovoljno prostrane prostorije za smještaj OLS, s osiguranim dnevnim i umjetnim svjetlom, ventilacijom i grijanjem. Međutim, i nadalje se nailazi na prostorije bez sanitarnog čvora i izravno dostupne pitke vode pa OLS ovise o policijskim službenicima, što je suprotno Standardima.

Zidovima i podovima pojedinih prostorija potrebna je sanacija, jer se na dijelu poda i na dijelu zida nalaze pločice, odnosno materijal koji se može razbiti, što je suprotno Standardima. Budući da za otklanjanje uočenih nedostataka nisu potrebna velika ulaganja, nejasno je zašto već nisu poduzete mjere kako bi se uvjeti smještaja uskladili s propisanim standardima.

Više godina ukazujemo i na potrebu uvođenja video nadzora ili njegovu nadogradnju u sve prostorije i prostore kojima se kreću ili u kojima se nalaze OLS (osim sanitarnog čvora), no hodnici i prostorije u kojima se kreću OLS i nadalje nisu u potpunosti pokrivene video nadzorom. To bi bila dodatna mjera zaštite protiv njihova eventualnog zlostavljanja, kao i zaštita policijskih službenika od neutemeljenih

navoda o fizičkom ili psihičkom zlostavljanju ili neljudskom postupanju. Stoga je uvođenje ili nadogradnja video nadzora prioritet za rješavanje.

Pritvorska jedinica u PU zadarskoj nema šetalište za boravak OLS na svježem zraku, što je suprotno Standardima u kojima se navodi da je osobama koje su u policijskom pritvoru 24 sata ili dulje potrebno, u mjeri u kojoj je to moguće, omogućiti dnevni boravak i rekreaciju na svježem zraku.

Pritvorska jedinica nema prostoriju za prijam uhićenika pa se on obavlja u prostoriji pritvorskog nadzornika. Nadalje, prostorija za komunikaciju s odvjetnikom služi i kao prostorija za pretragu i liječnički pregled uhićenika. Sve navedeno suprotno je Standardima kojima se predviđa zasebna prostorija za pretragu.

Prava osoba lišenih slobode

Tijekom obilazaka i nadalje uočavamo da OLS, iako imaju mogućnost koristiti privremenu BPP sukladno ZKP-u, rijetko pozivaju odvjetnika, odnosno da ih se većina odriče prava na branitelja, što iznenađuje jer pristup proceduralnim jamstvima u prvim satima policijskog lišavanja slobode osigurava pravično suđenje prema s čl. 6. EKLJP, a istovremeno je i učinkoviti način sprječavanja mogućeg nasilja. Stoga treba uložiti dodatne napore u informiranje OLS o važnosti korištenja BPP.

Liječnička pomoć osigurava se na zahtjev ili kada osoba ima vidljive ozljede. Utvrđeno je da policijske postaje i pritvorska jedinica imaju dobru suradnju s Hitnom medicinskom pomoći koja dolazi na poziv ili pak policijski službenici osobu odvoze na pregled.

Iako policijske postaje raspolažu listom ovlaštenih tumača i branitelja i nadalje se događa da u slučajevima OLS stranih državljana, na propisanim obrascima nedostaju potpisi tumača. Uz to se u predmetima ne nalaze niti propisani obrasci na jeziku koji govori ili poznaje OLS (Izvešće o uhićenju, pouka o pravima) te nije koji je jezik korišten. Iako se obrazlaže da je u predmetnim slučajevima vjerojatno policijski službenik komunicirao jezikom kojeg govori OLS, ukazujemo da izostanak (potpisa) tumača te nedostatak obrazaca na jezicima koje OLS razumiju, može izazvati sumnju je li tijekom uhićenja bilo osigurano prevođenje.

Preporuka 127.

Ministarstvu unutarnjih poslova i Ravnateljstvu policije, da uspostave video nadzor u svim policijskim prostorijama i prostorima, osim sanitarnog čvora, gdje se nalaze i kreću osobe lišene slobode

Preporuka 128.

Ministarstvu unutarnjih poslova i Ravnateljstvu policije, da osiguraju uvjete smještaja u policijskim prostorijama za osobe lišene slobode sukladno Standardima prostorija u kojima borave osobe kojima je oduzeta sloboda kretanja

Preporuka 129.

Ministarstvu unutarnjih poslova i Ravnateljstvu policije, da se u slučaju lišavanja slobode stranog državljanina u spis predmeta uloži dokument iz kojeg će biti vidljivo da mu je osigurano prevođenje na jezik koji razumije

Preporuka 130.

Ministarstvu unutarnjih poslova i Ravnateljstvu policije, da opreme vozila koja se koriste za prijevoz pritvorenih ili uhićenih osoba odgovarajućom sigurnosnom opremom

Većina policijskih postaja raspolaže s transportnim vozilima u ispravnom stanju. No, i nadalje se uočava da vozila u dijelu koji je namijenjen za OLS nisu opremljena rukohvatima i sigurnosnim pojasevima, kojima bi se rizik nastanka ozljeda pri prijevozu sveo na najmanju moguću mjeru, što bi bilo u skladu sa CPT standardima.

4.1.3. Statusna prava

U poglavlju statusna prava građana obrađuju se teme prebivališta, stjecanja hrvatskog državljanstva i reguliranja boravka stranaca.

Prebivalište

Pojam prebivališta je u Zakonu o prebivalištu definiran kao mjesto u kojem se osoba trajno nastanila radi ostvarivanja svojih prava i obveza vezanih uz životne interese kao što su obiteljski, profesionalni, ekonomski, socijalni i dr. Prebivalište je vrlo važno za određivanje nadležnosti u raznim pravnim postupcima. Primjerice, za upis u državne matice činjenice rođenja, sklapanja braka ili smrti, za promjenu osobnog imena, za izvanparnične postupke koji se provode prema Obiteljskom zakonu, za ostavinske postupke i dr.

Rješenje o odjavi prebivališta po službenoj dužnosti, koje se donosi kada građanin ne živi na adresi stanovanja, ima dalekosežne posljedice jer time prestaje važiti i osobna iskaznica, što dovodi do brojnih poteškoća u svakodnevnom životu. Primjerice, bez prijavljenog prebivališta i osobne iskaznice građanin gubi pravo na zdravstveno osiguranje na teret državnog proračuna. Protiv rješenja o odjavi prebivališta je moguće pokrenuti upravni spor, a cijelo vrijeme sudskog postupka osoba je, u slučaju nemogućnosti prijave prebivališta na drugoj adresi, bez osobne iskaznice kojom dokazuje svoj identitet. To ukazuje na potrebu sagledavanja posljedica s kojima se građanin može suočiti u ovakvoj situaciji i potrebe iznalaženja odgovarajućih rješenja. O posljedicama s kojima se građani suočavaju nakon odjave prebivališta po službenoj dužnosti i poništenja osobne iskaznice svjedoči slučaj građanke, koja se našla u takvoj situaciji nakon prijave njenog brata s kojim je u imovinsko-pravnom sporu oko naslijeđa. Prema tvrdnji građanke, iako je suvlasnica kuće i najviše vremena boravi u njoj, objavljeno joj je prebivalište i poništena osobna iskaznica pa je bila ograničena u korištenju brojnih usluga, poput podizanja novca u banci ili ulaska u institucije u kojima se mora predložiti osobna iskaznica. U konačnici je građanka prijavila novo prebivalište u susjednom objektu koji je legaliziran i u međuvremenu je dobio kućni broj.

„Zastrašena sam budućim neizvjesnostima kojima sam izložena jer mi je ukinuto pravo na prebivalište na nekretnini koje sam suvlasnik i ograničeno mi je kretanje jer mi je osobna nevažeća od ...

Zastrašena sam jer ne znam gdje sada prijaviti prebivalište za izdavanje osobne iskaznice jer kuća na adresi ... više nije u mom vlasništvu. Bez osobne iskaznice ne mogu podizati novac na banci, pošti, ne mogu pristupiti ni u jednu javnu ustanovu, bolnicu gdje se traži osobna iskaznica radi identifikacije ili dokaza o mjestu prebivanja.

Zastrašena sam jer unatoč tome što svakodnevno najviše vremena provodim na adresi u dvorištu i dijelu kuće koji su mi dostupni a čiji sam suvlasnik, to nije dovoljno i zakonito za MUP RH kao mjesto mog stalnog prebivališta iako tu uistinu i prebivam.“

Državljanstvo

U postupcima stjecanja i utvrđivanja hrvatskog državljanstva pritužitelji često ističu dugotrajnost upravnih postupaka, što se negativno odražava i na ostvarivanje ostalih povezanih prava, primjerice prava na zdravstvenu zaštitu, na rad i dr. Pri tome je bitno stajalište Ustavnog suda RH u predmetu U-III A-650/2022 od 20. lipnja 2024. godine, da se razumnost duljine postupka uvijek mora procjenjivati u svjetlu okolnosti konkretnog slučaja prema kriterijima složenosti predmeta, ponašanju podnositelja i nadležnih tijela te važnosti predmeta postupka za podnositelja.

U Izvješću za 2023. godinu pisali smo o slučaju građanina koji je zahtjev za stjecanje hrvatskog državljanstva po osnovi pripadnosti hrvatskom narodu podnio još 2019. godine, kojemu je MUP odbio zahtjev, nakon čega je Upravni sud u Zagrebu presudom iz studenoga 2022. godine poništio rješenje MUP-a te je naloženo postupanje po izreci presude najkasnije u roku od 60 dana. Međutim, MUP je novo rješenje donio tek nakon 11 mjeseci, a podnositelj zahtjeva je hrvatski državljanin postao tek krajem veljače 2024. godine. Dakle, iako je sud naložio provođenje postupka u roku od 60 dana, okončan je nakon gotovo 15 mjeseci od sudske presude, odnosno šest godina od podnošenja zahtjeva, što je jasni primjer dugotrajnosti postupka na štetu građanina. Stoga naglašavamo važnost poštivanja zakonskih rokova vođenja postupaka stjecanja ili utvrđivanja hrvatskog državljanstva.

Preporuka 131.

Ministarstvu unutarnjih poslova, da postupke stjecanja ili utvrđivanja državljanstva vodi u rokovima propisanim Zakonom o općem upravnom postupku

Boravak stranaca

Zakonom o strancima (ZOS) privremeni boravak u svrhu spajanja obitelji i životnog partnerstva s hrvatskim državljaninom odobrava(o) se na dvije godine, a novina predviđena njegovim izmjenama i dopunama je da se na isti rok odobrava i u slučaju spajanja obitelji ili životnog partnerstva s državljaninom treće zemlje na dugotrajnom ili stalnom boravku, odobrenom azilu ili supsidijarnoj



zaštiti sukladno propisu kojim se uređuje međunarodna zaštita, ili državljaninom treće zemlje koji ima odobren privremeni boravak, kao i u slučaju privremenog boravka u svrhu useljavanja i povratka hrvatskog iseljeničtva.

Pri izmjenama i dopunama ZOS-a, odnosno novom članku 62.a, kojim je bilo predložena obveza državljanina treće zemlje da obavijesti policijsku upravu/postaju o prestanku uvjeta na temelju kojih mu je odobren privremeni boravak u roku od pet dana od nastupa konkretnih okolnosti, predložili smo da se rok produži na 15 dana, jer se normativnim rješenjem predviđa i prekršajno/novčano sankcioniranje za propust roka, što je prihvaćeno.

U vezi odobrenja autonomnog boravka u primjeru koji smo naveli u Izvješću za 2022. godinu ukazali smo na nejasnoće propisa. Naime, stranoj državljanici s odobrenim boravkom temeljem braka s hrvatskim državljaninom od 2018. godine, 2021. godine je doneseno rješenje o prestanku boravka zbog smrti supruge, te nije razmatrana mogućnost odobrenja autonomnog boravka, uz obrazloženje da u RH nije boravila pune tri godine.

Autonomni boravak može se odobriti bračnom ili izvanbračnom drugu, životnom ili neformalnom životnom partneru, kao i djetetu koje je postalo punoljetno, ako ima odobren privremeni boravak u svrhu spajanja obitelji ili životnog partnerstva u neprekidnom trajanju od tri godine i ako ispunjava ostale uvjete za odobrenje privremenog boravka. Iznimno se autonomni boravak može odobriti i državljaninu treće zemlje, ako u trenutku smrti osobe zbog koje mu je odobren privremeni boravak u svrhu spajanja obitelji ili u svrhu životnog partnerstva ima odobren privremeni boravak u svrhu spajanja obitelji ili u svrhu životnog partnerstva u neprekidnom trajanju od tri godine te ispunjava uvjete za odobrenje privremenog boravka.

Iz dosadašnje prakse proizlazi da se autonomni boravak ne odobrava stranom državljaninu koji unatoč tome što rješenjima nadležnog tijela ima odobren privremeni boravak u trajanju od tri godine u kontinuitetu, ako njegov bračni drug/izvanbračni drug/životni partner/neformalni životni partner premine nakon npr. dvije godine i jednog mjeseca trajanja bračne zajednice/životnog partnerstva, što upućuje da se autonomni boravak iznimno odobrava samo ako je brak/izvanbračna zajednica/neformalno partnerstvo trajalo tri godine neprekidno.

Osim toga, ukoliko je strani državljanin, da bi mu se iznimno odobrio autonomni boravak u RH, u trenutku smrti osobe na temelju koje mu je odobren privremeni boravak u svrhu spajanja obitelji ili u svrhu životnog partnerstva već imao prethodno odobren privremeni boravak po istoj osnovi u neprekidnom trajanju od tri godine, ostaje nejasno zbog čega se izravno ne primijeni temeljna odredba o odobravanju autonomnog boravka jer nije razvidno kakvu iznimku od pravila predstavlja propisani izuzetak, budući da se u oba slučaja inzistira da strani državljanin mora imati prethodno odobreni privremeni boravak u RH u neprekidnom trajanju od tri godine. U tom kontekstu smatramo da se normom mora prezentirati jasna razlika odnosa pravilo-iznimka, odnosno iz iznimke bi se trebalo zaključiti kako trenutak smrti osobe na temelju koje je odobren boravak u konkretnom slučaju ne znači i automatski prestanak boravka i obvezu napuštanja RH, ako je brak/izvanbračna zajednica/životno partnerstvo/neformalno životno partnerstvo trajalo kraće od tri godine, imajući u vidu da je smrt hrvatskog državljanina neočekivana, nepredvidiva i izvanredna situacija zbog koje ne bi trebao ispaštati strani državljanin, slijedom čega je, pretpostavljamo, iznimka i bila propisana.

U slučaju članica obitelji hrvatskog državljanina koje su zbog ratnog stanja izbjegle iz Sirije, uočili smo da je propušteno primijeniti odredbe ZOS-a o spajanju obitelji. Naime, odbijeni su zahtjevi dvije punoljetne kćeri hrvatskog državljanina za odobrenje privremenog boravka iz humanitarnih razloga jer je ocijenjeno da se zapravo radi o slučaju spajanja obitelji. Sukladno čl. 7. ZUP-a koji propisuje načelo pravne pomoći, kad ovlaštena službena osoba tijekom postupka sazna ili ocijeni da stranka ima osnovu za ostvarenje nekog prava, upozorit će je na to, kao i na posljedice radnji ili propuštanja, a brinut će i da neznanje odnosno neukost stranke i drugih koji sudjeluju u postupku ne šteti pravima koja im po zakonu pripadaju. Stoga je nejasno zašto strankama nije ukazano na mogućnost prenamjene zahtjeva u tijeku postupka kako bi se u konačnici odobrili boravci zbog spajanja obitelji prema čl. 64. st. 2. ZOS-a.

4.2. Tražitelji međunarodne zaštite i iregularni migranti

Pučka pravobraniteljica kroz više mandata štiti prava tražitelja međunarodne zaštite i iregularnih migranata. Temeljem ombudsmanskog mandata te onog nacionalne institucije za zaštitu ljudskih prava, sukladno ovlastima propisanim Zakonom o pučkom pravobranitelju, postupa po pritužbama i u predmetima koje smo pokrenuli na vlastitu inicijativu. Temeljem mandata iz Zakona o Nacionalnom preventivnom mehanizmu za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja, preventivno obilazi mjesta gdje se nalaze tražitelji međunarodne zaštite i iregularni migranti kojima je ograničena sloboda kretanja. U prvom dijelu je prikazan rad po predmetima, a u drugom dijelu uvid stečen kroz preventivne obilaske.

4.2.1. Zaštita prava tražitelja međunarodne zaštite i iregularnih migranata

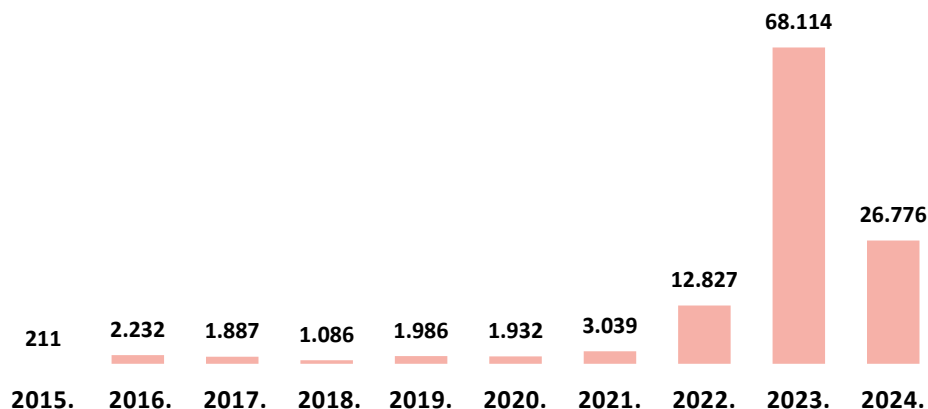
Migracijska kretanja u RH

Prema podacima MUP-a, u 2024. godini evidentirana su 29.294 iregularna migranta u RH. Od toga je 5.950 osoba dobilo rješenje s rokom za dragovoljni povratak, a 2.457 ih je napustilo zemlju. To znači da je 41,3% osoba koje su dobile rješenja za dragovoljni povratak napustilo zemlju, što je više nego prethodnih godina (2023. godine 19,6%; 2022. godine 1,92%; a 2021. godine 5,63%). Rješenja o protjerivanju u kojima je naloženo prisilno udaljenje zaprimilo je 6.015 osoba.

U 2024. godini značajno manje osoba je izrazilo namjeru za traženje međunarodne zaštite, 60% manje nego 2023. godine, u kojoj je zabilježen najveći porast broja osoba koje su izrazile namjeru od donošenja prvog Zakona o azilu 2004. godine. Ukupno je u 2024. godini izraženo 26.776 namjera i podneseno 1.419 zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Odobreno je 80 međunarodnih zaštita (71 azil i 9 supsidijarnih zaštita). S druge strane, obustavljen je postupak 15.338 traženja međunarodne zaštite (neovisno o godini podnošenja zahtjeva), što je u skladu s trendom u proteklih nekoliko godina. Za 279 tražitelja odbijen je zahtjev jer nisu bili ispunjeni uvjeti za međunarodnu zaštitu.



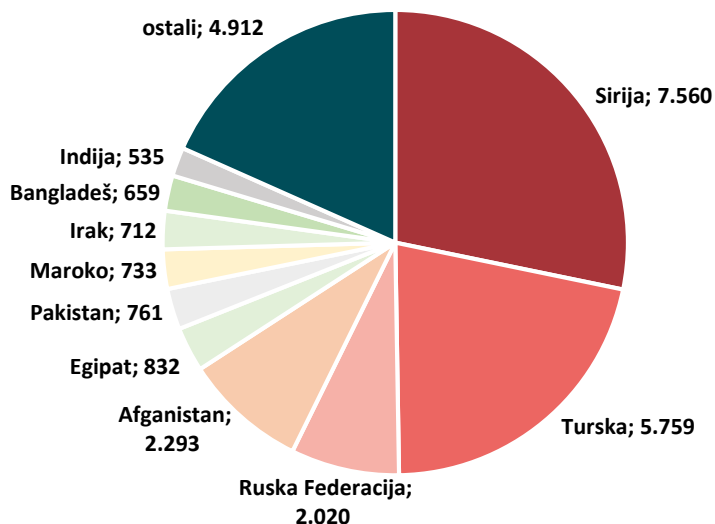
TRAŽITELJI MEĐUNARODNE ZAŠTITE



Namjere su se u najvećem broju slučajeva izražavale na teritoriju RH, a 3.362 ih je izraženo prilikom obavljanja granične kontrole na graničnom prijelazu.

Najveći broj osoba koje su izrazile namjeru za traženjem međunarodne zaštite u RH državljani su Sirije, Turske, Ruske Federacije i Afganistana, među kojima je 19.907 muškaraca i 6.869 žena. Također, od ukupnog broja tražitelja 4.706 je djece u dobi do 13 godina i 2.731 djece u dobi do 14 do 17 godina.

STRUKTURA TRAŽITELJA MEĐUNARODNE ZAŠTITE PREMA DRŽAVLJANSTVU



Usprkos smanjenju broja tražitelja tijekom 2024. godine, potrebno je osiguravanje odgovarajućih prihvatnih kapaciteta te materijalnih uvjeta prihvata. Dodatno, kako bi se osigurala sva prihvatna, a potom i postupovna jamstva u skladu s EU i nacionalnim propisima te kako bi se prepoznavala ranjivost u kontekstu povećanja broja tražitelja, trebalo bi zaposliti odgovarajući broj službenika koji rade na prihvatu, kao i onih koji se bave postupcima međunarodne zaštite.

U Izvješću za 2023. godinu preporučili smo da se OCD-ima omogući ulazak u objekte prihvatilišta, što je bilo privremeno ograničeno uvođenjem mjera tijekom epidemije. Iako je MUP naveo da je (nekim) organizacijama omogućen pristup, sukladno potrebama tražitelja i odgovarajućim prostornim uvjetima, dok druge mogu provoditi aktivnosti u vlastitim prostorijama, zainteresirani OCD-i ukazuju da bi, s obzirom na potrebe tražitelja koji im se obraćaju, lakše mogli pružati im pomoć i podršku u samim prihvatilištima, osobito besplatnu pravnu pomoć.

U Izvješću za 2023. godinu MUP-u smo preporučili povećanje broja smještajnih jedinica za tražitelje međunarodne zaštite, a što bi trebalo raditi u suradnji s lokalnim zajednicama, kako bi se našlo lokacije za izgradnju novih prihvatilišta ili prenamijenilo postojeće objekte. Iako razumijemo da je riječ o zahtjevnom procesu za koji je potrebno dulje vremensko razdoblje, potrebno je nastaviti ulagati napore koji će dovesti do proširenja smještajnih kapaciteta.

Preporuka 132.

Ministarstvu unutarnjih poslova, da širem krugu organizacija civilnog društva omogući rad u prihvatilištima za tražitelje međunarodne zaštite

I ove godine bilježimo pad broja pritužbi o „push-backu“ odnosno praksi odbijanja ulaska i udaljavanja osoba koje su iregularno prešle granicu bez individualizirane procjene potrebe za zaštitom. OCD-i i dalje izvještavaju o svjedočanstvima osoba o „push-backu“, a kako takvo postupanje može dovesti do povreda ljudskih prava, sve navode o ovim povredama potrebno je učinkovito istražiti.

Ispitni postupci

Tijekom 2024. godine proveli smo više ispitnih postupaka o uvjetima smještaja i ostvarivanju prava u prihvatilištima za tražitelje međunarodne zaštite, pristupu sustavu međunarodne zaštite tijekom lišenja slobode u prihvatnim centrima za strance, duljini lišenja slobode tražitelja, razlozima lišenja i pristupu pravima.

Tako smo, primjerice, nastavili s ispitnim postupkom pokrenutim u 2023. godini u vezi pritužbe tražitelja međunarodne zaštite V.A., na neadekvatne uvjete boravka u Prihvatilištu za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu, nakon čega smo u lipnju i listopadu iste godine obišli prihvatilišta. Utvrdili smo nedostatne prihvatne kapacitete, što je rezultiralo teškim uvjetima boravka. Tražitelji su bili izloženi higijenskim, zdravstvenim i drugim rizicima, osobito zaraznim bolestima zbog učestalih pojava svraba i stjenica, o čemu smo detaljnije pisali u izvješću za 2023. godinu. Osim slanja pritužbi MUP-u i pučkoj pravobraniteljici, pritužitelj je snimke uvjeta objavio na YouTube kanalu, što su prenijeli i neki mediji u RH. Iako je rješenjem MUP-a utvrđeno da su ispunjeni zakonski uvjeti za priznavanje azila, njegov zahtjev je odbijen, pri čemu je jedan od razloga odbijanja bilo i snimanje i javno objavljivanje snimki iz Prihvatilišta, čime je narušio privatnost i pravo na zaštitu osobnih podataka. U obrazloženju se navodi i da je u javnim objavama iznio neosnovane tvrdnje o nedostatnoj prehrani i zdravstvenoj skrbi za tražitelje u RH, čime nije pokazao dovoljnu razinu poštovanja prema institucijama i narušio je međunarodni ugled RH. O slučaju ovog pritužitelja pišemo i u poglavlju o braniteljima ljudskih prava. Postupak pred Upravnim sudom u Zagrebu povodom tužbe protiv rješenja MUP-a kojim je pritužitelju odbijen zahtjev za međunarodnu zaštitu u vrijeme pripreme ovoga Izvješća je bio u tijeku.



Iako 2024. godine prihvatni kapaciteti zbog manjeg broja tražitelja nisu bili opterećeni kao godinu ranije, pritužbe na uvjete smještaja su nastavile stizati. Jedan se tražitelj pritužio da je, nakon što je temeljito očistio i oličio zidove svoje sobe u Prihvatilištu, iz njemu nepoznatog razloga, premješten u drugu sobu, koja ima nametnike na krevetu. Drugi se pritužio da je kao državljanin Ukrajine smješten s državljanima Ruske Federacije. Postupci pokrenuti po pritužbama su rezultirali rješavanjem problema u pojedinačnim slučajevima, ali sustavno treba posvetiti pažnju problemima izloženosti higijenskim, zdravstvenim i sigurnosnim rizicima, rodnim i dobnim obilježjima tražitelja, njihovoj ranjivosti, kao i mjerama koje bi mogle utjecati na sprječavanje napada, rodno uvjetovanog nasilja i uznemiravanja.

Migranti i njihovi odvjetnici su se prituživali da im je onemogućen pristup sustavu međunarodne zaštite u prihvatnim centrima za strance. Tako je migrant smješten u prihvatni centar za strance naveo da strahuje od povratka u zemlju podrijetla zbog moguće povrede ljudskih prava radi čega je u prihvatnom centru zatražio azil, no, što su policijski službenici, kako je naveo, ignorirali. Drugi migrant je naveo da je policijskim službenicima prihvatnog centra izrazio namjeru za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, no koji je nisu registrirali već su ga udarali te je, u strahu od daljnjih ozljeda, potpisao dokument kojim se odriče zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Obojici migranata omogućeno je da zatraže azil tek po obraćanju odvjetniku i/ili pučkoj pravobraniteljici.

Preporuka 133.

Ministarstvu unutarnjih poslova, da sukladno Zakonu o pučkom pravobranitelju, pučkoj pravobraniteljici dostavlja sve podatke, akte i drugu dokumentaciju vezanu za podnesenu pritužbu

Preporuka 134.

Pravosudnoj akademiji, da provodi edukacije sudaca upravnih sudova o pretpostavkama i trajanju lišenja slobode tražitelja međunarodne zaštite

Preporuka 135.

Ministarstvu unutarnjih poslova, da provodi edukacije policijskih službenika o pretpostavkama i trajanju lišenja slobode tražitelja međunarodne zaštite

Provodili smo i ispitni postupak u vezi tražitelja međunarodne zaštite smještenog u prihvatnom centru dulje od osam mjeseci, iako čl. 54. st. 9. ZMPZ-a predviđa najdulje trajanje ograničenja slobode kretanja od tri mjeseca, uz iznimnu mogućnost daljnjeg produljenja od najviše tri mjeseca. Po proteku maksimalnog roka, umjesto otpuštanja iz prihvatnog centra za strance, lišen je slobode temeljem Zakona o strancima (ZOS), jer mu je u međuvremenu odbijen zahtjev za odobrenje međunarodne zaštite. Visoki upravni sud RH poništio je odluku o lišenju slobode navevši da se na njega ne primjenjuje ZOS već se, s obzirom da je sve do izvršnosti odluke o zahtjevu tražitelj međunarodne zaštite, primjenjuje ZMPZ, temeljem kojeg je prethodno lišen slobode u maksimalnom trajanju. MUP nam pri tome, na izričito

traženje da nam dostavi sve odluke o lišenju slobode tog tražitelja, nije dostavio presudu Visokog upravnog suda RH kojom je utvrđeno da je zadnja mjera lišenja slobode nezakonita, iako je od donošenja presude prošlo više od šest mjeseci. Treba istaknuti da je Visoki upravni sud i godinu dana ranije donio presudu s ovakvim pravnim shvaćanjem. Stoga je potrebno educirati policijske službenike i suce upravnih sudova o pretpostavkama i trajanju lišenja slobode tražitelja međunarodne zaštite u skladu s praksom Visokog upravnog suda.

Reforma zajedničkog sustava azila

S obzirom na značaj koji za RH kao članicu EU ima zajednički europski odgovor u odnosu na pitanje migracija, potrebno je istaknuti da je u 2024. godini konačno provedena reforma migracijskih politika i politika azila na razini EU usvajanjem Pakta o migracijama i azilu (Pakt). Pakt uspostavlja pravni okvir kojem je primarni cilj bio odgovoriti na dugogodišnje izazove s kojima se EU suočava u području migracija i azila jačanjem povjerenja, ujednačavanjem postupanja i suradnjom među državama članicama.

Jasno je da države EU kreću s različitih polazišta te se suočavaju s različitim izazovima. Pri tome je neupitno da države na vanjskim granicama EU, među kojima je i RH, imaju iznimno složenu zadaću upravljanja migracijama, kao one u koje iregularni migranti prvo ulaze. Sve države članice su u svojim nacionalnim provedbenim planovima Pakta do prosinca 2024. godine trebale dati pregled nacionalnog konteksta i postojećih kapaciteta te ga dostaviti EK. S obzirom na opsežnost promjena koje Pakt iziskuje te izazove povezane sa zemljopisnim okolnostima, RH će do sredine 2026. godine kada će se Pakt početi primjenjivati, trebati bitno ojačati sustav dodatnim ljudstvom, pronaći potrebna infrastrukturna i operativna rješenja, pri čemu će u provedbu trebati uključiti brojne dionike. S obzirom da je primjena Pakta kao dijela EU prava u nadolazećem razdoblju pravna obveza te će biti potrebno izmijeniti zakonodavni okvir, smatramo korisnim ukazati na ključne izmjene koje on donosi.

Pakt sadrži 10 propisa (devet uredbi i jednu direktivu: *Uredba (EU) 2024/1351 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o upravljanju azilom i migracijama, izmjeni uredbi (EU) 2021/1147 i (EU) 2021/1060 i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 604/2013; Uredba (EU) 2024/1348 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o utvrđivanju zajedničkog postupka za međunarodnu zaštitu u Uniji i stavljanju izvan snage Direktive 2013/32/EU; Uredba (EU) 2024/1349 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o utvrđivanju postupka vraćanja na granici i izmjeni Uredbe (EU) 2021/1148; Uredba (EU) 2024/1359 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o kriznim situacijama i situacijama više sile u području migracija i azila i izmjeni Uredbe (EU) 2021/1147; Uredba (EU) 2024/1356 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o uvođenju dubinske provjere državljana trećih zemalja na vanjskim granicama i izmjeni uredbi (EZ) br. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/817; Uredba (EU) 2024/1352 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o izmjeni uredbi (EU) 2019/816 i (EU) 2019/818 za potrebe uvođenja dubinske provjere državljana trećih zemalja na vanjskim granicama; Uredba (EU) 2024/1358 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o uspostavi sustava „Eurodac“; Uredba (EU) 2024/1347 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva kao korisnika međunarodne zaštite, za jedinstveni status za izbjeglice ili za osobe koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu i za sadržaj odobrene zaštite, o izmjeni Direktive Vijeća 2003/109/EZ i stavljanju izvan snage Direktive 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća; Direktiva (EU) 2024/1346 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o utvrđivanju standarda za prihvrat tražitelja međunarodne zaštite (preinaka); Uredba (EU) 2024/1350 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o uspostavi okvira Unije za preseljenje i humanitarni prihvrat i izmjeni Uredbe (EU) 2021/1147.*). Njima se uređuju sve faze upravljanja azilom i migracijama, od provjere iregularnih migranata po ulasku u EU, uzimanja biometrijskih podataka, postupaka za podnošenje i obradu zahtjeva za azil, pravila o određivanju koja je država članica odgovorna za rješavanje zahtjeva za azil te



suradnju i solidarnost među državama članicama, do pravila postupanja u kriznim situacijama i situacijama više sile.

Postupanje prema iregularnim migrantima po samom ulasku u EU bit će značajno izmijenjeno. Novine uvodi tzv. Uredba o dubinskim provjerama (screening), naime, svi migranti koji su iregularno prešli granicu, kao i oni koji su izrazili namjeru za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu tijekom graničnih kontrola, bit će registrirani i podvrgnuti tzv. dubinskim provjerama. One uključuju provjeru identiteta, sigurnosnih aspekata, zdravstvenog stanja, ranjivosti pojedinaca te registraciju biometrijskih podataka.

Ovisno o rezultatima dubinske provjere, migranti će biti usmjereni u odgovarajuće procedure. Postupak za one koji zatraže azil može se provoditi na granici ili unutar teritorija države. Granična procedura će se primjenjivati prema migrantima koji su izrazili namjeru za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu (namjera) na graničnom prijelazu na vanjskoj granici ili tranzitnom području; uhićenima zbog iregularnog prelaska granice; iskrčanima na području države članice nakon traganja i spašavanja; ili premještenima iz druge države. Granična procedura je obvezna za one koji su opasnost za nacionalnu sigurnost, koji su doveli nadležna tijela u zabludu, ili dolaze iz trećih zemalja sa stopom odobrenja međunarodne zaštite manjom od 20%. Ove odredbe omogućavaju podvrgavanje velikog broja migranata procedurama na granici, dok su iznimke ograničene. Oni čiji zahtjevi budu odbijeni u postupku na granici, bit će vraćeni u graničnoj proceduri. Za migrante čiji će se zahtjevi za azil ipak razmatrati unutar teritorija, predviđena je široka primjena ubrzanih postupaka. Ako migranti tijekom dubinske provjere ne zatraže azil, upućuju se u pravilu u redovne postupke vraćanja.

Pakt također mijenja pravila o određivanju države članice odgovorne za zahtjeve za međunarodnu zaštitu. Ukoliko tražitelji ne ispune svoje obveze, zadržavaju sva svoja prava na materijalne i druge uvjete prihvata samo u državi članici u kojoj je određeno da moraju biti prisutni.

Za države na vanjskoj granici, a što je RH, osobito je važno pitanje solidarnosti, pri čemu se Paktom uvodi trajni i obvezni mehanizam solidarnosti među državama članicama, zamjenjujući dosadašnja *ad hoc* rješenja. Prema usvojenim odredbama, države će moći birati između premještanja tražitelja međunarodne zaštite na svoj teritorij, financijskih doprinosa ili alternativnih mjera solidarnosti. Države članice koje se suočavaju s „ozbiljnom migracijskom situacijom” mogu zatražiti smanjenje solidarnih doprinosa. U kriznim i situacijama više sile predviđena su odstupanja od određenih pravila predviđenih pravnom stečevinom u području azila i veća solidarnost među državama članicama.

Ukratko, u nastojanjima pomirbe različitih, a ponekad i suprotstavljenih zahtjeva država članica, Paktom se dizajnirao sustav kojim će se brojni postupci azila i vraćanja provesti bez ulaska na državni teritorij, omogućiti učestalije lišavanje slobode ili ograničenja slobode kretanja, a tražiteljima međunarodne zaštite koji ne poštuju obveze bit će osigurane samo osnovne potrebe. Ostaje vidjeti u kojoj će se mjeri primjenom Pakta u praksi istovremeno zadržati razine zaštite temeljenih prava koju garantira između ostalog Povelja o temeljnim pravima EU, ali i međunarodni standardi o ljudskim pravima.

Nadalje, svaka država članica će morati osigurati neovisan mehanizam praćenja kojim se tijekom dubinske provjere prati usklađenost s pravom Unije i međunarodnim pravom, uključujući Povelju, posebno u pogledu pristupa postupku azila, načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja, najboljeg

interesa djeteta i relevantnih pravila o zadržavanju, uključujući relevantne odredbe o zadržavanju iz nacionalnog prava. Neovisnim mehanizmom praćenja također se osigurava da se s potkrijepljenim navodima o nepoštovanju temeljnih prava u svim relevantnim aktivnostima povezanim s dubinskom provjerom postupka djelotvorno i bez nepotrebne odgode, prema potrebi pokreću istrage u pogledu takvih navoda te prati napredak takvih istraga. Nacionalne institucije s mandatom ombudsmana i nacionalnih institucija za ljudska prava, uključujući Nacionalne preventivne mehanizme (pri čemu su sva ova tri mandata u RH dodijeljena instituciji pučke pravobraniteljice), trebali bi sudjelovati u funkcioniranju neovisnog mehanizma praćenja ili im može biti dodijeljen dio ili sve zadaće neovisnog mehanizma praćenja, a ako jedna ili više tih institucija nije izravno uključena u neovisni mehanizam praćenja, trebali bi uspostaviti i održavati bliske veze. Neovisni mehanizam praćenja može uključivati i relevantne međunarodne i nevladine organizacije te javna tijela neovisna o tijelima za dubinsku provjeru. Također, svaka država članica je dužna osigurati mehanizam za praćenje temeljnih prava i u vezi s postupkom na granici sukladno istim kriterijima.

Isto tako, svaka će država članica trebati uspostaviti odgovarajuće zaštitne mjere za neovisnost mehanizma, kao što su poštovanje Pariških načela, usvojenih Rezolucijom Opće skupštine Ujedinjenih naroda 48/134, Venecijanskih načela, usvojenih od strane Venecijanske komisije Vijeća Europe, Rezolucije Opće skupštine UN-a o ulozi ombudsmana i posredničkih institucija, dobrom upravljanju i vladavini prava i Fakultativnog protokola uz Konvenciju protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (OPCAT). U rujnu 2024. godine Agencija za temeljna prava EU je izdala smjernice o neovisnim mehanizmima praćenja s ciljem pomoći državama članicama prilikom rasprave o parametrima i zaštitnim mjerama za uspostavu ili imenovanje mehanizma.

Nezavisni mehanizam nadzora u RH

Uz postojeće institucionalne mehanizme nadzora, kao što su Državno odvjetništvo Republike Hrvatske, pučka pravobraniteljica te Služba za unutarnju kontrolu MUP-a, u 2021. godini u RH je uspostavljen Nezavisni mehanizam nadzora postupanja policijskih službenika u području nezakonitih migracija i međunarodne zaštite (NMN), u koji su uključene udruge Akademija medicinskih znanosti, Akademija pravnih znanosti, Hrvatski crveni križ, Centar za kulturu dijaloga te nezavisna pravna stručnjakinja, s kojima je MUP u lipnju 2021. godine potpisao Sporazum o suradnji. U studenom 2022. godine sklopljen je novi Sporazum o suradnji kojim se nastavlja rad NMN-a, između istih dionika.

Još u izvješću za 2022. načelno smo pozdravili uspostavu NMN-a radi dodatnog uvida u postupanje policijskih službenika u području nezakonitih migracija i međunarodne zaštite, no istaknuli da će nakon inicijalne faze uvođenja hrvatskog NMN-a, biti potrebno, ukoliko dođe do usvajanja europskopravne obveze, u RH uspostaviti Mehanizam u skladu s Paktom. U međuvremenu je usvajanjem Pakta, doista i došlo do EU obveze uspostave neovisnih mehanizama nadzora za poštivanje temeljnih prava, pri čemu ti mehanizmi imaju novodefinirane zadaće, uključujući dubinske provjere i postupke na granici.

Pučka pravobraniteljica, zajedno s EK, FRA, Službenikom za temeljna prava Frontex-a, IOM-om Hrvatska, UNHCR-om Hrvatska te pravobraniteljicom za djecu, sudjelovala je u radu Savjetodavnog odbora NMN-a, sa zadaćom davanja smjernica za unaprjeđenje neovisnosti i učinkovitosti tog tijela. Međutim, u aktualnoj fazi razvoja i rada NMN-a, kao i Savjetodavnog odbora NMN-a, institucija pučke pravobraniteljice je u ožujku 2025. godine istupila iz članstva Savjetodavnog odbora NMN-a. Pri tome



je obavijestila dionike da će na primjereni način nastaviti suradnju s NMN-om i sa Savjetodavnim odborom NMN-a, no kao samostalna i neovisna nacionalna institucija. Stoga ovom prigodom, s obzirom na svoju nacionalnu ulogu, Hrvatski sabor izvještavamo o radu NMN-a u zaštiti temeljenih prava u 2024. godini.

Iako je sukladno Sporazumu predviđena obveza objave polugodišnjeg i godišnjeg izvješća Nezavisni mehanizam nadzora (NMN) u 2023. godini nije objavio niti jedno izvješće. Polugodišnje izvješće NMN-a koje obuhvaća razdoblje od studenog 2022. godine do srpnja 2024. godine (a aktivnosti promatranja provedene su od 1. lipnja do 31. prosinca 2023. godine) objavljeno je u srpnju 2024. godine.

U cilju poboljšanja djelovanja i učinkovitosti NMN-a, osim redovite objave izvješća, ubuduće je potrebno i preciznije definirati mandat i ovlasti trenutno navedene u Sporazumu te unaprijediti metodologiju promatranja i izvještavanja.

Primjerice, NMN se u svojim nalazima ne poziva na međunarodne standarde, niti nalaze međunarodnih tijela i neovisnih institucija, a zamjetno je i da se ovi nalazi značajno razlikuju. Tako je UN-ov SPT u okviru posjeta RH 2023. godine obišao TPCS Tovarnik i naglasio zabrinutost zbog činjenice da "iako su osnovna pravna jamstva formalno uspostavljena, ona su u praksi bila neučinkovita" te je preporučio RH da migrante pravodobno i na pristupačan način, na jeziku koji razumiju, informira o njihovoj osobnoj situaciji, uključujući pravnu situaciju. Hrvatski NPM je temeljem obilazaka navedenog centra također utvrdio da stranci nisu adekvatno informirani o svojim pravima, uključujući i pravo na podnošenje pritužbe; da nisu osigurani pritužbeni mehanizmi koji uključuju učinkovite ispitne postupke, uz poštivanje načela neovisnosti, nepristranosti i povjerljivosti; kao i da nije osigurano prevođenje. S druge strane, NMN je temeljem promatranja u TPCS Tovarnik, nekoliko dana prije obilaska SPT-a, zaključio da smještajni kapaciteti na lokacijama nadzora udovoljavaju zahtjevima standarda za dugotrajniji boravak zatečenih osoba, da se policijski službenici prema zatečenim osobama odnose uz puno poštivanje njihovih ljudskih prava, omogućujući im komunikaciju uz prevoditelja i informirajući ih o njihovim pravima na jezicima koje razumiju, te osiguravajući im odgovarajuću zdravstvenu skrb i psihosocijalnu potporu.

Također, postupajući po pritužbi o „push-backu“, NMN je zaključio da je u cijelosti provedena zakonom propisana procedura i da su u potpunosti poštovana ljudska prava osoba. Međutim, taj je zaključak donesen temeljem uvida u različite službene izvore prije navedenog „push-backa“, dok nisu ispitani navodi o postupanju policijskih službenika nakon što se „push-back“ navodno dogodio. Stoga, uvid u te izvore podataka nije nužno podoban ni dostatan da bi se utvrdilo (ne)postojanje „push-backa“.

I dalje je nejasna uloga NMN-a u vezi postupanja po pritužbama. S jedne strane, na web stranici NMN-a, koja je uspostavljena 2024. godine, navodi se da "NMN nije tužiteljski ni sudski mehanizam te stoga nije ovlašten rješavati pojedinačne pritužbe. NMN nije žalbeni mehanizam".

Međutim, iz Izvješća je vidljivo da je NMN postupao po pritužbama. Još u Izvješću za 2022. godinu smo naglasili da NMN, kao mehanizam uspostavljen sporazumom, ne bi smio preuzeti odgovornost zakonom uspostavljenih institucija nadležnih za ispitivanje navoda o nezakonitostima ili nepravilnostima u radu policije, dapače svaki (novi) mehanizam bi trebao imati jasno i transparentno zakonom uređene ovlasti.

Napokon, preporuke iz polugodišnjeg izvješća NMN-a uglavnom se odnose na rad i funkcioniranje NMN-a, a manje na ocjenu stanja i unaprjeđenje zaštite temeljnih prava, što je svrha njegovog uspostavljanja.

4.2.2. Obavljanje poslova NPM-a

U 2024. godini sukladno ovlastima NPM-a obišli smo Prihvatni centar za strance Ježevo, Tranzitni prihvatni centar za strance Tovarnik, Tranzitni prihvatni centar Trilj, Centar za registraciju tražitelja međunarodne zaštite u Dugom Dolu te Postaju granične policije Slavonski Brod.

Centar za registraciju tražitelja međunarodne zaštite Dugi Dol

Centar za registraciju tražitelja međunarodne zaštite Dugi Dol (Centar Dugi Dol) osnovan je na području PU karlovačke zbog povećanog broja tražitelja na tom području kako bi se u njemu provodila registracija tražitelja koji će potom biti upućivani u prihvatilišta za tražitelje ili, prema procjeni, u prihvatne centre za strance. Osnivanjem Centra željelo se rasteretiti PP/PGP na području te PU jer nisu imale dostatne kapacitete za povećani broj tražitelja. Centar je otvoren krajem 2023. godine, u njegove se stambene kontejnere može smjestiti maksimalno 500 tražitelja.

Tijekom obilaska predstavnicima NPM-a nije bio omogućen puni pristup svim relevantnim podacima, jer u Centru nije bilo policijskih službenika ovlaštenih za davanje takvih podataka, pa su predstavnice NPM-a na licu mjesta obavile telefonski razgovor s nadležnom osobom, koja ih je informirala o radu Centra, međutim, ni telefonskim razgovorom nisu mogli biti prikupljeni potrebni podaci, jer se u Centru nisu vodile posebne evidencije o postupanjima prema zadržanim osobama. Nisu tako bili dostupni podaci o broju osoba, niti o njihovoj strukturi (primjerice dobi, spolu, državljanstvu i sl.). Nisu se vodile ni evidencije o vremenu dolaska i otpuštanja iz Centra. Prema navodima policijskog službenika, u Centru su se jedino bilježili podaci o registraciji namjere za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, uzimala se izjava o osobnim podacima stranaca te se sastavljala službena bilješka o pregledu i oduzimanju predmeta. Sve ostale podatke o osobama zadržanim u Centru vodi policijska postaja mjesta zatjecanja kroz dnevnik događaja, fizičke predmete te relevantne evidencije. Osnovni mehanizam zaštite kod lišenja slobode je vođenje jedinstvene i sveobuhvatne evidencije unutar koje se bilježe svi aspekti njihovog boravka, odnosno lišenja slobode i sve poduzete radnje u vezi s tim. Nepostojanje takvih evidencija onemogućava kontrolu rada i pregled nad postupanjem prema zadržanim osobama.

Preporuka 136.

Ministarstvu unutarnjih poslova, da vodi jedinstvenu i sveobuhvatnu evidenciju o zadržanim osobama u Centru za registraciju tražitelja međunarodne zaštite Dugi Dol



S obzirom na prirodu i moguću duljinu zadržavanja, kao i podatak da se u Centru zadržavaju i obitelji s djecom i ostale ranjive skupine, zatečeni materijalni uvjeti za smještaj osoba nisu bili odgovarajući. Kontejneri su opremljeni samo krevetima na kat bez madraca i posteljine, u Centru nema tuševa ni tople vode te su dostupni samo kemijski toaleti. Zadržavanje u ovakvim uvjetima, posebice ako se to odnosi na djecu i druge ranjive skupine, može predstavljati povredu čl. 3. EKLJP.

Posebno zabrinjava što se tijekom obilaska nije mogla utvrditi duljina boravka tražitelja u Centru.

Pri tome, u Centru koji je predviđenog smještajnog kapaciteta za 500 osoba, postupak registracije šest osoba koje su zatečene tijekom NPM obilaska nije započet u razdoblju duljem od 12 sati.

Preporuka 137.

Ministarstvu unutarnjih poslova, da uvjete smještaja u Centru za registraciju tražitelja međunarodne zaštite Dugi Dol uskladi s međunarodnim standardima

Stoga smo nakon obilaska upozorili MUP kako je uvjete smještaja potrebno uskladiti sa CPT standardima (osigurati dovoljno prostora, madrace, posteljinu, pristup sanitarnom čvoru, tušu i toploj vodi i dr.), a da predstavnicima NPM-a sukladno čl. 5. ZNPM-a te čl. 20. Fakultativnog protokola uz Konvenciju protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili

ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja, treba omogućiti slobodan uvid u sve tražene podatke neovisno o načinu njihove pohrane, da je za tražitelje zadržane u Centru Dugi Dol potrebno jasno utvrditi pravnu osnovu zadržavanja, a s tim u vezi i najdulje moguće razdoblje zadržavanja u Centru, te im osigurati sva jamstva sukladno međunarodnim standardima.

Prihvatni centri za strance

Utvrđeno je da se uvjeti smještaja sustavno poboljšavaju u sva tri centra, a pozitivno je da su preporuke za unaprjeđivanje uvjeta prihvata dane tijekom prijašnjih NPM obilazaka većim dijelom usvojene. U Centru Trilj još uvijek nisu osigurani uvjeti za boravak osoba lišenih slobode na svježem zraku, a u Centru Tovarnik nisu izgrađene nadstrešnice na dvorištu.

Iregularni migranti i tražitelji međunarodne zaštite smješteni u prihvatne cente u pravilu ne poznaju hrvatski pravni sustav, svoja prava i obveze i hrvatski jezik. Dodatno, od lišenja slobode u centrima nisu izuzeti niti pripadnici ranjivih skupina, uključujući i djeca.

Izuzetno je važno da smještene osobe imaju pristup svim zajamčenim pravima, što uključuje informacije o pravima na jeziku koji razumiju. Naime, zajamčena prava od malog su značaja ukoliko osobe nisu svjesne njihovog postojanja. Stoga smo tijekom obilazaka posebnu pažnju usmjerili na pristup sljedećim pravima: pravnoj pomoći, pritužbenim mehanizmima, zdravstvenoj zaštiti, posjetima, telefoniranju, boravku na svježem zraku, prehrani, uvažavanju vjeroispovijesti, primanju pisanih pošiljki i paketa, raspolaganju novčanim sredstvima, informiranju o razlozima smještaja, predviđenom trajanju smještaja, kontaktiranju s obitelji te traženju međunarodne zaštite.

Tijekom obilazaka smo proveli anonimno anketiranje smještenih osoba radi dodatnog uvida u njihovu informiranost o mogućnostima pristupa navedenim pravima. Anketni upitnici su prevedeni na devet jezika (arapski, engleski, francuski, ruski, turski, farski, urdu, kurdu i pashtu). U Trilju i Tovarniku anketiranju su pristupile sve smještene osobe, 45 osoba u Trilju i 26 u Tovarniku, a u Ježevu zbog nedostatka upitnika na jeziku koji razumiju 26 od 46 smještenih. Upitnici su sadržavali 20 pitanja, a anketiranje je bilo anonimno i dobrovoljno.

Prema rezultatima anketa u sva tri centra postoji problem u prepoznavanju ranjivih osoba i osiguravanju osnovnih informacija o njihovim pravima. Prema odgovorima danim u anketama, većina anketiranih nije bila upitana o mogućim traumatičnim iskustvima, primjerice jesu li žrtve mučenja, silovanja ili drugih oblika nasilja, što zabrinjava jer je pravovremeno prepoznavanje takvih osoba ključno za osiguranje odgovarajuće zaštite i pomoći. U Centru Ježevu je 82,6% anketiranih izjavilo da nisu bili pitani o traumatičnim iskustvima, u Centru Tovarnik 61%, a u Centru Trilj čak 96,6%, što ukazuje na ozbiljan nedostatak sustavne procjene i, po potrebi, podrške. Pri tome struktura zaposlenih u centrima nije odgovarajuća za provedbu tih procjena pa se preporučuje zapošljavanje stručnjaka poput socijalnih radnika, psihologa ili socijalnih pedagoga na radnim mjestima koja zahtijevaju takve kompetencije, a potrebno je i razviti postupke za prepoznavanje ranjivih skupina.

Prema odgovorima danim u anketama, postoje i nedostaci u prikupljanju informacija o njihovom zdravstvenom stanju i pruženim informacijama o mogućnosti dobivanja medicinske skrbi. Na primjer, u Centru Ježevu 47,8% anketiranih nije bilo upitano boluje li od teške fizičke ili psihičke bolesti, u Centru Trilj to je navelo 96,6%, a u Centru Tovarnik 61,5%. U jednom centru jedina medicinska sestra zaposlena je samo na pola radnog vremena, dok su u drugom na tim poslovima zaposlene osobe čije kompetencije ne odgovaraju poslovima opisanim u Pravilniku o unutarnjem redu MUP-a, primjerice osobe s ekonomskom i upravno-pravnom strukom.

Preporuka 138.

Ministarstvu unutarnjih poslova, da se u prihvatnim centrima za strance informacije o pravima istaknu na pristupačan, vidljiv i jasan način, pisanim putem, na većem broju jezika

Preporuka 139.

Ministarstvu unutarnjih poslova, da se u prihvatnim centrima za strance osigura adekvatno prevođenje



Dodatno ukazuju da će, prema novim pravilima iz Pakta, sve osobe koje su iregularno prešle granicu biti podvrgnute tzv. dubinskim provjerama, koje će uključivati provjeru zdravstvenog stanja i ranjivosti.

Zabrinjava i što anketa pokazuje da smještene osobe nisu dovoljno informirane o svojim pravima tijekom boravka u centru. Na primjer, prema odgovorima, u Centru Trilj 86,5% osoba nije informirano o pravu na kontakt s ambasadom ili konzulatom, a samo 17,8% izjavilo je da mogu telefonski kontaktirati odvjetnika, obitelj ili prijatelje, dok su ostali naveli različite razloge zbog kojih im to nije bilo omogućeno. Slično je i u drugim centrima, a zabrinjava što mnoge smještene osobe niti ne znaju razloge smještaja u centar, niti koliko će dugo biti lišeni slobode. U Centru Ježevu 39,1% anketiranih izjavilo je da ne razumije osoblje koje im se obraća, a slično je i u Trilju i Tovarniku.

Stoga preporučujemo da se informacije o pravima smještenih osoba istaknu na vidljiv i razumljiv način, koristeći, između ostalog, slikovne i audio tehnike poput plakata, info letaka ili video-displeja. Osim toga, važno je osigurati uslugu prevođenja u centrima, kako bi se smještenim osobama omogućilo da budu informirane o svojim pravima i obvezama, te kako bi se spriječili problemi u komunikaciji s osobljem. Stoga smo preporučili da se tiskane informacije o pravima prevedu na što više jezika kojima se stranci koriste te osigura prevođenje za sve postupke koji se provode. Problem je i komunikacija s osobljem.

Preporuka 140.

Ministarstvu unutarnjih poslova, da uvede procedure za lakši i brži pristup odvjetnicima u prihvatne centre za strance

Preporuka 141.

Ministarstvu unutarnjih poslova, da omogući pristup međunarodnoj zaštiti u prihvatnim centrima

Osim toga, smještenim osobama treba biti omogućeno da kontaktiraju odvjetnika, obitelj i prijatelje, kao i besplatna pravna pomoć. Pristup odvjetnika centrima i dalje je otežan. Naime, odvjetnici koji nisu na listi pružatelja besplatne pravne pomoći, a nemaju punomoć jer klijentima dolaze prvi put, moraju najaviti posjet dva dana unaprijed i dolaze kao posjetitelji, a ne u svojstvu odvjetnika. Problem je i da zbog usklađivanja termina s prevoditeljima može doći do propuštanja vrlo kratkih rokova za

podnošenje pravnih lijekova. Otežana je i telefonska komunikacija, osobito u početnoj fazi kada odvjetnici trebaju dobiti punomoć, a i kasnije, kada smještene osobe moraju čekati poziv odvjetnika ispred telefonske govornice. Ovi uvjeti u suprotnosti su s međunarodnim standardima koji jamče nesmetan pristup odvjetniku od samog početka ograničavanja slobode.

Prema rezultatima anketa iregularni migranti nisu niti adekvatno informirani o pravu na traženje azila. U Centru Trilj 77,8% anketiranih izjavilo je da nije dobilo informaciju o pravu traženja azila, u Centru Tovarnik 84,6%, dok je situacija nešto bolja u Centru Ježevu (52,2%). Upitani jesu li mogli zatražiti azil, 97,5% anketiranih u Centru Trilj izjavilo je da nije, a u Centru Tovarnik 96,2%. Situacija je znatno bolja u Centru Ježevu gdje je to izjavilo 17,4% anketiranih.

S obzirom na rezultate provedene ankete vezane uz pristup azilu, kao i na postupke koje smo proveli povodom pritužbi migranta o onemogućavanju tog pristupa, preporučamo omogućavanje pristupa međunarodnoj zaštiti u centrima.

Tijekom obilazaka smo utvrdili da se OCD-ima ulazak u centre i dalje uvjetuje potpisanim sporazumom o suradnji, koji jedino ima HCK, iako Direktiva 2008/115/EZ jamči mogućnost posjećivanja centara domaćim i međunarodnim nevladinim organizacijama. U sva tri centra omogućen je pristup bez sporazuma o suradnji jedino UNHCR-u, čiji se pristup temelji na mandatu organizacije, no pomoć pruža isključivo tražiteljima međunarodne zaštite, ne i iregularnim migrantima. Do lipnja 2024. godine Centar u Tovarniku posjetili su predstavnici HCK u dva navrata, dok su predstavnici UNHCR-a jednom. S druge strane, Centar u Trilju tijekom 2024. godine imao je četiri posjeta predstavnika HCK i jedan UNHCR-a. Situacija je daleko bolja u Centru Ježevu, gdje predstavnici HCK posjećuju Centar svaki četvrtak, a predstavnici UNHCR-a jednom tijekom tri mjeseca.

S obzirom na broj tražitelja međunarodne zaštite i iregularnih migranata smještenih u centre tijekom 2024. godine, kao i na njihovu strukturu prema dobi i spolu, bilo bi dobro omogućiti ulazak u centre i širem krugu dionika, osobito OCD-ima koji pružaju dodatnu podršku, pravnu pomoć, organiziraju edukacije, radionice, igraonice za djecu i sl., što je bila preporuka i u Izvješću za 2022. godinu.

Preporuka 142.

Ministarstvu unutarnjih poslova, da širem krugu organizacija civilnog društva omogući rad u prihvatnim centrima za strance

Postaja granične policije Slavonski Brod

Kao značajnu pozitivnu promjenu ističemo da je tijekom obilaska PGP Slavonski Brod predstavnicama NPM-a omogućen uvid u Informacijski sustav MUP-a, što proteklih godina nije bio slučaj. Policijski službenik omogućio je uvid u evidencije o iregularnim migrantima te Dnevnik događanja, u kojemu su zabilježeni i podaci o postupcima odvratanja koji sadržavaju vrijeme, mjesto, broj osoba i način provođenja postupka.





Uvjeti smještaja u četiri prostorije za smještaj iregularnih migranata i tražitelja međunarodne zaštite nisu bili zadovoljavajući. Prostorije su namijenjene za smještaj 40 osoba, no kreveti nisu imali posteljinu ili je ona bila prljava. Zidovi su bili u lošem stanju, a u sanitarnim čvorovima bili su vidljivi tragovi vlage.

Preporuka 143. (ponovljena)

Ministarstvu unutarnjih poslova, da prostorije za zadržavanje u svim postajama granične policije uskladi s međunarodnim i nacionalnim standardima

Stoga smo preporučili nabavu nove opreme za prostorije za smještaj, osiguranje posebne prostorije za smještaj ranjivih osoba te njeno opremanje odgovarajućim sadržajima, primjerice onima za djecu. S obzirom da na tom području migranti prelaze preko rijeke vrlo često im odjeća bude mokra i blatna, slijedom čega smo preporučili organizaciju

prijema osoba koja bi uključila osiguravanje mogućnosti tuširanja te kompleta odjeće i prije samog smještaja.

4.3. Zatvorski sustav

Pučka pravobraniteljica kroz više mandata štiti prava osoba koje su lišene slobode i nalaze se u tijelima zatvorskog sustava. Na temelju ombudsmanskog te mandata nacionalne institucije za zaštitu ljudskih prava, sukladno ovlastima iz Zakona o pučkom pravobranitelju, postupa po pritužbama i u predmetima pokrenutima na vlastitu inicijativu. Prema mandatu iz Zakona o nacionalnom preventivnom mehanizmu za sprječavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (ZNPM), preventivno obilazi mjesta u kojima se nalaze osobe lišene slobode.

U prvom dijelu je prikazan rad po predmetima, a u drugom djelu uvid stečen kroz preventivne obilaske.

Prenapučenost zatvorskog sustava, nedostatak službenika, nedostatna kvaliteta i dostupnost zdravstvene zaštite i normativne manjkavosti samo su neki problemi na koje kontinuirano ukazujemo. Unatoč tome, ovi problemi ne samo da su i nadalje prisutni, već su neki dodatno pogoršani u 2024. godini.

Trend povećanja broja osoba lišenih slobode (OLS), koji je započeo 2020. godine, dodatno je izražen 2024. godine, a situacija je alarmantna naročito u zatvorenim uvjetima. Prema stavu Europskog odbora za sprječavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT), prenapučenost može ugroziti sve napore države za zabranu mučenja i drugih oblika zlostavljanja, jer nedostatak osobnog prostora i privatnosti dovodi sve zatvorenike u opasnost, posebno najranjivije. Pri tome su polovica svih OLS istražni zatvorenici. Prema dostupnim podacima, oko 25% svih OLS je u zatvorskom sustavu zbog određenog istražnog zatvora ili osude zbog kaznenog djela iz čl. 326. KZ-a (Protuzakonito ulaženje, kretanje i boravak u RH, drugoj državi članici EU ili potpisnici Šengenskog sporazuma), od kojih su velik broj strani državljani, što zahtijeva prilagodbu zatvorskog sustava.

Prema podacima MPUDT-a, planira se izgradnja novih kaznenih tijela, standardiziranih modularnih aneksa te nekoliko zasebnih infrastrukturnih projekata. Iako je izgradnja novih kaznenih tijela nužna,

uz ove mjere je važno poduzimati i druge. Stoga ponovno naglašavamo da povećanje smještajnih kapaciteta bez sveobuhvatnih mjera koje, među ostalim, obuhvaćaju izmjene zakonodavstva, prevenciju kriminaliteta, ali i bolju reintegraciju zatvorenika u društvo, samostalno neće riješiti prenapučenost.

Uz prenapučenost, situaciju dodatno otežava nedostatak službenika (pravosudnih policajaca, zdravstvenih radnika, službenika na poslovima tretmana zatvorenika). Ohrabruju podaci koje je resorni ministar iznio u Hrvatskom saboru pri predstavljanju Izvješća o stanju i radu kaznionica, zatvora, odgojnih zavoda i centara za 2023. godinu, da je krajem 2024. godine na temelju javnog natječaja na neodređeno vrijeme zaposleno 106 pravosudnih policajaca. Pozitivno je i što je trenutačno najveći broj službenika pravosudne policije u sustavu od 2007. godine. No, važno je istaknuti da su postojeće sistematizacije radnih mjesta izrađene prema smještajnom kapacitetu kaznenih tijela, a nije uzeta u obzir (postojeća) prenapučenost zatvorskog sustava.

Kvaliteta zdravstvene zaštite u zatvorskom sustavu te njezina dostupnost i dalje su veliki problem. Razlog tome je i još uvijek neregulirano obavljanje zdravstvene zaštite u zatvorskom sustavu prema Zakonu o zdravstvenoj zaštiti. MPUDT nas je obavijestilo da je izrađen Nacrt Pravilnika o normativima i standardima za pružanje zdravstvene zaštite u zatvorskom sustavu, te da je dostavljen na mišljenje MZ-u. Zatvorska bolnica u Zagrebu još nema odobrenje MZ-a za obavljanje zdravstvene djelatnosti. Potrebno je riješiti i status tzv. ambulanti odnosno odjela zdravstvene zaštite koji djeluju u okviru kaznenih tijela. Ovakva i slična neriješena organizacijska pitanja značajno otežavaju pružanje odgovarajuće zdravstvene zaštite zatvorenicima. Zatvorska bolnica u Zagrebu zbog nedostatnog kapaciteta često ne može primiti zatvorenike kojima je potrebno bolničko liječenje, a kontinuiran je i nedostatak zdravstvenih radnika zaposlenih u kaznenim tijelima.

Normativne manjkavosti Zakona o izvršavanju kazne zatvora (ZIKZ), posebice u dijelu koji se odnosi na red i sigurnost, Zakona o kaznenom postupku (ZKP), u dijelu koji se odnosi na stegovne postupke protiv istražnih zatvorenika te ubrzanje kaznenih postupaka, te čl. 44. Kaznenog zakona (KZ), koji se odnosi na izvršavanje kazne zatvora u domu, na koje godinama ukazujemo nisu otklonjene ni u 2024. godini.

4.3.1. Zaštita prava osoba lišenih slobode

Iako su razlozi zbog kojih su nam se OLS i članovi njihovih obitelji obraćali u 2024. godini raznovrsni, od zamolbi za pomoć u vezi premještaja, pritužbi na postupanja službenika do nedovoljne učinkovitosti pravnih sredstava, problemi u pružanju zdravstvene zaštite i neodgovarajući uvjeti smještaja i nadalje su najzastupljeniji razlozi prituživanja.

OLS se najčešće pritužuju na nedovoljnu dostupnost zdravstvene zaštite - čekanje na liječnički pregled, neprovođenje fizikalne terapije, neupućivanje na specijalističke preglede i slično.

I tijekom 2024. godine liječnicima zaposlenima u kaznenim tijelima teškoću je predstavljala nepovezanost sa Centralnim zdravstvenim informacijskim sustavom RH (CEZIH), na što smo godinama ukazivali ministarstvima za pravosuđe i zdravstvo. Do studenoga 2024. godine liječnici nisu mogli



izvršiti uvid u e-Karton OLS, koje često dolaze bez medicinske dokumentacije, što je značajno otežavalo kontinuitet pružanja potrebne zdravstvene skrbi, slijedom čega pozdravljamo uvedenu promjenu.

Vezano za neupućivanje na specijalističke preglede, jedan zatvorenik se pritužio da je bezuspješno tražio dermatološki i psihijatrijski pregled. Smatrao je da nakon dobivanja svraba u Kaznionici u Požegi nije dovoljan pregled liječnika Kaznionice, nego da je morao biti odveden dermatologu. Razumijemo da liječnici kaznenih tijela određuju na koje preglede će uputiti zatvorenike te da određuju prioritete, ali bi, u slučajevima kada smatraju da pregledi specijalista nisu potrebni, trebali zatvorenike upoznati s pravom na specijalistički pregled sukladno čl. 114. ZIKZ-a. Njime je propisano da zatvorenik ima pravo tražiti pregled specijalista ako takav pregled nije odredio liječnik kaznenog tijela, no da će snositi troškove ako specijalist utvrdi da nema bolesti ili novih spoznaja o bolesti.

Neke pritužbe ukazuju i na postojanje javnozdravstvenih problema u kaznenim tijelima. Tako nam se grupa istražnih zatvorenika pritužila na stjenice u sobama. Tijekom ispitnog postupka u Zatvoru u Splitu u lipnju 2024. godine uvidom u Evidenciju sudskog nadzora utvrdili smo da su se istražni zatvorenici žalili na stjenice još u travnju 2024. godine. Nakon što smo zatražili informacije o poduzetom, obaviješteni smo da su u srpnju 2024. godine djelatnici NZJZ i tvrtke za dezinfekciju i dezinsekciju proveli mjere suzbijanja stjenica.

“Ja nemam nekih zdravstvenih problema, no bivanjem ovdje naravno da su se pojavili problemi i to prvi sa zubima. Prvog zubara kojeg sam dobio je bio nakon 16 mjeseci čekanja, a nakon toga bio sam naručivan u razmaku od 2-3 tjedna što mi nije omogućeno na taj razmak nego nakon 2-3 mjeseca, razlog nepoznat, ali imam sada velike probleme sa zubima i naravno još čekam termin, ide već u 3-i mjesec čekanja..., ali meni je HITNO jer jako boli, a nitko ne mari ovdje... Sada je srijeda 4. 9. 2024., napisat ću otvoreno da me zubi bole do velike razine i zabrinjavajuće za zdravlje moje, a gospodu ovdje nije briga. Ja non-stop pišem zahtjev za zubara i pitam stalno, neki nerealni odgovori dolaze...ovo prelazi u mučenje i ovo ne rješava lekadol ili brufen, sve je gore i gore... Trenutno pišem vama sa velikom glavoboljom i zuboboljom i ljut sam na ovaj sustav kako funkcionira te bih vas zamolio za pomoć....“

Godinama ukazujemo da i nedostatak službenika utječe na poštivanje pojedinih prava zatvorenika. Jedan zatvorenik Zatvora u Rijeci pritužio nam se jer je tek nakon 16 mjeseci pisanja zamolbi odveden stomatologu. Raspoloživi termini u Domu zdravlja Primorsko-goranske županije zbog prenapučenosti i povećanog broja prijama ne zadovoljavaju potrebe Zatvora, no dio dogovorenih pregleda se ne realizira zbog nedovoljno pravosudnih policajaca i povećanog broja sudskih rasprava.

Kontinuiran rast popunjenosti smještajnih kapaciteta zatvorskog sustava i nedovoljno ulaganje u održavanje i adaptacije prostora u kojima OLS borave, utječe na povećani broj pritužbi na uvjete smještaja.

“U sobi sam od 21 m² sa još 6 (šest) osoba. U tu kvadraturu je uključen i toalet koji nije ograđen od ostatka sobe tako da možemo vidjeti jedni druge dok vršimo nuždu, a smrad koji se širi sobom je nesnosan.... Dovedi su nam u sobu teškog psihičkog bolesnika starije životne dobi koji vrši nuždu u gaće, ima demenciju i tko zna koje još dijagnoze. Da bi stvar bila još gora, medicinska sestra nam je donijela pelene pa da ih stavimo gospodinu po potrebi...”

Budući da je čl. 136. ZKP-a propisano da se istražni zatvor mora izvršavati tako da se ne vrijeđa osoba i dostojanstvo zatvorenika, posebnu pozornost izazvali su navodi nekih pritužitelja da osobama s kojima su smješteni u sobi, a koje ne mogu brinuti za sebe, moraju mijenjati pelene ili im pomagati pri tuširanju odnosno provođenju njege (rezanje noktiju na nogama i sl.). Nismo nedvojbeno utvrdili osnovanost ovih navoda, no indikativno je da smo takve pritužbe zaprimili iz različitih kaznenih tijela (primjerice iz zatvora u Zagrebu, Zadru i Puli).

Dodatno zabrinjava način postupanja Središnjeg ureda za zatvorski sustav (SUZS) s pritužbama istražnih zatvorenika na neodgovarajuće uvjete smještaja. Primjerice, u ispitnom postupku smo utvrdili da je SUZS pritužitelju, iako su istražni zatvorenici na raspolaganju imali samo 2,8 m² smještajnog prostora, odgovorio da je smješten sukladno Pravilniku o kućnom redu u zatvorima za izvršavanje istražnog zatvora, zanemarujući da je čl. 13. st. 6. Pravilnika propisano da za svakog zatvorenika u spavaonici mora biti najmanje 4 m² i 10 m³ prostora.

U Zatvoru u Splitu istražni zatvorenik nam je naveo da je u velikoj grupi supočinitelja, zbog čega dnevno može šetati tek pola sata, dok mu svaki treći dan odobre još dodatnih sat vremena. Takvo postupanje je u suprotnosti sa čl. 138 st. 1. ZKP-a, kojim je propisano da se istražnim zatvorenicima treba osigurati najmanje dva sata šetnje dnevno.

I nadalje zaprimamo pritužbe zatvorenika na prijevoz u neodgovarajućim vozilima, koja nisu opremljena sigurnosnim pojasevima. Na ovaj problem ukazujemo godinama. Od MPUDT-a smo dobili informaciju da je u 2023. godini započeo postupak nabave specijalnih vozila za prijevoz OLS u kojima će biti ugrađeni sigurnosni pojasevi na svim sjedećim mjestima, što je pozitivno. Vozila bi trebala biti isporučena u prvom kvartalu 2025. godine.

Pojedini zatvorenici pritužuju se na netransparentno odobravanje pogodnosti boravka s bračnim ili izvanbračnim drugom odnosno životnim ili neformalnim životnim partnerom u posebnoj prostoriji bez nadzora (tzv. bračne posjete). Neka kaznena tijela su vrlo restriktivna u tumačenju uvjeta za upis izvanbračnog partnera u karton posjeta (primjerice, izvanbračni partneri morali su prethodno živjeti na istoj adresi). Iako pogodnosti nisu pravo zatvorenika, već skup poticajnih mjera, kriteriji njihovog odobravanja moraju biti jasniji.

Zatvorenici se pritužuju i na nedostatak organiziranog provođenja slobodnog vremena. Prenapučenost kaznenih tijela izravno je povezana i s mogućnošću organiziranja slobodnih aktivnosti, ali i pojedinih



općih programa (tečajevi i sl.) jer je većina zajedničkih prostorija u zatvorima prenamijenjena u sobe za smještaj.

Zatvorenici često iskazuju nepovjerenje u učinkovitost zahtjeva za sudsku zaštitu, navodeći da se rješenja o osnovanosti isključivo temelje na očitovanju kaznenog tijela. Iako nam do pripreme ovog izvješća nisu dostavljeni podaci o broju rješenja sudaca izvršenja kojima je zahtjev za sudsku zaštitu utvrđen osnovanim tijekom 2024. godine, za ilustraciju mogućeg razloga nepovjerenja poslužit će podatak iz Izvješća Vlade RH o stanju i radu kaznionica zatvora i odgojnih zavoda za 2023. godinu (od 9. siječnja 2025. godine), prema kojem je u 2023. godini podneseno 147 zahtjeva za sudsku zaštitu, od kojih je 141 odbijen kao neosnovan.

Uvažavajući neovisnost sudbene vlasti, u studenom 2023. godine zamolili smo Vrhovni sud RH da ispita postupanje nadležnih sudova u odnosu na poštivanje povjerljivosti komunikacije između osumnjičenika ili optuženih osoba i njihovih odvjetnika, o čemu smo pisali u Izvješću za 2023. godinu. Na ovaj problem ukazuje i presuda ESLJP-a Mafalani protiv Hrvatske 3646/17 od 21. svibnja 2024. godine, u kojoj je, između ostaloga, zbog neopravdanog miješanja u pravo podnositelja na poštivanje povjerljivosti njegovog dopisivanja s braniteljem utvrđena povreda čl. 8. EKLJP-a. Iako nismo zaprimili informaciju Vrhovnog suda RH o poduzetom, stav o ovoj problematici jasno proizlazi iz Zaključaka sa sastanka Vrhovnog suda RH s predsjednicima vijeća Visokog kaznenog suda RH i predsjednicima kaznenih odjela županijskih sudova iz ožujka 2024. godine, prema kojima se čl. 139. st. 3. ZKP-a o nadzoru dopisivanja ne odnosi na dopisivanje istražnog zatvorenika i branitelja. Vjerujemo da će to dodatno doprinijeti poštivanju povjerljivosti komunikacije osumnjičenika ili optuženika i njihovih odvjetnika.

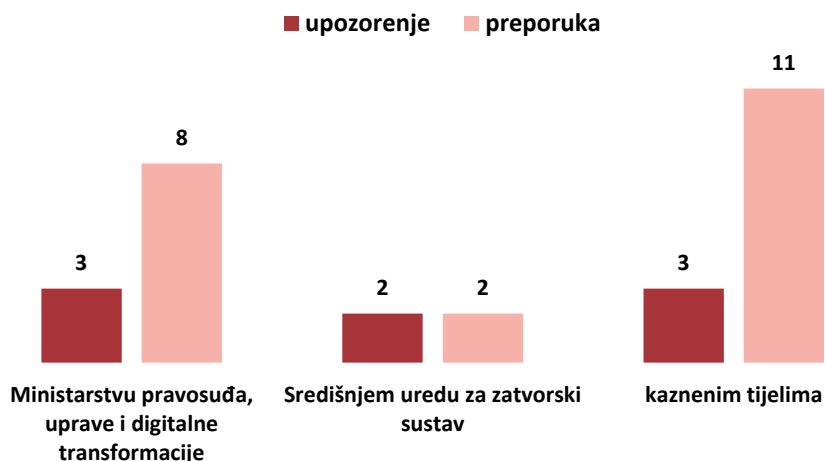
Uočavali smo da pritužbe istražnih zatvorenika pučkoj pravobraniteljici, u pojedinim slučajevima, kaznena tijela dostavljaju nadležnim sudovima, što je u suprotnosti sa čl. 139. st. 6. ZKP-a. Stoga smo SUZS-u preporučili da svim kaznenim tijelima ukaže na potrebu dosljednog postupanja u skladu sa ZKP-om, što je i učinjeno.

4.3.2. Obavljanje poslova NPM-a

U skladu s ovlastima iz ZNPM-a, 2024. godine smo obišli Zatvor u Zadru, Kaznionicu u Lepoglavi i Centar za dijagnostiku u Zagrebu. Obilasci su bili usmjereni na poštivanje prava OLS u području uvjeta smještaja, obavljanje poslova odjela zdravstvene zaštite zatvorenika, obavljanje poslova odjela tretmana te na održavanje reda i sigurnosti. U obilasku Kaznionice u Lepoglavi sudjelovala je neovisna stručnjakinja, medicinska sestra magistra sestrinstva.

Podaci su prikupljeni u razgovorima s upraviteljima i drugim službenicima te u grupnim i pojedinačnim razgovorima s OLS. Izvršen je i uvid u relevantne evidencije i dokumentaciju te su provedena anonimna anketiranja OLS. U izvješćima o obilascima dali smo ukupno osam upozorenja i 21 preporuku.

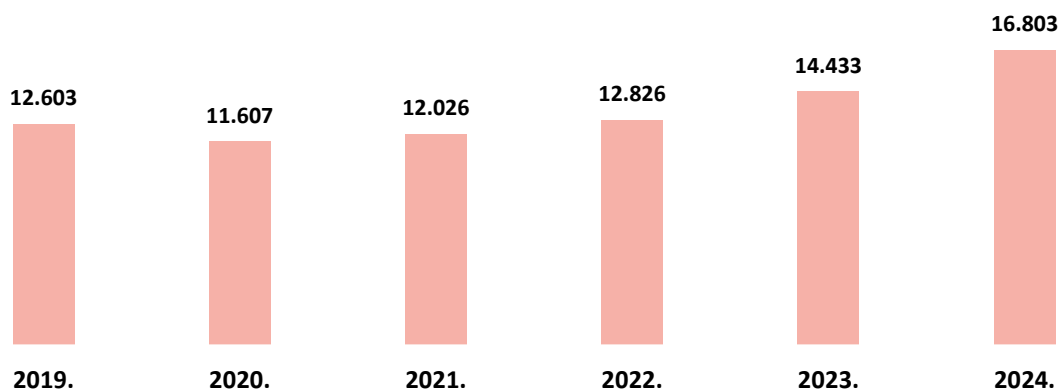
BROJ PREPORUKA I UPOZORENJA NAKON OBILAZAKA



Uvjeti smještaja

Neodgovarajući uvjeti smještaja u najvećoj su mjeri rezultat kontinuiranog rasta popunjenosti smještajnih kapaciteta te su i dalje gorući problem zatvorskog sustava. Prema podacima MPUDT-a, 2024. godine u zatvorskom sustavu boravilo je 2.370 osoba više nego 2023. godine.

BROJ OSOBA KOJE SU TIJEKOM GODINA BORAVILE U ZATVORSKOM SUSTAVU



Popunjenost ukupnih smještajnih kapaciteta kaznenih tijela na dan 31. prosinca 2024. godine iznosila je 125%, a u zatvorenim uvjetima čak 141%. Najteža situacija bila je u zatvorima u Varaždinu (195%), Karlovcu (205%) te Zadru (211%). Boravak u takvim uvjetima nerijetko rezultira povredom prava OLS, u prilog čemu govore odluke Ustavnog suda u kojima se naglašava dužnost države da osigura uvjete koji poštuju ljudsko dostojanstvo i u kojima osoba nije izložena nelagodi ili trpljenju čiji bi intenzitet prelazio neizbježnu razinu, inherentnu lišenju slobode i boravku u zatvoru (U-IIIBi-7372/2022). Prema



izjavi resornog ministra u Hrvatskom saboru od 26. siječnja 2025. godine, RH je u posljednje četiri godine isplatila 1,260.000 eura naknade štete zbog neodgovarajućih uvjeta u zatvorima i kaznionicama.

Porast prenapučenosti posljedica je, između ostalog, i činjenice da se u zatvorskom sustavu nalazi velik broj osoba kojima je određen istražni zatvor ili su osuđene zbog počinjenja kaznenog djela iz čl. 326. KZ-a (Protuzakonito ulaženje, kretanje i boravak u RH, drugoj državi članici EU ili potpisnici Šengenskog sporazuma).

Veliki broj tih osoba su stranci što, zbog različitih etničkih pripadnosti te razlike u jeziku, kulturi, običajima i vjeri, ali i drugih specifičnosti, a osobito u uvjetima prenapučenosti, može postavljati različite organizacijske, sigurnosne, tretmanske, zdravstvene i druge izazove. Nesporno je da povećan broj stranih državljana zahtjeva prilagodbu zatvorskog sustava, zbog čega smo od MPUDT-a zatražili detaljne informacije o mjerama koje se poduzimaju ili se planiraju poduzeti kako bi se osiguralo poštivanje njihovih prava. Kako je moguć daljnji porast broja stranih državljana u zatvorskom sustavu, situaciju ćemo s osobitom pozornošću nastaviti pratiti.

S obzirom na kontinuirani rast popunjenosti smještajnih kapaciteta zatvorskog sustava, od MPUDT-a smo zatražili informaciju o mjerama koje se poduzimaju u cilju smanjenja prenapučenosti i otklanjanja njenih negativnih utjecaja na poštivanje prava OLS. Prema zaprimljenom očitovanju, planira se izgradnja novih kaznenih tijela u Ličko-senjskoj, Sisačko-moslavačkoj i Osječko-baranjskoj županiji, a usporedo će se raditi na srednjoročnim infrastrukturnim investicijama, tzv. modularnoj gradnji. Naime, krajem studenoga 2024. godine potpisani su Ugovori o projektiranju i izgradnji standardiziranih modularnih aneksa u Zatvoru u Varaždinu i Kaznionici u Lipovici-Popovači, čime bi se smještajni kapacitet povećao za 300 mjesta. U sklopu budućeg financijskog mehanizma Europskog gospodarskog prostora i norveškog financijskog mehanizma planira se i nekoliko zasebnih infrastrukturnih projekata: u Kaznionici u Požegi, Zatvoru u Požegi, Odgojnom zavodu u Požegi te Zatvorskoj bolnici u Zagrebu.

Pri izgradnji i povećanju kapaciteta nužno je voditi računa o poštivanju zakonskih i međunarodnih standarda smještaja, koji se kontinuirano razvijaju. Primjerice, u Izvješću Posebne izjaviteljice UN za mučenje i drugo okrutno, neljudsko ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje iz 2024. godine (A/HRC/55/52), koje se odnosi na aktualna pitanja i dobru praksu u upravljanju zatvorima, državama se preporučuje da pri obnovi starih ili izgradnji novih kaznenih tijela primjenjuju inovativni arhitektonski dizajn kako bi se osigurala prilagodba klimatskim promjenama. Pri tome se naglašava da visoke temperature i zagrijane sobe dovode do porasta nasilja, smrtnosti i samoubojstava te olakšavaju širenje zaraznih bolesti. Treba podsjetiti da prema praksi ESLJP-a boravak u prenapučenim sobama s previsokim temperaturama može biti ponižavajući (Štrucl i drugi protiv Slovenije, zahtjevi br. 5903/10, 6003/10 i 6544/10 § 87).

Aktivnosti izgradnje i povećanja kapaciteta ocjenjujemo pozitivnima i nužnima, no, uzme li se u obzir višegodišnja prenapučenost, evidentno je da ih je trebalo poduzimati i ranije. Osim toga, dodatni smještajni kapaciteti, bez poduzimanja i drugih odgovarajućih mjera, neće dugotrajno riješiti problem. Primjerice, s obzirom na udio istražnih zatvorenika u ukupnom broju OLS, nužno je i izmjenama kaznenog zakonodavstva ubrzati kazneni postupak.

Prema informaciji MPUDT-a u listopadu 2024. godine osnovana je Radna skupina za izradu Nacrta prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama ZKP-a (ZiD ZKP), čiji je cilj pronalaženje zakonskih rješenja u svrhu ubrzanja i povećanja učinkovitosti kaznenog postupka. Nacrt prijedloga ZiD ZKP-a trebao bi biti

upućen u zakonodavni postupak u četvrtom kvartalu 2025. godine. Međutim, ne možemo zanemariti da je prema informaciji MPUDT-a (iz listopada 2023. godine) u studenom 2022. godine također bila osnovana Radna skupina za izradu Nacrta prijedloga Zid ZKP-a čiji je cilj, uz ostalo, također bilo ubrzanje i povećanje učinkovitosti kaznenog postupka. Sudbina te Radne skupine, kao ni njezini rezultati, nisu nam poznati.

Iako se u očitovanju MPUDT-a ističe da je u pravni sustav RH uveden elektronički nadzor, u dvije godine od početka njegove primjene, pod nadzorom Službe za elektronički nadzor bilo je 56 osuđenika i zatvorenika. Tijekom 2024. godine elektronički nadzor primijenjen je tek 35 puta (24 uvjetna otpusta uz elektronički nadzor i 11 istražna zatvora u domu uz elektronički nadzor). Stoga je nužno snažnije afirmirati primjenu alternativnih sankcija odnosno supstituta kazni zatvora.

Potrebno je i ograničiti primjenu kratkotrajnih kazni zatvora. Godinama upozoravamo da je potrebno osigurati pretpostavke za provedbu čl. 44. st. 4. KZ-a, kojim je propisano izvršavanje kazne zatvora do jedne godine u domu. To nije učinjeno ni u 2024. godini, premda je od stupanja na snagu KZ-a proteklo više od 12 godina.

U rujnu 2024. godine Odbor za ljudska prava UN-a je raspravio provedbu Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima u Hrvatskoj (CCPR/C/HRV/CO/4), te je, uz ostalo, preporučio da se omoguće primjereni uvjeti boravka u zatvoru, u skladu s međunarodnim standardima, te da se problem prenapučenosti riješi, između ostalog, korištenjem alternativnih mjera lišenja slobode.

Ne smije se zanemariti ni da postojeći uvjeti smještaja mogu biti odlučujući u postupku izvršavanja europskog uhidbenog naloga (EUN). Naime, u predmetu Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU) iz 2016. godine, Sud EU je prvi put priznao ograničenje načela uzajamnog povjerenja i priznavanja među državama članicama te je od pravosudnog tijela izvršenja zahtijevao da provede nadzor uvjeta oduzimanja slobode u državi članici izdavateljici. Tom je presudom uspostavljen okvir izvršavanja nadzora, kojem je cilj osigurati poštivanje čl. 4. Povelje (Zabrana mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne). Ako se utvrdi opći nedostatak u zatvorskom sustavu države članice izdavateljice slijedi pojedinačna i detaljna procjena opasnosti kojoj bi osoba bila izložena. Kako je Sud naveo, nadzor može imati velik utjecaj na izvršenje EUN-a te može navesti pravosudno tijelo izvršenja da odgodi ili obustavi postupak predaje dotične osobe.

U obilascima kaznenih tijela utvrdili smo da OLS borave u neodgovarajućim, a u nekim slučajevima i ponižavajućim uvjetima. Primjerice, u Centru za dijagnostiku u Zagrebu, čija je popunjenost na dan obilaska iznosila 204% (uključujući dodatne sobe Zatvora u



Zagrebu), čak 27 osoba spavalo je na madracima na podu, što je neprihvatljivo. U sobama površine 21,1 m² (19,12 m² bez sanitarnog čvora), smješteno je do devet zatvorenika, koji na raspolaganju imaju svega 2,12 m² osobnog prostora. U sobama površine 10,06 m² (8,08 m² bez sanitarnog čvora), smješteno je do tri zatvorenika, te na raspolaganju imaju 2,69 m² osobnog prostora. U „R-sobi“ (bivša radionica), površine 43,71 m² (41,79 m² bez sanitarnog čvora), smješteno je do 20 zatvorenika koji na raspolaganju imaju tek 2,09 m².



Osim toga, vidljiv je nedostatak ulaganja i održavanja, zidovi su prljavi i oštećeni, a pločice u sanitarnom čvoru potrgane. Na neodgovarajuće uvjete smještaja kontinuirano ukazujemo, a to je učinio i CPT u Izvješću o posjeti RH 2022. godine, preporučivši značajno poboljšanje higijene u sobama te smanjenje popunjenosti (toč. 43). Osim toga, u sobama nema dovoljno ormarića za osobne stvari niti dovoljno stolica.

Dodatno, na što smo više puta ukazivali, sanitarni čvor nije u potpunosti odvojen od ostatka prostorije. Primjerice, u „maloj“ sobi u kojoj su smještena trojica zatvorenika, sanitarni čvor je odvojen od ostatka prostorije zidom visine oko 50 cm. Zatvorenici koji u njoj spavaju, jedu i borave 22 sata dnevno, navode da se prostorijom često širi nesnosni smrad. Boravak u ovakvim uvjetima, uz neosiguranje privatnosti čak ni pri korištenju wc-a, nije primjeren ljudskom dostojanstvu i zdravstvenim standardima.



Nedostatak osobnog prostora zatekli smo i u Zatvoru u Zadru, u kojem je čak 71% svih OLS tijekom obilaska bilo u statusu istražnog zatvorenika, te bi svatko od njih, sukladno čl. 13. st. 6. Pravilnika o kućnom redu u zatvorima za izvršavanje istražnog zatvora, trebao imati najmanje 4 m² i 10 m³ prostora. U sobi površine 14,68 m² bez sanitarnog čvora, bila su smještena petorica istražnih zatvorenika pa je svatko od njih na raspolaganju imao 2,9 m².

Prema ESLJP-u, manje od 3 m² po zatvoreniku u prostoriji smatra se nedostatkom osobnog prostora koji ima za posljedicu čvrstu pretpostavku povrede čl. 3. (Muršić protiv Hrvatske, §137). Prema Ustavnom sudu, povrijeđeno je pravo na smještaj primjeren ljudskom dostojanstvu i zdravstvenim standardima kada osoba ima na raspolaganju manje od 3 m² osobnog prostora (U-IIIBi-1616/2023, od 1. veljače 2024.).

Ovakav stav u skladu je s Preporukom Komisije (EU) 2023/681 od 8. prosinca 2022. godine o postupovnim pravima osumnjičenika i optuženika u istražnom zatvoru i o materijalnim uvjetima ograničenja slobode, prema kojoj bi države trebale jamčiti da apsolutni minimalni osobni prostor dostupan svakom zatvoreniku, i u višekrevetnim sobama, iznosi najmanje 3 m² površine.

Preporuka 144.

Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, da uz proširivanje kapaciteta zatvorskog sustava razmotri i druge mjere smanjivanja prenapučenosti kaznenih tijela

Treba spomenuti da smo tijekom obilazaka uočili određena poboljšanja materijalnih uvjeta smještaja. U Zatvoru u Zadru sada je sanitarni čvor u potpunosti odvojen od ostatka prostorije te je ventilacija primjerena, željezni prozori su zamijenjeni aluminijskim, u svim sobama su postavljeni zatvorski TV prijemnici, uređena je prostorija za korištenje pogodnosti boravka s bračnim ili izvanbračnim drugom odnosno životnim ili neformalnim životnim partnerom u posebnoj prostoriji bez nadzora.

Zdravstvena zaštita zatvorenika

Tijekom obilaska Kaznionice u Lepoglavi prikupili smo podatke o organizaciji zdravstvene zaštite zatvorenika, a 37 zatvorenika ispunilo je anonimnu anketu o pružanju zdravstvene zaštite.

U Odjelu zdravstvene zaštite zatvorenika sistematizirano je devet radnih mjesta s ukupno 16 izvršitelja, a trenutno ih je popunjeno 11. Radi osiguravanja zdravstvene zaštite zatvorenika s tri doktora medicine sklopljeni su ugovori o djelu. Nedostatak medicinskih sestara uvjetuje povremenu preraspodjelu poslova drugih službenika kako bi se svi predviđeni poslovi mogli izvršiti. Tako smo za vrijeme obilaska zatekli pravosudnu policajku pripravnicu sa završenom medicinskom školom i odobrenjem za samostalan rad, koja pomaže u pripremi terapije. Medicinske sestre nezadovoljne su zbog velikog radnog opterećenja, a utvrđene nedostatke u radu opravdavaju time što ih je premalo.

Zatvorenici koji su sudjelovali u anketi svoje zdravlje (posrijedi je percepcija zdravstvenog stanja) ocjenjuju prosječnom ocjenom 2,8 (ocjene od 1 do 5). Pritužuju se i da predugo čekaju na preglede („pišem se doktorici 10 puta, a ne zove“; „mjesecima čekam da me psihijatar pozove“). Većina zatvorenika koji su uzimali ili uzimaju supstitucijsku terapiju i/ili analgetike nezadovoljni su radom liječnice Kaznionice. Navode da im „na svoju ruku ukida terapiju“. Nakon analize ankete obavljen je



razgovor s liječnicom, koja je navela da je kod dolaska analizirala vrstu i količinu terapije propisane zatvorenicima te da je reagirala kada je uočila propisivanje lijekova koji se ne bi trebali uzimati zajedno. Navela je i da postupa u skladu sa svim nalogima koje je SUZS dostavio kaznenim tijelima u vezi s uzimanjem pojedinih lijekova te da sa psihijatrom dogovara smanjivanje i postupno ukidanje supstitucijske terapije kod zatvorenika kod kojih je utvrđeno „štekanje“ terapije. O podacima iz ankete razgovarali smo i s upraviteljem, koji navodi da je smanjivanje supstitucijske terapije te ukidanje ove terapije dijelu zatvorenika dovelo do poboljšanja indikatora sigurnosti u Kaznionici (primjerice, manje je tjelesnih sukoba među zatvorenicima i sl.).

Kako bi se olakšao rad medicinskih sestara, terapija se dijeli samo ujutro i navečer. Za zatvorenike koji prema procjeni mogu sami uzimati terapiju, ona se nalazi kod njih. Oni sami trebaju javiti kad im je potrebno obnoviti zalihi terapije radi pravovremenog naručivanja kod liječnika obiteljske medicine. Ako to pravovremeno ne prijave, događa se da po nekoliko dana budu bez terapije dok čekaju lijek, što je neprihvatljivo. Tako nam se zatvorenik kronični srčani bolesnik pritužio da je tjedan dana bio bez terapije. Uzimajući u obzir zdravstveni, ali i sigurnosni aspekt, predložili smo preispitivanje odluke o samostalnom raspolaganju terapijom pojedinih zatvorenika.

Potrebno je osigurati popunjavanje upražnjenih radnih mjesta u Odjelu zdravstvene zaštite, te smo predložili privremeno angažiranje većeg broja djelatnika sklapanjem ugovora o djelu, kako bi se omogućila bolja organizacija rada i osigurala zdravstvena zaštita zatvorenika. Prema dobivenim podacima, natječaj za popunjavanje radnih mjesta se raspisuje, ali se nitko na njih ne javlja.

Evidencija pregleda kod zatvorske liječnice nije ažurirana i vodi se na papiru i u računalu, ali se podaci ne podudaraju. Nije vidljivo koliko se čeka na liječnički pregled. Preporučili smo da medicinske sestre preciznije vode evidencije kada su se zatvorenici prijavili na pregled te kada su ga obavili.

Nema pisanog protokola medicinskim sestrama za prijam zatvorenika koji imaju ordinirane lijekove. Nije poznata količina lijekova koja je ušla u Kaznionicu, jer se to nigdje ne evidentira, što je neprihvatljivo. Utvrđeno je da je pri prijemu jednog zatvorenika medicinska sestra zaprimila vrećicu lijekova od pravosudnog policajca, ali nije dokumentirala vrstu i količinu primljene terapije („pacijent primljen, pravosudni policajac predao vrećicu tableta“). Naknadno nije raspolagala informacijom s kojim lijekovima je zatvorenik zaprimljen. Kako bi se takvi postupci prevenirali, predložili smo da se izradi protokol postupanja za prijam zatvorenika i preuzimanje terapije. Sukladno našoj preporuci pri obilasku 2018. godine, u Kaznionici je ustrojena evidencija knjige narkotika.

Preporuka 145.

Vladi Republike Hrvatske, da odgovornost za obavljanje zdravstvene djelatnosti odnosno pružanje zdravstvene zaštite u zatvorskom sustavu preuzme ministarstvo nadležno za zdravstvo

Tijekom godina pratimo organizaciju zdravstvene zaštite u zatvorskom sustavu te su vidljive teškoće koje proizlaze iz činjenice da je za njezino provođenje prvenstveno odgovorno ministarstvo nadležno za pravosuđe. Prema podacima MPUDT-a u studenom 2024. godine liječnicima

zatvorskog sustava omogućen je uvid u eKarton CEZIH-a, što pozdravljamo, no oni i dalje ne mogu pisati recepte i uputnice niti upisivati podatke u e-Karton. Većinu organizacijskih problema bilo bi lakše riješiti kad bi odgovornost za obavljanje zdravstvene djelatnosti, u slučaju zdravstvene zaštite OLS u

zatvorskom sustavu, preuzelo ministarstvo nadležno za zdravstvo (dok prostor i opremu može osigurati MPUDT). Takvo rješenje već imaju Finska, Francuska, Italija, Luksemburg, San Marino, Slovenija i Velika Britanija, a Portugal se za to trenutačno priprema.

Tretman zatvorenika

U Zatvoru u Zadru službenice Odjela tretmana obavljaju inicijalne razgovore sa svim kategorijama OLS, pri čemu ih upoznaju s relevantnim propisima, dnevnim rasporedom aktivnosti, njihovim pravima i obvezama te im se po potrebi pruža psihosocijalna pomoć i podrška. Ovakva postupanja primjer su pozitivne prakse.

Anketu o obavljanju poslova Odjela tretmana ispunilo je 45 OLS, u prosjeku starih 42 godine (u rasponu od 23 do 66 godina).

Kao najnegativnije zatvorsko iskustvo navode „sam dolazak u Zatvor“ i činjenicu da su lišeni slobode („svaki dan je loše iskustvo zato što sam lišen slobode“; „to što moram biti tu“; „kad otključa vrata pa ponovno zaključa“).

Istražni zatvorenici navode i loše uvjete smještaja („spavanje na podu i neugodni mirisi iz wc-a, jer kod spavanja na podu odmah ste kraj wc-a“; „previše ljudi u sobi“; „što se miješaju prekršajni zatvorenici i zatvorenici na zadržavanju s istražnim zatvorenicima“) te ponašanje drugih istražnih zatvorenika, od čega su neki navodi i zabrinjavajući („boravak u sobi, kratko vrijeme, sa izuzetno teškim i bezobraznim zatvorenikom; „problemi u sobi među zatvorenicima“; „susreti sa zatvorenicima/cama koji su po mom mišljenju psihički poremećeni i možda bi trebali u mentalnu instituciju, a ne biti smješteni u zatvor“; „napad iznenadni neubrojive osobe, koja je bila u postupku premještaja u drugu ustanovu te njezino teško mentalno stanje“).

Vrijeme provode uglavnom u sobi, nestrukturirano („u ćeliji 22 sata dnevno, a dva sata na šetnji“; „gledam televiziju, slušam radio, čitam knjige“; „pijem kavu, sjedim i pušim duhan“; „razmišljam o raznim traumatskim situacijama s kojima sam opterećen“; „vježbam u sobi“). Svi anketirani, osim dvojice, zadovoljni su radom službenica tretmana („sve pohvale tretmanu“; „spremna je pomoći uvijek“ i sl.).

S prosječnom ocjenom 3,9 (ocjena od 1 do 5) zatvorenici ocjenjuju odnos između službenika tretmana i zatvorenika, što je povoljnije nego pri obilasku 2017. godine.

U Kaznionici u Lepoglavi, u Odjelu tretmana sistematizirana su 24 radna mjesta s ukupno 47 izvršitelja, od kojih je popunjeno samo 29, tri manje nego pri obilasku 2017. godine. Budući da se u Kaznionici, u zatvorene uvjete, razvrstavaju zatvorenici koji izdržavaju kazne dugotrajnog zatvora, sigurnosno visoko rizični te oni višestruko osuđivani, dakle izrazito zahtjevne kategorije, složene u pogledu tretmanskog rada, potrebno je osigurati dovoljno službenika odgovarajućih struka (psihologa, socijalnih pedagoga, socijalnih radnika). Tretmanska skupina prosječno ima 44 zatvorenika, više nego pri obilasku 2017. godine, kada ih je bilo 37. Na provedbi programa izvršavanja kazne zatvora trenutačno radi 18 službenika (od toga 13 vodi tretmanske skupine), a nedostaje ih sedam. Nedovoljno službenika negativno se odražava na poštivanje prava zatvorenika te je potrebno žurno popuniti sistematizirana radna mjesta u što većoj mjeri.



Tijekom ovog obilaska utvrđeno je da je prisutnost službenika tretmana na odjelima zatvorenika manja nego pri obilasku 2017. godine. Analiza anketa ukazuje da dostupnost voditelja tretmanskih skupina zatvorenicima najviše ovisi o kojem službeniku se radi. Neki navode da mogu razgovarati sa službenicima kad god imaju potrebu, dok ih drugi dugo nisu vidjeli („nisam ga vidio mjesecima“; „s nama ne razgovaraju, samo nam uručuju poštu“). Prema informacijama iz ankete, službenici su na odjelima prisutni dva dana u tjednu, dok su 2017. godine bili tri dana. Najviše pritužbi odnosilo se na trajanje razgovora (38% ih navodi da razgovori traju do pet minuta), a petorica navode da službenici nisu zainteresirani pomoći i da dugo s njima nisu razgovarali („skoro ga ni nema na odjelu“, „vidim ga samo kad dijeli poštu“ i sl.). U cilju povećavanja dostupnosti, predložili smo razmotriti mogućnost organizacije rada službenika tretmana kako bi se osigurala njihova prisutnost na zatvoreničkim odjelima najmanje tri dana tjedno.

Anketu je ispunilo 37 zatvorenika, s tri odjela te po slučaju odabrani radno angažirani zatvorenici. Odnos sa službenikom tretmana najvišom ocjenom (4,5) procjenjuju zatvorenici s tzv. bolničkog odjela. Zahvalni su za pruženu pomoć u rješavanju osobnih problema (izvođenje u banku, pomoć oko izrade zaštićenog računa i sl.), ne mogu izdvojiti niti jedno ponašanje službenika tretmana koje bi ih smetalo. Radno angažirani zatvorenici odnos sa službenicima tretmana ocjenjuju s 3,6. Imaju velika očekivanja od službenika („rehabilitacija tijekom izdržavanja kazne i pripremanje za vanjski život“ i sl.), a naveli su i niz problema u kojima su im pomogli („kada je imao zdravstveni problem“, „odlazak na sprovod“, „dala dodatnih 10 minuta telefona kad je trebalo“, „razgovor oko jednog obiteljskog problema, savjeti, posao“ i sl.). Navode da neke „referentice“ ulažu jako puno truda u radu sa zatvorenicima. Zatvorenici s jednog od neradnih odjela najlošije su ocijenili odnos sa službenicima tretmana (1,5). Njih 67% procjenjuju odnos ocjenom 1. Navode da pojedini službenici „služe samo za donošenje pisama“, „tretman kao da ne postoji za pojedine zatvorenike“, iskazuju potrebu za više razgovora. Željeli bi da službenici budu više angažirani na rješavanju njihovih problema („samo da se potrude oko zatvorenika, jer mi ovisimo o njima, svaki njihov trud nama dobro dođe“). Najviše ih smeta neprofesionalnost u komunikaciji – drskost, bahatost, „izdavanje“ povjerljivih informacija te neiskrenost i nezainteresiranost.

Preporuka 146.

Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije i Ministarstvu znanosti, obrazovanja i mladih, da zatvorenicima omoguće završetak osnovnog obrazovanja za odrasle

Bez završene osnovne škole je 71 zatvorenik, dok ih je sa samo osnovnom školom 149. Još nije organizirano osnovno obrazovanje zatvorenika, no obaviješteni smo da je u tijeku iznalaženje mogućnosti provođenja osnovnoškolskog obrazovanja u suradnji s vanjskom obrazovnom ustanovom, sukladno dogovoru sa

sastanka predstavnika MPUDT-a i MZOM-a. Napominjemo da nije moguća uspješna rehabilitacija zatvorenika bez omogućavanja završetka osnovnog školovanja, jer bez nje nije moguće upisivanje raznih tečajeva strukovnog osposobljavanja te je otežano zasnivanje radnog odnosa nakon otpusta sa izdržavanja kazne zatvora. Stoga je potrebno sustavno intenziviranje aktivnosti na području izobrazbe zatvorenika odnosno pružanje mogućnosti svim zatvorenicima završetka osnovnog obrazovanja za odrasle, kako bi se, nakon izdržane kazne zatvora, mogli lakše uključiti na tržište rada.

Održavanje reda i sigurnosti

Iako godinama ukazujemo na potrebu izmjene Glave XIX ZIKZ-a, koja se odnosi na red i sigurnost, zabrinjava što naša preporuka još nije provedena. Naime, postojeće manjkavosti i podnormiranost odredbi mogu rezultirati kršenjem prava OLS, odnosno ponižavajućim ili neljudskim postupanjem. Iako se neodređenosti pojedinih odredbi nastoje otkloniti uputama SUZS-a, bez izmjena ZIKZ-a nije opravdano očekivati ujednačavanje postupanja, a samim time ni veći stupanj poštivanja prava OLS.

Prema Planu zakonodavnih aktivnosti Vlade RH za 2025. godinu, u četvrtom tromjesečju se predviđa upućivanje Zakona o pravosudnoj policiji i ovlaštenim službenim osobama u zatvorskom sustavu u zakonsku proceduru. Budući da donošenje tog Zakona zahtijeva izmjene ZIKZ-a, u zakonsku će se proceduru, prema informacijama MPUDT-a, istovremeno uputiti i ZIKZ, što će biti prilika za otklanjanje manjkavosti Glave XIX.

Nisu otklonjene ni manjkavosti ZKP-a u dijelu o stegovnim postupcima protiv istražnih zatvorenika, o kojima smo pisali u prethodnim izvješćima i ukazivali u e-savjetovanjima. Zabrana posjeta i dopisivanja i nadalje je jedina stegovna kazna koju je istražnim zatvorenicima moguće izreći i čije maksimalno trajanje nije propisano. Prema podacima iz obilaska Zatvora u Zadru, ova je kazna izricana u rasponu od 10 do

čak 120 dana. Stoga, i ovim putem ukazujemo da je potrebno detaljnije propisati stegovne kazne za istražne zatvorenike regulirane čl. 140. ZKP-a. Naime, radi pravne sigurnosti i predvidljivosti pravne norme, a uvažavajući međunarodne standarde, potrebno je propisati više vrsta stegovnih kazni, njihov okvir (minimum i maksimum trajanja) te postupak njihova izricanja. Također je potrebno proširiti i osuvremeniti katalog ponašanja koja predstavljaju stegovne prijestupe.

Preporuka 147.

Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, da pri idućim izmjenama Zakona o kaznom postupku predloži izmjenu čl. 140. radi detaljnijeg propisivanja stegovnih kazni za istražne zatvorenike

Posebne mjere održavanja reda i sigurnosti

Uvažavajući postojeće nedostatke ZIKZ-a, koji je temelj postupanja prema OLS, posebna pozornost tijekom obilazaka posvećena je održavanju reda i sigurnosti.

Tijekom obilaska Zatvora u Zadru utvrđeno je da se mjera odvajanja od ostalih zatvorenika prema jednom zatvoreniku provodila, s kraćim razmacima, četiri mjeseca (od 1. kolovoza do 6. prosinca 2023. godine). Iako takvo postupanje nije u suprotnosti s propisima, ono ukazuje na manjkavost odredbi koje se odnose na posebne mjere održavanja reda i sigurnosti. Naime, izuzme li se posebna mjera održavanja reda i sigurnosti – smještaj u posebno osiguranu prostoriju bez opasnih stvari (može trajati do 48 sati jednokratno), ZIKZ predviđa tri različite mjere izdvajanja zatvorenika iz skupnog načina izdržavanja kazne. Dvije su posebne mjere – odvajanje od ostalih zatvorenika (može trajati do 30 dana) i osamljenje (može trajati do tri mjeseca) te stegovna mjera upućivanja u samicu (može trajati do 14 dana).



Iako se ove tri mjere najčešće izvršavaju u istim prostorijama i, uz manje različitosti, suštinski na isti način, ZIKZ propisuje da se osamljenje može primijeniti najviše dva puta tijekom kalendarske godine, a da razmak između izvršavanja dvije uzastopne mjere upućivanja u samicu ne smije biti kraći od osam dana (osim u slučaju pisanog pristanka zatvorenika). Međutim, vremensko ograničenje za uzastopno izvršavanje odvajanja od ostalih zatvorenika nije propisano.

Osim toga, ZIKZ-om su propisani standardi smještaja prostorije u kojoj se izvršava mjera osamljenja i one u kojoj se izvršava stegovna mjera upućivanja u samicu (mora odgovarati zdravstvenim, higijenskim i prostornim zahtjevima, biti prozračna, odgovarajuće osvijetljena danjim i umjetnim svjetlom, zagrijana u skladu s klimatskim uvjetima, opremljena posteljom i posteljinom, stolom i stolcem, a zatvoreniku se mora osigurati neograničen pristup vodi za piće i sanitarnim uređajima). Suprotno tome, nisu propisani standardi izvršavanja mjere odvajanja od ostalih zatvorenika.

Sukladno ZIKZ-u, mjere odvajanja od ostalih zatvorenika, smještaja u posebno osiguranu prostoriju bez opasnih stvari te smještaja na odjel pojačanog nadzora izvršavaju se pod nadzorom liječnika ili medicinske sestre odnosno tehničara, a mjera osamljenja, jednako kao i stegovna mjera upućivanja u samicu, pod nadzorom liječnika. No ZIKZ ne propisuje koliko često liječnik ili medicinska sestra odnosno tehničar moraju pregledati osobu tijekom odvajanja, kao što je to primjerice kod osamljenja i stegovne mjere upućivanja u samicu (nadzor liječnika obavezan je najmanje dva puta tjedno). Pri tome, tijekom obilaska Kaznionice u Lepoglavi jedan zatvorenik koji se nalazio na izvršavanju posebne mjere osamljenja naveo je da ga liječnica nije pregledala niti jednom u dva i pol mjeseca, što ukazuje na potrebu jasnijeg definiranja načina obavljanja ovog nadzora.

Iako je ESLJP u predmetu Vukušić protiv Hrvatske (zahtjev br. 37522/16, § 40.), doveo u pitanje opravdanost vezanja osobe koja se nalazi u posebno osiguranoj prostoriji bez opasnih stvari (POPBOS), takva praksa, koja nije u suprotnosti sa ZIKZ-om, i nadalje je prisutna. Na ovaj problem ukazao je i CPT u Izvješću o posjeti RH 2022. godine, te je preporučio da se prema zatvorenicima smještenima u POPBOS dodatno ne primjenjuje i mjera vezanja. U očitovanju Vlade RH CPT-u (CPT/Inf (2023)31) na navedenu preporuku, među ostalim, se navodi da će SUZS upozoriti kaznena tijela da mjeru vezanja prema osobama smještenim u POPBOS primjenjuje samo u slučajevima kada nije moguće drugačije osigurati tjelesni integritet OLS i osobe koja primjenjuje mjeru.

Preporuka 148. (ponovljena)

Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, da pripremi prijedlog izmjena Glave XIX Zakona o izvršavanju kazne zatvora

Međutim, ovo upozorenje neće utjecati na postojeću praksu bez jasnih propisanih kriterija za dodatnu primjenu mjere vezanja osoba koje se nalaze u POPBOS-u. Prije svega, nije jasno tko bi u takvim situacijama trebao raditi procjenu rizika moguće povrede tjelesnog integriteta zbog koje se

kumulativno primjenjuje mjera vezanja. Tim više što se mjera smještaja u POPBOS vrlo često određuje radi sprječavanja samoozljeđivanja. Primjerice, u Kaznionici u Lepoglavi je u 2024. godini, do dana obilaska, mjera smještaja u POPBOS određena tri puta, svaki put radi sprječavanja samoozljeđivanja, dok je u 2023. godini sprečavanje samoozljeđivanja bilo razlog određivanja mjere u sedam, od ukupno devet slučaja. Potrebno je naglasiti da će upravo o pravilnoj procjeni rizika (opasnost od povrede tjelesnog integriteta), ovisiti zakonitost postupanja, odnosno zakonitost primjene mjere vezanja osoba u POPBOS-u.

Nadalje, u nekim kaznenim tijelima (primjerice u Kaznionici u Lepoglavi) smo utvrdili da se podaci nedosljedno unose u evidenciju posebnih mjera održavanja reda i sigurnosti. Primjerice, iako se uz mjeru smještaja u POPBOS, sukladno ZIKZ-u, obvezno izvršava i mjera pojačanog nadzora, to ne proizlazi iz evidencije, na što smo upozorili u Izješću o obilasku. Naime, nedosljedno i nepotpuno unošenje podataka dovodi u pitanje ispravnost cijele evidencije, što nije prihvatljivo jer se radi o mjerama kojima se prava zatvorenika mogu dodatno ograničiti.



Osim normativnih nedostataka, na primjenu posebnih mjera održavanja reda i sigurnosti negativno se odražavaju i uvjeti u kojima se te mjere izvršavaju u pojedinim kaznenim tijelima. Primjerice, POPBOS u Zatvoru u Puli nije odgovarajuće opremljena otkako se u njoj 2015. godine dogodio incident tijekom kojeg se zatvorenik zapalio i preminuo od zadobivenih ozljeda. Unatoč tome, mjera smještaja u POPBOS se i nadalje izvršava u istovjetno opremljenoj, nedovoljno sigurnoj prostoriji.

Sredstva prisile

Prema podacima prikupljenim tijekom obilazaka sredstva prisile primjenjuju se rijetko, no njihova ukupnost i usporedba s prethodnim godina nije moguća jer do pripreme ovog Izješća nismo zaprimili podatke MPUDT-a za 2024. godinu.

Radi boljeg uvida u postupanja prema zatvorenicima prilikom primjene sredstava prisile, tijekom obilaska Kaznionice u Lepoglavi izvršili smo uvid u podatke i izješća za 2023. i 2024. godinu. Jednako kao i kod posebnih mjera održavanja reda i sigurnosti utvrdili smo da se postupanja ne evidentiraju odgovarajuće. Primjerice, iz Evidencije primjene sredstava prisile proizlazi da su prema jednom zatvoreniku primijenjeni raspršivač s dopuštenim neškodljivim tvarima te palica. Međutim, prema izješću koje je Kaznionica u Lepoglavi dostavila SUZS-u i sucu izvršenja proizlazi da su pritom primijenjeni i zahvati za privođenje koji nisu upisani u Evidenciju, što je nedopustivo.

Nadalje, naknadno je zatvorenik smješten u POPBOS, gdje je sljedećeg dana prema njemu ponovno primijenjeno sredstvo prisile – raspršivač. Budući da je zatvorenik, prema Evidenciji primjene sredstava



prisile, u vrijeme primjene raspršivača bio smješten u POPBOS, potrebno je podsjetiti na stav ESLJP-a u predmetu Perković protiv Hrvatske (Zahtjev br. 33754/16) prema kojem „kada je podnositelj zahtjeva u potpunosti pod nadzorom predstavnika države, zadaća Suda više nije ispitati težinu zadobivenih ozljeda prilikom postupanja, već nužnost postupanja kojem je podnositelj zahtjeva bio podvrgnut kako bi se utvrdilo je li predmet prigovora obuhvaćen opsegom članka 3. Konvencije. Ako se takvo postupanje ne smatra strogo nužnim, ono predstavlja ponižavajuće postupanje, a time i povredu članka 3.“ (§ 31).

Osim toga, ESLJP je u presudi El-Asmar protiv Danske utvrdio povredu čl. 3. EKLJP-a jer država nije dokazala da je primjena raspršivača prema istražnom zatvoreniku u prostoriji za promatranje bila strogo nužna. Također je ponovio zabrinutost međunarodnih tijela zbog primjene raspršivača u zatvorenim prostorima, posebice naglašavajući stav UN Odbora protiv mučenja te CPT-a, prema kojem je raspršivač potencijalno opasna tvar koja se ne bi trebala koristiti u zatvorenim prostorima niti prema zatvoreniku koji je već stavljen pod kontrolu (§ 71.).

Iako većina pravosudnih policajaca, u postojećim otežanim uvjetima rada, postupaju profesionalno, zatvorenici, posebice Romi, u razgovorima i anonimnim anketama i nadalje navode da su izloženi fizičkom ili verbalnom nasilju. Ovakva postupanja su neprihvatljiva te na njih, uzimajući u obzir čl. 3. i 14. EKLJP-a, odnosno čl. 14., 23. i 25. Ustava RH, redovito upozoravamo. Na ovaj problem ukazao je i CPT u Izvješću o posjeti RH 2022. godine, preporučivši provođenje edukacija za unapređenje vještina službenika u postupanju u visokorizičnim situacijama, osobito o načinima izbjegavanja kriznih situacija i smanjenja napetosti, pri čemu edukacije trebaju obuhvaćati i sprječavanje diskriminacije i netrpeljivosti prema OLS romskog podrijetla (34).

U anketiranju tijekom obilaska Kaznionice u Lepoglavi svi zatvorenici s 1B odjela (Odjel pojačanog nadzora) svoj su odnos s pravosudnom policijom ocijenili s najlošijom ocjenom 1, osim dvojice koji su ocijenili ocjenom 3. Dok ih nekolicina navodi da ima pravosudnih policajaca koji se ponašaju profesionalno („uvijek se obraća sa Vi i striktno se drži pravila“), većina iznosi zabrinjavajuće navode te se pritužuje na njihovo postupanje („policija me tukla i nisu nigdje to prijavili“; „pozvali su me kod odjela tretmana i prebili me gdje nema kamera“; „tuku me i vrijeđaju i jako su bahati prema svima nama“; „jako su bahati, svako malo nekog istuku“; „ima svaki mjesec da nekog istuku ili ošamaraju ili u sobi ili di nema kamera“). Jedan zatvorenik je naveo da su ga odveli u dio koji nije pokriven video nadzorom te ga tamo pretukli, što je iznimno zabrinjavajuće.

U kontekstu toga ponovo podsjećamo da je Odbor protiv mučenja UN-a u svojim zaključnim razmatranjima iz 2014. godine RH uputio preporuku o nužnosti ispitivanja svih navoda koji upućuju na moguće mučenje i neljudsko ili ponižavajuće postupanje, uključujući i one o verbalnom zlostavljanju i uporabi prekomjerne sile. I CPT je u više navrata naglašavao kako je potrebno stvoriti atmosferu u kojoj će se smatrati ispravnim prijaviti kolegu koji zlostavlja OLS te da mora biti jasno da krivnju za zlostavljanje ne snose samo počinitelji takvog djela, već i svaka osoba koja zna ili bi trebala znati da se OLS zlostavlja, a to ne sprječava ili ne prijavi nadležnima (CPT/Inf(2004)28-part).

Međuzatvoreničko nasilje

Međuzatvoreničko nasilje je problem koji je prisutan u zatvorskom sustavu i kojim se, bez obzira na njegovu učestalost, treba kontinuirano, sustavno i sveobuhvatno baviti. To ne proizlazi samo iz čl. 4. ZIKZ-a, kojim je propisano da zatvorenik uživa zaštitu temeljnih prava utvrđenih Ustavom RH i međunarodnim ugovorima, već je, sukladno pozitivnim obvezama iz čl. 2. i 3. EKLJP-a, dužnost država poduzeti odgovarajuće preventivne mjere za zaštitu fizičkog i psihičkog integriteta te dobrobiti OLS. Propuštanje njihova poduzimanja, prema praksi ESLJP-a, nerijetko predstavlja povredu prava iz čl. 2. odnosno 3. EKLJP-a.

Tijekom obilaska Zatvora u Zadru 86% anketiranih izjavilo je da se osjeća sigurno. Petorica su naveli da ih je drugi zatvorenik napao, a sedmorica da im je prijetio. Bitno drugačije odgovore dobili smo u Kaznionici u Lepoglavi na 1B odjelu (OPN), gdje je čak 71% zatvorenika izjavilo da se ne osjeća sigurno. Njih 40% navelo je da ih je drugi zatvorenik napao, a 47% da im je prijetio. Iako ovi podaci ukazuju na prisutnost međuzatvoreničkog nasilja, situacija je prema dobivenim odgovorima bolja nego 2017. godine, kada je čak 92% zatvorenika reklo da se na Odjelu ne osjećaju sigurno. Jedan od mogućih uzroka je manja napučenost, naime 2017. godine popunjenost Odjela bila je 79%, a 2024. godine 56%.

Prema informaciji MPUDT-a, donošenje plana prevencije međuzatvoreničkog nasilja, za čiju izradu će kao podloga poslužiti istraživačko izvješće zajedničkog projekta SUZS-a i Odsjeka za kriminologiju Edukacijsko-rehabilitacijskog fakulteta u Zagrebu „Nasilje u zatvorskom sustavu“, očekuje se krajem 2025. godine. Budući da u izvješćima pučke pravobraniteljice od 2018. godine kontinuirano ukazujemo na potrebu donošenja ovog plana, s posebnom pozornošću pratit ćemo njegovo donošenje.

U tom kontekstu treba naglasiti da se posljednjih godina, na globalnoj razini, ukazuje na nužnost sprječavanja radikalizacije koja vodi do terorizma ili nasilja u zatvorima (VERLT - violent extremism and radicalization leading to terrorism). Iako u hrvatskom zatvorskom sustavu ova pojava, prema informacijama kojima raspolažemo, još uvijek nije prisutna, ona je moguća i stoga je potrebno na vrijeme raditi na prevenciji.

Suradnja s MPUDT (Upravom za zatvorski sustav i probaciju)

Edukacija službenika zatvorskog sustava, posebice o ljudskim pravima OLS, jedan je od preduvjeta profesionalnog postupanja pravosudne policije. Stoga smo nastavili suradnju s MPUDT-om u provođenju temeljnih tečajeva za službenike odjela osiguranja kaznionica i zatvora. Kroz pojedine predmete iz prakse institucije pučke pravobraniteljice pojašnjena je naša uloga u zaštiti prava OLS i sprečavanju mučenja. Osim toga, polaznicima tečaja smo, kroz prikaz odluka Ustavnog suda koje se odnose na povrede čl. 23. i 25. Ustava te presude ESLJP-a u predmetima protiv RH u kojima je utvrđena povreda čl. 3. EKLJP-a, ukazali na nužnost poštivanja ljudskih prava OLS i zabranu mučenja.

Tražena očitovanja SUZS i kaznena tijela u pravilu dostavljaju u za to ostavljenom roku, te suradnju s MPUDT-om ocjenjujemo dobrom. Međutim, u pojedinim slučajevima, čak i kada je utvrđeno nečovječno postupanje, odgovori SUZS-a ne sadrže obavijest o poduzetom povodom danih upozorenja i/ili preporuka – općenito i načelno se opisuje određena praksa, ponekad se samo zahvale na preporuci. Takva postupanja suprotna su obvezi iz čl. 27. Zakona o pučkom pravobranitelju, sukladno kojoj su tijela dužna obavijestiti pučku pravobraniteljicu, u roku koji ona odredi, o poduzetim mjerama te mogu otežati djelovanje pučke pravobraniteljice u zaštiti prava OLS.



4.4. Osobe s duševnim smetnjama kojima je ograničena sloboda kretanja

Pučka pravobraniteljica štiti prava osoba s duševnim smetnjama kojima je ograničena sloboda kretanja kroz više mandata. Temeljem ombudsmanskog te mandata nacionalne institucije za zaštitu ljudskih prava, sukladno ovlastima iz Zakona o pučkom pravobranitelju, postupala po pritužbama i u predmetima pokrenutima na vlastitu inicijativu. Temeljem mandata Nacionalnog preventivnog mehanizma (NPM), sukladno ovlastima iz Zakona o Nacionalnom preventivnom mehanizmu za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja, preventivno obilazi mjesta u kojima se nalaze osobe s duševnim smetnjama kojima je ograničena sloboda kretanja. U prvom dijelu je prikazan rad po predmetima, a u drugom uvid stečen kroz preventivne obilaske.

4.4.1. Zaštita prava osoba s duševnim smetnjama

Većina pritužbi u 2024. godini odnosila se na valjanost dobrovoljnog pristanka te smještaj na zatvoreni psihijatrijski odjel, odnosno neinformiranost pacijenata da će se dobrovoljno liječenje provoditi u zatvorenim uvjetima. Ujedno, u radu po predmetima pokrenutim na vlastitu inicijativu smo provjeravali postupanje policijskih službenika prema osobama s duševnim smetnjama.

Godinama ukazujemo na problem smještaja dobrovoljnih pacijenata na zatvorene odjele što je *de facto* lišavanje slobode, a na što je upozorio i Europski odbor za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) Vijeća Europe u posljednjem Izvješću o redovitoj posjeti RH. CPT je primijetio da su pacijenti na zaključanim odjelima *de facto* lišeni slobode te su im tako onemogućena proceduralna jamstva koja se primjenjuju kod prisilne hospitalizacije. Prema CPT-u se ne radi o dobrovoljnom smještaju ukoliko su dobrovoljni pacijenti na zatvorenim odjelima te ukoliko je za njihovo kretanje ili izlazak potrebna odluka liječnika ili medicinskog osoblja, te je u takvim situacijama potrebno preispitati njihov pravni status, odnosno pokrenuti postupak prisilne hospitalizacije.

U slučaju pacijentice koja nije bila upoznata niti je dala suglasnost za smještaj na zatvoreni odjel, nego je potpisala informirani pristanak za dobrovoljnu hospitalizaciju, upozorili smo psihijatrijsku ustanovu na dosljednu primjenu Zakona o zaštiti osoba s duševnim smetnjama (ZZODS). Klinika je zadržavanje smatrala opservacijom koja može trajati 48 sati, no imajući u vidu da je pritužiteljica potpisala informirani pristanak u takvim situacijama se primjenjuju odredbe o dobrovoljnoj hospitalizaciji. ZZODS definira dobrovoljnost smještaja kao kontinuirano opredjeljenje pacijenta kojem treba omogućiti opoziv pristanka ako ga on zatraži. Prema čl. 25. ZZODS-a pristanak na dobrovoljni smještaj osoba može opozvati u bilo kojem trenutku, no tada joj treba objasniti posljedice prestanka primjenjivanja medicinskog postupka. Nakon opoziva pristanka slijedi ili otpust iz bolnice ili pokretanje postupka prisilne hospitalizacije, no ne može se smatrati da se pacijent nalazi na opservaciji ukoliko je u međuvremenu povukao pristanak.

U vezi preporuke iz Izvješća za 2023. godinu da se dobrovoljnim pacijentima ne ograničava sloboda kretanja te im se omogući opoziv informiranog pristanka tijekom hospitalizacije, Vlada RH je odgovorila

da je HZJZ izradio letke „Prava osoba u psihijatrijskoj ustanovi – informirani pristanak na liječenje“ kako bi se psihijatrijskim ustanovama pomoglo da na primjeren način i jednostavnim jezikom informiraju pacijente o njihovim pravima. No, s obzirom da nam se osobe s duševnim smetnjama i nadalje pritužuju da nisu pristale na smještaj u zatvorenim uvjetima kada su potpisali

informirani pristanak te da ga ne mogu povući, ponavljamo preporuku da se dobrovoljnim pacijentima ne ograničava sloboda kretanja te im se omogući opoziv informiranog pristanka tijekom hospitalizacije.

Preporuka 149. (ponovljena)

Psihijatrijskim ustanovama, da se dobrovoljnim pacijentima ne ograničava sloboda kretanja te da im se omogući opoziv informiranog pristanka tijekom hospitalizacije

Sukladno ZZODS-u osobe s duševnim smetnjama pri prijemu trebaju biti upoznate s pravima, razlozima i ciljevima smještaja te svrhom, prirodom i posljedicama medicinskog postupka, s podacima o zdravstvenom stanju i sudjelovati u planiranju, provođenju liječenja, kao i rehabilitaciji i resocijalizaciji. Dio pritužbi odnosio se na prisilno liječenje dobrovoljnih pacijenata koji nisu bili upoznati s terapijom koju primaju niti im je omogućen uvid u zdravstveni karton, što je njihovo pravo iz čl. 14. ZZODS-a.

Vezano za prava pacijenata smo u prošlogodišnjem izvješću dali preporuku Ministarstvu zdravstva, da educira medicinsko osoblje o obvezi i načinu upoznavanja pacijenata s pravima tijekom boravka u psihijatrijskim ustanovama. U odnosu na ovu preporuku Vlada RH se očitovala da je poštivanje prava osoba s mentalnim oštećenjima i poticanje oporavka u fokusu Strateškog okvira zaštite mentalnog zdravlja RH te je u tijeku izrada akcijskih planova za sva područja Strateškog okvira, a da je prevedena na hrvatski jezik on line edukacija Svjetske zdravstvene organizacije o pravima osoba s problemima mentalnog zdravlja.

Prituživale su nam se i osobe s duševnim smetnjama koje nisu bile zadovoljne pokretanjem postupka prisilne hospitalizacije ili koje nisu željele ostati na prisilnom smještaju. U tim predmetima smo ukazali na čl. 31. ZZODS-a prema kojem se osoba zadržava u psihijatrijskoj ustanovi ako psihijatar utvrdi postojanje razloga za prisilno zadržavanje, odluka o njemu se unosi u medicinsku dokumentaciju te se prisilnom zadržavanju obavještava županijski sud koji donosi odluku o prisilnom smještaju. Pritužitelji smo obavijestili da pučka pravobraniteljica štiti prava osoba s duševnim smetnjama tijekom boravka u psihijatrijskim ustanovama, no da ne može ulaziti u medicinski aspekt, odnosno da odluku o prisilnom zadržavanju donosi specijalist psihijatar na temelju individualne procjene, dok odluku o prisilnom smještaju donosi sud na temelju vještačenja neovisnog stručnjaka.

Tragičan događaj u OŠ Prečko krajem 2024. godine je u javnosti pokrenuo raspravu o potrebi hospitalizacije osoba s duševnim smetnjama. Postavljana su pitanja o načinu donošenja odluka o prisilnoj hospitalizaciji te je bila primjetna zabrinutost za sigurnost zajednice kada se liječenje osoba s duševnim smetnjama provodi na slobodi. Proveden je interni bolnički nadzor te je postupala inspekcija MZ-a, a nekoliko liječnika psihijatara je javno istaknulo da je psihijatrijska skrb u RH na niskoj razini zbog nedovoljno sredstava te nedostatka specijalista. Navodilo se i da je u RH samo 50-ak dječjih psihijatara što je nedovoljno, na što smo prethodno ukazali tijekom e-savjetovanja o Nacrtu Provedbenog programa razvoja dječje i adolescentne psihijatrije u bolničkoj zdravstvenoj zaštiti.



Nakon provedene inspekcije nadležna ministrica je izjavila da je potrebna revizija smjernica za liječenje osoba s duševnim smetnjama. Hrvatsko psihijatrijsko društvo (HPD) je stava da se liječenje osoba s duševnim smetnjama odvija u skladu sa zakonom koji je sličan u većini europskih država koje naglašavaju pravo na autonomiju pacijenata i deinstitucionalizaciju uz razvoj izvanbolničkih modela skrbi, što bi omogućilo povratak tih osoba u zajednicu i njihovu rehabilitaciju. Sukladno HPD-u u liječenju osoba s duševnim smetnjama nije moguće predvidjeti pogoršanje stanja, pojave suicidalnosti ili agresivnosti na koje utječu brojni čimbenici koji su neovisni o psihijatrijskoj dijagnozi te je potrebno jačanje sustava uz dovoljan broj medicinskog osoblja, s adekvatnim vrednovanjem psihijatrijskih usluga, razvijanjem razrađenijih protokola i jačanja povezanosti službi koje pružaju skrb, kako bi se koliko je to moguće umanjio rizik i osiguralo pravovremeno prepoznavanje situacija koje zahtijevaju specifične intervencije. U tom kontekstu treba napomenuti da je Svjetska zdravstvena organizacija (SZO) u akcijskom planu za mentalno zdravlje 2013-2020 godine preporučila smanjenje učestalosti hospitalizacija do kojih dolazi zbog nedostatka skrbi u zajednici te veću dostupnost različitih službi i usluga za mentalno zdravlje u zajednici.

Na vlastitu inicijativu pokrenuli smo ispitni postupak o slučaju u Županijskoj specijalnoj bolnici Insula na Rabu, u kojemu je, nakon što je verbalni sukob dvojice dobrovoljno hospitaliziranih pacijenata na otvorenom odjelu prerastao u fizički, mlađi pacijent zadao starijem više udaraca šakama u glavu od čega je ovaj preminuo. Specijalna bolnica navela je da se incident dogodio u minuti na rehabilitacijskom odjelu s više slobode kretanja pacijenata te da su poduzete mjere kako bi se smanjio traumatski učinak na druge pacijente, a ŽDO u Rijeci je podignulo optužnicu zbog kaznenog djela ubojstva počinjenog u nebrojivom stanju. Iako se radilo o pacijentima na rehabilitacijskom odjelu te se pogoršanje stanja i agresivnost ne može predvidjeti, podsjećamo na obvezu države iz čl. 2. Konvencije koja nalaže poduzimanje odgovarajućih koraka kako bi zaštitila živote osoba pod njenom jurisdikcijom, u konkretnom slučaju osobe s duševnim smetnjama na bolničkom liječenju.

Zbog važnosti učinkovite istrage teških kaznenih djela protiv spolne slobode osoba s duševnim smetnjama te njihova adekvatnog sankcioniranja pratili smo slučaj spolnog napada vozača Psihijatrijske bolnice Ugljan (PB Ugljan) na pacijenticu, koji je rezultirao otkazom ugovora o radu te sudskim postupkom u kojemu je počinitelju izrečena kazna zatvora od šest godina.

ESLJP je 2024. godine donio presudu T.V. protiv Hrvatske (br. 47909/19) u kojoj je utvrdio povredu materijalnog i postupovnog aspekta čl. 2. EKLJP u odnosu na postupanje prema V.D., osobi s duševnim smetnjama. ESLJP je utvrdio da su policijski službenici bili svjesni da se radi o osobi s duševnim smetnjama, uznemirenoj prilikom njihove intervencije. Unatoč tome nisu odmah zatražili liječničku pomoć, kako je propisano Napatkom o postupanju policije prema osobama s duševnim smetnjama, već su upotrijebili sprej kako bi ga smirili i držali su ga u ležećem nepovoljnom položaju prsima i licem okrenutim prema tlu do dolaska hitne pomoći. U istom položaju, V.D. je trebao biti prevezen do bolnice koja je udaljena više od sat vremena vožnje bez da mu je pritom osiguran stručan nadzor i odgovarajuće praćenje njegovog stanja u vozilu hitne pomoći. Stoga je ESLJP zaključio da je zbog V.D.-ove uznemirenosti i naknadnih radnji državnih tijela došlo do smrtnog ishoda, za koji se ne može reći da je bio potpuno nepredvidiv policiji i/ili medicinskom osoblju. Primijenjena sila nije bila "apsolutno neophodna" te stoga država nije ispunila pozitivnu obvezu zaštite života iz čl. 2. Konvencije u materijalnom aspektu. U vezi ovog slučaja još 2017. smo na vlastitu inicijativu proveli ispitni postupak te Ravnateljstvu policije i MUP-u preporučili da razmotre osposobljavanje policijskih službenika koji bi bili specijalizirani za postupanje prema osobama s duševnim smetnjama. Potreba specijalizacije

policijskih službenika u skladu je s Odlukom ESLJP-a Shchiborshch i Kumini protiv Rusije (2014.), u kojoj se navodi da policija treba proći obuku temeljem koje bi se osiguralo odgovarajuće postupanje prema osobama s duševnim smetnjama.

Kao član Stručnog savjeta za izvršenje odluka ESLJP dostavili smo mišljenje na nacrt Akcijski plan za izvršenje presude T.V. protiv Hrvatske te smo pozdravili najavu izmjene zakona koji će definirati da samo posebno osposobljeni policijski službenici mogu intervenirati kada su u pitanju osobe s duševnim smetnjama. Slijedom navedenog, naglasili smo da je potrebno osposobiti dovoljan broj policijskih

službenika za postupanje prema osobama s duševnim smetnjama koji će biti raspoređeni u svim policijskim upravama u RH te da samo iznimno, u osobito hitnim situacijama, mogu postupati i policijski službenici koji nisu specijalizirani. Ujedno, radi obazrivog postupanja prema osobama s duševnim smetnjama poželjno je uvesti dodatnu edukaciju za sve policijske službenike.

Preporuka 150.

Ministarstvu unutarnjih poslova, da osposobi dovoljan broj policijskih službenika za postupanje prema osobama s duševnim smetnjama koji će biti raspoređeni u svim policijskim upravama u RH

Nadalje, iako je u čl. 139. st. 4. Pravilnika o postupanju policijskih službenika definirano da policijski službenik neće uporabiti sredstva prisile prema djetetu, trudnici u vidljivom stanju trudnoće, starijoj i vidljivo bolesnoj ili nemoćnoj osobi, osobi s duševnim smetnjama i osobi s teškim invaliditetom, osim ako takva osoba ugrožava život ili sigurnost policijskog službenika, život ili sigurnost druge osobe ili vlastiti život ili su ispunjeni uvjeti propisani posebnim propisom, potrebno je detaljnije razraditi vrste prisile i način njihove primjene koje se mogu koristiti u iznimnim situacijama prema osobama s duševnim smetnjama. U presudi T.V. protiv Hrvatske se navodi da je položaj u kojem je bila držana osoba s licem prema podu suprotan CPT standardima jer taj položaj može biti opasan po život osobe prema kojoj se primjenjuju sredstva prisile.

U 2024. godini na vlastitu inicijativu smo pokrenuli ispitni postupak o slučaju osobe s duševnim smetnjama preminule tijekom policijske intervencije kod Garešnice. I u ovom slučaju policijski službenici su, unatoč znanju da se radi o osobi s duševnim smetnjama, propustili primijeniti Naputak o postupanju policije u dovođenju osobe s duševnim smetnjama u psihijatrijsku ustanovu.

Ravnateljstvo policije je u svome očitovanju navelo da je policijskim službenicima bilo poznato da osoba ima utvrđene duševne smetnje, da su prvu dojavu o nasilnom ponašanju zaprimili u 7:10 ujutro, da su 08.00 pristupili na adresi stanovanja te započeli s intervencijom, da je osoba odbijala postupiti po naredbama i postajala sve uznemirenija, da su osim sredstava za vezivanje koristili i raspršivač s nadražujućim tvarima, da je radi pružanja aktivnog otpora došlo do primjene tjelesne snage, da je osoba s duševnim smetnjama ležala potrbuške kako bi se savladao otpor te da je dolazak hitne pomoći zatražen u 8:35 jer osobu nisu mogli smiriti. U međuvremenu se osobi pogoršalo stanje, dolaskom hitne pomoći u 8:55 započela je reanimacija, a u 9:30 je konstatirana smrt.

Prema Naputku o postupanju policije u dovođenju osobe s duševnim smetnjama u psihijatrijsku ustanovu, sukladno kojem policijski službenici, postupajući po službenoj dužnosti ili po pozivu, kada

Preporuka 151.

Ministarstvu unutarnjih poslova, da dostavi uputu svim policijskim upravama i policijskim postajama o dosljednoj primjeni Naputka o postupanju policije u dovođenju osobe s duševnim smetnjama u psihijatrijsku ustanovu

utvrde opasnost da će osoba ozbiljno i izravno ugroziti vlastiti ili tuđi život, zdravlje ili sigurnost, moraju zatražiti da na mjesto događaja izađe zdravstveno osoblje koje će poduzeti potrebne radnje. U navedenom slučaju je bilo dovoljno vremena da se pozove medicinsko osoblje i tada možda ne bi bilo potrebe za primjenom sredstava prisile. Slijedom navedenog, preporučamo Ministarstvu unutarnjih poslova da dostavi

uputu svim policijskim upravama i policijskim postajama o dosljednoj primjeni Naputka o postupanju policije u dovođenju osobe s duševnim smetnjama u psihijatrijsku ustanovu.

Postupanje policije prema osobama s duševnim smetnjama bila je jedna od tema sastanka Mreže neovisnih institucija nadležnih za pritužbe na policiju (IPCAN). Tijekom sastanka donesena je i Deklaracija za postupanje policije prema osobama s invaliditetom, s preporukama za postupanje prema osobama s duševnim smetnjama. Između ostaloga, preporuča se detaljnije reguliranje primjene sredstava prisile prema osobama s duševnim smetnjama, kao i da se ista koriste samo iznimno. Nadalje, policijski službenici pri sudjelovanju u pratnji do ustanova za mentalno zdravlje, posebno u slučajevima neposredne opasnosti od autodestruktivnog ili agresivnog ponašanja, trebaju postupati s posebnom pažnjom i na odgovarajući način pomagati medicinskom osoblju. Potrebno je provoditi obuku o komunikaciji s osobama s duševnim smetnjama, s posebnim naglaskom na deeskalacijske tehnike; razvijati protokole i smjernice za primjereno i učinkovito reagiranje na složene situacije koje uključuju osobe s duševnim smetnjama; i poticati podizanje svijesti u policiji o temi mentalnog zdravlja, posebno službenika koji su uključeni u postupanja prema osobama koje s problemima mentalnog zdravlja.

4.4.2. Obavljanje poslova NPM-a

Tijekom 2024. godine proveli smo obilaske Odjela za psihijatriju Županijske bolnice Čakovec (OPŽB Čakovec), Odjela za psihijatriju Opće bolnice Bjelovar (OPOB Bjelovar) te Klinike za psihijatriju Vrapče (Klinika Vrapče).

Svrha obilazaka bila je utvrditi uvjete u kojima se liječe osobe s duševnim smetnjama, postupanje prema njima, informiranost pacijenata o njihovim pravima te zakonitost i svrhovitost primjene mjera prisile.

Uvjeti smještaja

Uvjeti smještaja pacijenata u okviru zdravstvenog sustava RH propisani su Pravilnikom o normativima i standardima za obavljanje zdravstvene djelatnosti (Pravilnik o normativima i standardima).



Tijekom obilaska OPŽB Čakovec uočeno je da u sobama na zatvorenom i otvorenom odjelu ima dovoljno prostora i niti u jednoj sobi nije uočena prenapučenost niti narušavanje privatnosti pacijenata. Sve sobe su prozirne i dobro osvijetljene prirodnim i umjetnim svjetlom te imaju ispravnu PVC stolariju, pri čemu je uočena visoka razina čistoće i higijenske zaštite.

Podovi soba presvučeni su PVC podlogom koja sprječava klizanje, dok je zagrijavanje prostorija osigurano sustavom za centralno grijanje. Sobe za smještaj i hodnici imaju instalirane klimatizacijske uređaje te je time osiguran ugodan boravak i za ljetnih vrućina.

U OPŽB Čakovec dovoljno je sanitarnih čvorova, koji su renovirani. Uočeno je da Odjel raspolaže posebnim sanitarnim čvorom za održavanje higijene osoba s invaliditetom, koji je prostran i omogućava medicinskom osoblju operativnost pri pomaganju pacijentima u održavanju higijene.

Kao primjer dobre prakse ističemo da OPŽB Čakovec raspolaže s posebnom jednokrevetnom sobom u kojoj se smještavaju pacijenti za koje se sumnja da boluju od zaraznih bolesti i koja ima poseban sanitarni čvor te sve potrebne priključke i signalizaciju. U predmetnoj sobi instalirani su i video nadzor i interfon pa je omogućena komunikacija pacijenta s medicinskim osobljem.



Suprotno tome, soba za izolaciju je neadekvatna zbog malih dimenzija i nemogućnosti relaksacije pacijenata. Zidovi nemaju zaštitnu oblogu te mogu biti opasni po izolirane pacijente koji u stanju deluzije, halucinacije ili agresivnosti mogu pribjeći samoozljeđivanju.

Soba nema prozor pa nema prirodnog svjetla i svježeg zraka, što je protivno Smjernicama za prevenciju prijema bez pristanka i primjene mjera prisile u psihijatrijskim ustanovama iz 2021. godine (Smjernice). Slijedom navedenog, tijekom obilaska smo preporučili osiguranje sobu za izolaciju čije uređenje i inventar onemogućuju samoozljeđivanje pacijenata, koja ima veći prostor i omogućuje kretanje izoliranog pacijenta te pristup dnevnom svjetlu i svježem zraku.

U OPOB Bjelovar u spavaonicama zatvorenog odjela je po šest kreveta, što je protivno Pravilniku o normativima i standardima prema kojem bolesnička soba može imati najviše četiri. To je protivno i CPT standardima prema kojima spavaonice velikog kapaciteta mogu dovesti do negativnog terapijskog i depersonalizirajućeg efekta na korisnike, pri čemu takvi uvjeti mogu kompromitirati njihovu privatnost i opstruirati stvaranje poticajnog okruženja te je stoga potrebno osigurati da ni u jednoj takvoj prostoriji ne boravi više od četiri korisnika.

Sobe na otvorenom odjelu su primjerenog kapaciteta, prozračne i dobro osvijetljene prirodnim i umjetnim svjetlom te visoke razine čistoće, higijenske i sanitarne zaštite. Sobe su, osim bolničkih kreveta i noćnih ormarića, opremljene stolovima i stolicama za druženje i odmor pacijenata, no ne i garderobnim ormarima.

Na OPOB Bjelovar postoji posebna soba u kojoj se, bez mogućnosti promatranja od drugih pacijenata, mogu primijeniti sredstva prisile ili u koju se mogu smjestiti osobe za koje se sumnja da boluju od zaraznih bolesti. Soba ima poseban sanitarni čvor te sve potrebne priključke i signalizaciju. U njoj je instaliran i video nadzor te interfon koji omogućuje komunikaciju pacijenta s medicinskim osobljem, a između kreveta su postavljeni paravani. No, kada se ova soba koristi za pacijente sa zaraznim bolestima, nema adekvatne zamjenske prostorije za primjenu mjera prisile pa se sputavanje vrši i u sobama u kojima su smješteni drugi pacijenti.



Zbog kliničke slike pacijenata na OPOB Bjelovar te potrebe za cjelodnevnom nadzorom u sobama zatvorenog dijela instaliran je i video nadzor kojim se medicinskom osoblju omogućuje promatranje pacijenata u aktualnom vremenu jer kamere nemaju mogućnost snimanja i reproduciranja. Tako zdravstveno osoblje može intervenirati prema visokorizičnim osobama.

No, preširoka primjena video nadzora može povrijediti pravo privatnosti osoba s duševnim smetnjama. Prema CPT-u video nadzor treba koristiti prema individualnoj procjeni opasnosti od samoozljeđivanja ili suicida.

U vodiču Asocijacije za prevenciju mučenja (APT) navodi se da je potrebno uspostaviti balans između sigurnosti i dostojanstva osoba lišenih slobode te je uporaba sigurnosnih

metoda prihvatljiva samo kada je neophodna i nužna. Kod njihove uporabe, uključujući i video nadzor, potrebno je primijeniti test razmjernosti imajući u vidu zaštitu privatnosti pacijenata na psihijatrijskom liječenju.

Pri obilasku je utvrđeno da pacijentima na zatvorenom dijelu OPOB Bjelovar nije omogućen boravak na svježem zraku i dnevnom svjetlu iako CPT standardi nalažu rekreiranje na otvorenom (i to po različitim vremenskim uvjetima, uz osigurano mjesto na kojem se može skloniti od kiše ili jakog sunca). Neodgovarajuća infrastruktura ne može biti opravdanje sprječavanja pristupa pacijenata dvorišnom prostoru za šetnju/rekreaciju. Stoga je svim pacijentima potrebno, neovisno o statusu smještaja, omogućiti boravak na svježem zraku i dnevnom svjetlu.

Tijekom obilaska Klinike Vrapče utvrdili smo da novi Zavod za forenzičku psihijatriju ispunjava CPT standarde u pogledu smještajnih kapaciteta, a raspolaže i dobro opremljenim prostorijama za rehabilitaciju i socijalnu terapiju. Takvi uvjeti smještaja imaju izravni utjecaj na ponašanje pacijenata pa je smanjen broj incidenata i primjena sredstava prisile.



Sobe na Zavodu su prozračne i dobro osvijetljene prirodnim i umjetnim svjetlom, a podovi su presvučeni PVC podlogom koja sprječava klizanje. U sobama je dostatan broj bolničkih kreveta s elektroničkim upravljanjem i podešavanjem što omogućava lakši rad s teže pokretnim pacijentima. Nismo uočili prenapučenost niti narušavanje privatnosti pacijenata.

Sobe imaju priključak za kisik, signalizaciju za poziv medicinskog osoblja te zidnu rasvjetu, što je u skladu s čl. 52. Pravilnika o normativima i standardima. Međutim, uočeno je da u nekim sobama nedostaju stolice i stolići te garderobni ormari pa pacijenti uglavnom osobnu odjeću i vrijednosti pohranjuju u zajedničkim ormarima koji su pod nadzorom medicinskog osoblja.

Kupaonice su opremljene tuš kabinama i prilagođene održavanju higijene teško pokretnih ili osoba s invaliditetom, što je u skladu sa CPT standardima koji ukazuju na potrebu osiguranja bolničke opreme za pružanje odgovarajuće njege osobama koje vrijeme uglavnom provode u krevetu, jer odsustvo opreme može dovesti do nezadovoljavajućih uvjeta.



Primjer dobre prakse je postojanje sobe za izdvajanje agresivnih/ agitiranih pacijenata opremljene video nadzorom. Zidovi i podovi prostorije imaju zaštitnu spužvastu oblogu koja sprječava ozljeđivanje izoliranih pacijenata koji mogu pribjeći samoozljeđivanju.

Ova prostorija je usklađena sa standardima prema kojima soba za izdvajanje mora omogućiti osoblju opserviranje stanja i komunikaciju s pacijentima, mora biti dobro izolirana, ventilirana i imati mogućnost kontroliranja temperature izvan sobe, imati pristup toaletu i prostoru za održavanje higijene te biti opremljena namještajem, prozorima i vratima koji se ne mogu uništiti niti koristiti kao oruđe za ozljeđivanje.

Na Klinici Vrapče je otvoren novi Zavod za biologijsku psihijatriju i psihogerijatriju koji je opremljen i organizacijski ustrojen prema najvišim standardima za zaštitu starijih osoba sa psihosocijalnim poteškoćama.

Zavod je opremom i infrastrukturom prilagođen nepokretnim bolesnicima kojima je potrebna 24-satna skrb i njega i koji boluju od duševnih i somatskih oboljenja. Posebne sobe namijenjene palijativnoj skrbi opremljene su pokretnim krevetima što medicinskom osoblju olakšava hranjenje i odijevanje pacijenata. Opremljene su i posebnim medicinskim foteljama koje olakšavaju podizanje pacijenata i njihovo smještanje iz ležećeg u sjedeći položaj te prijevoz u sanitarne čvorove radi održavanja higijene.

U Zavodu se nalazi i nekoliko soba s posebnom namjenom koje omogućavaju vježbanje i očuvanje kognitivnih i mentalnih sposobnosti pacijenata, kao i „senzorna soba“ u kojoj se primjenjuje individualizirani senzorni pristup s ciljem opuštanja te prevencije stresa i agresivnosti kod pacijenata.

Sobe Jedinice intenzivnog liječenja opremljene su suvremenim aparatima, pomagalicama za pomoć pri podizanju i prenošenju pacijenata, kao i sustavom dotoka kisika i defibrilatorima za reanimiranje pacijenata.

Na Zavodu za dijagnostiku i intenzivno liječenje nalazi se Jedinica hitnog prijema u kojoj su sobe ograđene staklenim pregradama i u kojima nije instaliran video nadzor. To je protivno čl. 53. Pravilnika o normativima i standardima prema kojemu na odjelu hitne psihijatrije moraju biti ustrojene dvije nadzirane sobe veličine najmanje 9 m² opremljene video nadzorom. Stoga je potrebno staklene pregrade, kroz koje mogu drugi pacijenti vidjeti što se događa u sobama, zamijeniti video nadzorom preko kojeg će jedino medicinsko osoblje pratiti stanje pacijenata koji se nalaze na Jedinici hitnog prijema.

Na Zavodu za produljeno liječenje je u nekim sobama i po sedam ležajeva pa je pacijentima zbog skučenosti prostora ograničeno kretanje, odnosno onemogućen im je bilo kakav oblik privatnosti. Neki kreveti praktično su spojeni što nije u skladu s Pravilnikom o normativima i standardima te CPT standardima prema kojima spavaonice velikog kapaciteta imaju negativan terapijski i depersonalizirajući efekt i kompromitiraju privatnost. Stoga niti u jednoj prostoriji ne bi trebalo smještati više od četiri korisnika.





Problem prekomjernog broja kreveta po sobama (muški i ženski odjel) postoji i na Zavodu za psihotične poremećaje, a tijekom obilaska uočili smo brojna konstrukcijska oštećenja nastala pri potresu koja je potrebno sanirati.

Posebno izdvajamo sobe pojačanog nadzora u kojima je smješteno i po deset pacijenata, što je suprotno s čl. 51. st. 1. Pravilnika o normativima i standardima, prema kojoj bolesnička soba može imati najviše četiri postelje.

Na temelju uočenog tijekom obilazaka može se konstatirati da su uvjeti smještaja u većini soba psihijatrijskih odjela općih bolnica i nekim zavodima Klinike Vrapče u skladu sa standardima Pravilnika o normativima i standardima te preporukama CPT-a. Takvi prostorni uvjeti stvaraju pozitivno terapijsko okruženje. No uvjeti u nekim sobama psihijatrijskih odjela općih bolnica i većini zavoda u Vrapču nisu u skladu sa standardima te ih je potrebno urediti kako bi mogli imati pozitivan učinak u liječenju i tretmanu osoba s duševnim smetnjama. Na temelju uočenih nedostataka tijekom obilazaka, psihijatrijskim ustanovama smo preporučili da prilagode uvjete smještaja sukladno nacionalnim i međunarodnim standardima.

Informirani pristanak, dobrovoljni smještaj i informacija o pravima

Pri dolasku na Odjel odnosno Kliniku pacijenti potpisuju suglasnost kojom prihvaćaju preporučeni dijagnostički, odnosno terapijski postupak.

Na dan obilaska OPŽB Čakovec nije bilo prisilno smještenih pacijenata, no devet ih se nalazilo na zatvorenom odjelu na kojemu im je ograničena sloboda kretanja, što je prema Općem Komentaru



članka 4. Fakultativnog protokola uz Konvenciju protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (OPCAT), *de facto* lišavanje slobode. Ovaj Opći komentar UN-ov Pododbor za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (SPT) je objavio sredinom 2024. godine kao odgovor na novonastale trendove i potrebu dodatnog tumačenja što sve može biti lišavanje slobode, uključujući i smještaj unutar pojedinih ustanova u kojima osobe ne mogu izaći svojom voljom, odnosno bez dozvole nadležnih djelatnika. Sukladno navedenom komentaru osnovni uvjet koji određuje radi li se o mjestu lišavanja slobode je volja osobe koja je zadržana - ukoliko ista ne može napustiti ustanovu bez odobrenja, takav status osobe se definira kao *de facto* lišavanje slobode.

Dio pacijenata OPŽB Čakovec je navelo da se ne sjećaju da su potpisali suglasnost i bili upoznati s razlogom smještaja i liječenja u psihijatrijsku ustanovu. Iako se u medicinskoj dokumentaciji nalazila potpisana suglasnost upitno je kako su bili informirani te jesu li zbog svoga psihičkog stanja uopće mogli dati informirani pristanak. Dio pacijenata koji su potpisali suglasnost su naveli da nisu bili upoznati da mogu povući dobrovoljni pristanak.

Na OPOB Bjelovar jedan pacijent je bio u postupku prisilne hospitalizacije, a šest ih se nalazilo na zatvorenom odjelu zbog pojačanog nadzora. Sukladno informacijama medicinskih djelatnika pacijenti na zatvorenom odjelu su upoznati da će zbog stanja u kojem se nalaze biti u uvjetima ograničene slobode kretanja te da mogu izlaziti na svježi zrak uz pratnju članova obitelji ili medicinskog osoblja. Međutim pacijenti su izjavili da su na dobrovoljnom liječenju i da su pristali na hospitalizaciju, no da nisu bili upoznati da će biti smješteni na zatvoreni odjel i da mogu povući pristanak.

Tijekom obilaska je na Klinici Vrapče bilo smješteno 543 pacijenta, od kojih je 470 bilo na dobrovoljnom smještaju prema čl. 25. ZZODS-a (pisani pristanak za liječenje), dvoje prisilno zadržanih prema čl. 28. ZZODS-a, jedan prisilno smješten prema čl. 34. ZZODS-a (odlukom suda), te 70 pacijenata na Zavodu za forenzičku psihijatriju, kojima je sud odredio prisilno liječenje jer su u neubrojivom stanju počinili kaznena djela. Dio dobrovoljnih pacijenata nalazilo se na zatvorenim odjelima, ograničenog kretanja. Većina ih je izjavila da su bili upoznati da će biti smješteni na zatvorenom odjelu do poboljšanja zdravstvenog stanja, s čim su bili suglasni, no dio ih je izjavio da nisu bili informirani o smještaju na zatvorenom odjelu niti da mogu povući pristanak. Nekoliko pacijenata je izjavilo da su bili prisiljeni potpisati dobrovoljni pristanak te smo ih uputili da mogu podnijeti pritužbu pučkoj pravobraniteljici.

Ukoliko osoba s duševnim smetnjama nema potpune informacije u odnosu na uvjete smještaja u psihijatrijskoj ustanovi ili su joj informacije dane na način da nisu bile razumljive, upitna je valjanost takvog informiranog pristanka. Valjanost informiranog pristanka je osobito važna da bi se odredilo može li osoba imati dobrovoljni status ili bi se trebala pokrenuti prisilna hospitalizacija. Imajući u vidu stručne smjernice o valjanosti informiranog pristanka, neophodno je ispunjenje slijedećih uvjeta: potpunost informacija kako bi pacijent mogao donijeti odluku, priopćavanje informacija na primjeren i pacijentu razumljiv način, dobrovoljnost pristanka i sposobnost pacijenta za donošenje odluke o liječenju. Ukoliko pacijent nije u stanju razumjeti informacije i dati pristanak, primjenjuju se odredbe ZZODS-a o prisilnom zadržavanju.

Sukladno SPT stajalištu o pravima osoba institucionaliziranih bez informiranog pristanka (*Approach of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment regarding the rights of persons institutionalized and treated medically without informed consent*) iz 2016. godine, informirani pristanak je dobrovoljna odluka donesena temeljem jasnog

razumijevanja i temeljem dovoljno danih informacija o mogućim učincima i nuspojavama liječenja i vjerojatnim posljedicama suzdržavanja od liječenja.

Imajući u vidu zatečeno stanje, psihijatrijske ustanove smo upozorili da dobrovoljnim pacijentima ne ograničavaju slobodu kretanja bez njihove suglasnosti, da im osiguraju boravak na svježem zraku te da im omoguće opoziv pristanka tijekom hospitalizacije.

Na OPŽB Čakovec letci s informacijama o pravima pacijenata dostupni su u dnevnom boravku, ali većina pacijenata je izjavila da nisu dovoljno upoznati sa pravima tijekom boravka na odjelu. Tijekom obilaska OPOB Bjelovar nije bilo uočeno da su vidljivo istaknute informacije o pravima koja imaju osobe s duševnim smetnjama sukladno ZZODS-u. Na Klinici Vrapče se letci s informacijama nalaze na svakom odjelu, a informacije o pravima pacijenata istaknute su i na oglasnim pločama. Većina pacijenata je izjavilo da su upoznati sa svojim pravima, no to neki nisu znali ili se nisu mogli sjetiti. Klinika je izradila pisani dokument koji se prema navodima medicinskog osoblja daje svakom pacijentu pri prijemu, što je sukladno ZZODS-u i CPT standardima.

Tijekom obilaska Zavoda za forenzičku psihijatriju bio je naglašen problem pacijenata stranih državljana koji žele nastaviti liječenje u matičnim državama, no zbog izostanka dogovora o njihovom premještaju ili zbog nepostojanja adekvatne psihijatrijske ustanove u matičnoj državi i dalje su na liječenju na Klinici Vrapče.

Zbog nedostatka institucionalne podrške socijalnih ustanova forenzički pacijenti ponekad ostaju na Zavodu iako su ispunjeni uvjeti za liječenje na slobodi. Nedostaje i socijalna podrška pacijentima na Odjelu produljenog liječenja koji nemaju pomoć obitelji. Njih se zadržava na smještaju i nakon završenog liječenja i ne može im se osigurati smještaj u socijalnim ustanovama jer ih se smatra sigurnosno rizičnima. Prema mišljenju liječnika tako „psihijatrijske bolnice postaju zamjena za socijalne ustanove i osobe s duševnim smetnjama borave u zatvorenim uvjetima iako ispunjavaju uvjete za liječenje na slobodi“.

Nedostatak izvaninstitucionalne podrške usporava postupak de-institucionalizacije, na što je ukazao i CPT navodeći da neki pacijenti borave u psihijatrijskim ustanovama iako nemaju daljnju potrebu za bolničkim liječenjem te je preporučio poduzimanje dodatnih mjera kako bi se reorganizirao sustav skrbi osoba s duševnim smetnjama i omogućila veća podrška u procesu de-institucionalizacije. Potrebno je stoga, onim osobama koje se mogu liječiti na slobodi, kroz međuresornu suradnju osigurati bolju institucionalnu podršku, odnosno potreban smještaj u socijalnim ustanovama te socijalnu podršku, kao i daljnji nadzor i dostupnost usluga za mentalno zdravlje u zajednici.

Postupanje prema osobama s duševnim smetnjama i pravo na pritužbe

Tijekom obilaska nismo zaprimili pritužbe na postupanje medicinskog osoblja, dok se nekoliko primjedbi odnosilo na kvalitetu i količinu hrane te ograničavanje slobode kretanja.

Na OPŽB Čakovec i na OPOB Bjelovar nema sandučića za pritužbe niti obrazaca za podnošenje pritužbi, a primjedbe ili pritužbe se uglavnom rješavaju razgovorom. U slučaju pisane pritužbe ista se dostavlja Jedinici za kvalitetu. Odjeli psihijatrije nemaju evidenciju niti Registar o zaprimljenim pritužbama. Tijekom naših razgovora s pacijentima nismo zaprimili prigovore o eventualnom onemogućavanju



dostave pritužbi. Imajući u vidu zatečeno stanje psihijatrijskim ustanovama smo preporučili da izrade obrasce za podnošenje pritužbi i učine ih dostupnim pacijentima te da postavе sandučice za njihovo podnošenje.

Primjer dobre prakse je Protokol za pritužbe i prigovore te obrazac pritužbe koji je izradila Klinika Vrapče, a koji se može ubaciti u sandučice za pritužbe ili dostaviti Jedinici upravljanja kvalitetom, što je u skladu sa CPT standardima.

Individualni plan liječenja i radna terapija

Individualni plan liječenja, tretman i radna terapija su važni u procesu oporavka, a liječenje se treba temeljiti na vjeri u oporavak i ozdravljenje, uz isključivanje stigmatizacije i diskriminacije osoba s duševnim smetnjama, na što ukazuje i Svjetska zdravstvena organizacija.

Tijekom obilazaka smo utvrdili da se na OPŽB Čakovec, OPOB Bjelovar i na nekim Zavodima Klinike Vrapče individualni planovi liječenja ne izrađuju prema preporučenim stručnim standardima. Liječenje se treba provoditi prema individualnoj procjeni i zaključku, što uključuje bio-psiho-socijalne metode, kako bi se svakom pacijentu osiguralo optimalno liječenje. Prema čl. 14. ZZODS-a pacijenti trebaju biti upoznati i sudjelovati u planiranju i provođenju svoga liječenja, rehabilitacije i resocijalizacije.

Preporuka 152.

Ministarstvu zdravstva, županijama i Gradu Zagrebu, da osiguraju dovoljan broj liječnika i medicinskog osoblja na odjelima psihijatrije i u psihijatrijskim bolnicama

Na redovno vođenje evidencije i pripreme individualnog plana liječenja utječe i nedostatak liječnika i drugih stručnih djelatnika. Nedostatan broj liječnika specijalista je bio posebno naglašen tijekom obilaska Klinike Vrapče, no to je uočeno i u obilascima odjela psihijatrije bolnica u Bjelovaru i Čakovcu. Stoga preporučamo Ministarstvu zdravstva, županijama i gradu

Zagrebu da osiguraju dovoljan broj liječnika i medicinskog osoblja na odjelima psihijatrije i psihijatrijskim bolnicama.

Primjena mjera prisile

Primjena mjera prisile regulirana je ZZODS-om, a prema CPT standardima može se koristiti samo kao krajnja mjera (*ultimo ratio*) kako bi se spriječila neposredna opasnost za pacijenta ili drugih osoba, i samo onoliko vremena koliko je to nužno. Svaka primjena mjera prisile prema osobama s duševnim smetnjama mora biti opravdana, a ukoliko nema nužnosti smatra se nečovječnim i ponižavajućim postupanjem, na što je ukazao i Ustavni sud u Odluci U-III-4484/2013 iz 2023. godine. Osoblje treba biti obučeno za korištenje deeskalacijskih tehnika kako bi se smanjila primjena mjera prisile. Učestalost njihove primjene, način korištenja, procedura po kojoj se određuju te njihovo trajanje značajni su pokazatelji kvalitete psihijatrijskog liječenja i razine zaštite ljudskih prava u psihijatriji.

Pozitivno je što je MZ na temelju preporuke iz Izvješća za 2023. godinu da educira medicinsko osoblje o primjeni mjera prisile, preporučilo psihijatrijskim ustanovama da najmanje jednom godišnje organiziraju edukaciju o komunikaciji i deeskalacijskim tehnikama te zakonskoj regulativi i tehnikama

primjenjivanja mjera prisile. O potrebi obavezne edukacije djelatnika zdravstvenih i socijalnih ustanova o primjeni mjera prisile je ukazalo i Povjerenstvo za zaštitu osoba s duševnim smetnjama koje je predložilo izmjene ZZODS-a kojima bi se definirala ova obveza.

U OPŽB Čakovec je u 2023. godini evidentirano 246 primjena mjera prisile, od kojih 158 u prvoj polovini godine, a 88 u drugoj. U prvih šest mjeseci 2024. godine bilo je 205 primjena sredstava mjera prisile, što dovodi do zaključka da se učestalo primjenjuju.

U OPOB Bjelovar u 2023. godini evidentirano je 47 primjena mjera prisile, od kojih su 23 realizirane u prvih šest mjeseci, dok su 24 evidentirane u drugom šestomjesečnom razdoblju. U prvoj polovini 2024. godine bilo ih je 21 pa se može zaključiti da se primjena mjera prisile koristi rijetko i da se primjenjuju deeskalacijske tehnike, što predstavlja dobru praksu u postupanju prema osobama s duševnim smetnjama. No zbog nedostatka medicinskog osoblja pri primjeni mjera prisile na intervenciju se poziva policija, što nije u skladu s Pravilnikom o vrstama i načinu primjene mjera prisile prema osobi s težim duševnim smetnjama (Pravilnik o mjerama prisile) te Naputku o postupanju policije o dovođenju osobe s duševnim smetnjama u psihijatrijsku ustanovu. Pružanje pomoći od strane policije opravdano je samo u iznimnim situacijama, a u ostalima je potrebno osigurati da na odjelu bude dovoljno medicinskog osoblja koje može samostalno primijeniti mjere prisile prema pacijentu.

Na Klinici Vrapče u 2023. godini su se sredstva prisile koristila 834 puta, od kojih je 413 bilo realizirano u prvom šestomjesečnom razdoblju, dok je 421 mjera bila primijenjena u drugih šest mjeseci. U prvoj polovini 2024. godine evidentirano je 428 mjera prisile. Prosječno dvije primjene mjera prisile dnevno u trajanju od pet sati ukazuje da se koriste u kratkom trajanju i da se primjena prekida kada prestaje nužnost primjene.

Prema čl. 19. Pravilnika o mjerama prisile psihijatrijska ustanova je obvezna donijeti strategiju prevencije nasilja na radnom mjestu i kontinuirano educirati zdravstvene radnike radi ranog prepoznavanja eskalacije ponašanja pacijenta i stjecanja vještina brzog postupanja u slučaju incidenta. Klinika Vrapče ima Strategiju prevencije nasilja na radnom mjestu, no OPŽB Čakovec i OPOB Bjelovar ju nemaju.

Klinika Vrapče ima i Protokol o primjeni mjera prisile, u kojemu se navodi da se one koriste tek kada osoblje ne može smiriti pacijenta deeskalacijskim tehnikama, i prema kojem u medicinskoj dokumentaciji treba evidentirati razloge njihove primjene i prekida.

Na OPŽB Čakovec i OPOB Bjelovar se uredno ispunjava sestrinska dokumentacija, dok je liječnička dokumentacija manjkava i ne vodi se prema čl. 15. Pravilnika o mjerama prisile. Liječnici uglavnom upisuju samo razlog početka primjene mjere prisile, a kod slijedećih obilazaka pacijenta samo vrijeme produžetka ili prekida, bez navođenja razloga. Liječnik je dužan upisivati postupke primjene mjera prisile, mentalno i fizičko stanje pacijenta, vrijeme obilaska, sve intervencije te datum i sat prekida primjene mjere. U roku od 24 sata od prestanka mjere, obvezan je upisati podatke o psihičkom stanju, stupnju samokontrole, učinku farmakoterapije i realizaciju plana zdravstvene njege. Svjesni smo da je u uvjetima nedostatka liječnika i posljedičnog povećanja opsega posla vođenje medicinske dokumentacije predstavlja (administrativno) opterećenje, no nužno ju je redovito voditi radi kontrole nad primjenom mjera prisile. Uvidom u povijesti bolesti na psihijatrijskim odjelima općih bolnica i Klinici Vrapče utvrdili smo da se sredstva prisile koriste i prema dobrovoljnim pacijentima, što je suprotno CPT standardima. Pacijent na dobrovoljnom smještaju može se sputavati samo ako na to



pristane. Ako ne pristane, a primjena prisile je nužna, potrebno je preispitati njegov pravni status, odnosno pokrenuti postupak prisilne hospitalizacije.

U OPŽB Čakovec postoji posebna prostorija za primjenu mjere prisile, koja se rijetko koristi. Mjere prisile se u pravilu provode u sobama u kojima su smješteni pacijenti, pri čemu se drugi pacijenti premještaju kako bi se fiksiranom pacijentu zaštitila privatnost i osigurao mir. U OPOB Bjelovar koristi se soba namijenjena za intenzivni nadzor, opremljena video nadzorom, a radi zaštite privatnosti pacijenata postavljeni su paravani između kreveta. Međutim, kada je ova soba zauzeta mjera prisile se primjenjuju i u sobama u kojima su smješteni drugi pacijenti.

Preporuka 153. (ponovljena)

Psihijatrijskim ustanovama, da mjere prisile provode u posebnim prostorijama bez izlaganja pogledima drugih pacijenata, uz kontinuirano praćenje zdravstvenog stanja

Na većini Zavoda Klinike Vrapče mjere prisile se primjenjuju u posebnim sobama koje nemaju video nadzor, već osoblje ima uvid kroz ostakljene površine. U ovim sobama je smješteno više pacijenata, što nije sukladno preporukama CPT-a dostavljenim u izvješću nakon posljednje posjete RH,

kojima se navodi da osobe prema kojima se provode mjere prisile ne smiju biti izložene pogledima drugih pacijenata, kako bi se zaštitila njihova privatnost. Stoga preporučamo da se mjere prisile provode u posebnim prostorijama bez izlaganja pogledima drugih pacijenata uz kontinuirano praćenje zdravstvenog stanja od strane medicinskih djelatnika.

4.5. Domovi za starije: obavljanje poslova NPM-a

Tijekom 2024. godine provedena su tri obilaska i to Doma za starije i nemoćne osobe Split (Dom Split), Doma za starije i nemoćne osobe Sisak (Dom Sisak) i Doma za starije i nemoćne osobe Gospić (Dom Gospić) kako bi se utvrdila razina poštivanja ljudskih prava osoba starije životne dobi u institucionalnoj skrbi.

Svrha obilazaka bila je utvrditi uvjete u kojima žive korisnici smješteni u domovima, način postupanja prema njima, uvažavaju li se njihove specifične potrebe, osigurava li se adekvatna zdravstvena zaštita i skrb, kao i način provedbe pojačane njege nepokretnih/slabije pokretnih i dementnih osoba, odnosno poštuju li se njihova temeljna prava i slobode, uključujući i zabranu mučenja, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja.

Nedostatak osoblja jedan od najvećih problema domova koje smo obišli. U Domu Split u najvećoj mjeri nedostaju medicinske sestre/tehničari, a možemo istaknuti kao pozitivan primjer da je nakon preporuke pučke pravobraniteljice iz prethodnog obilaska ove ustanove, realizirano zapošljavanje osam fizioterapeuta. U Domu Sisak je istaknuta nedovoljna suradnja s osnivačem Doma, odnosno županijom u odnosu na realizaciju zapošljavanja potrebnog osoblja. Nedostatak osoblja je problem i u Domu Gospić. U sjedištu Doma u Gospiću zaposlena je samo jedna socijalna radnica iako su u Pravilniku o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta predviđena dva socijalna radnika u sjedištu Doma, a po jedan izvršitelj za poslove socijalnog rada predviđen je i u Podružnicama Doma u Udbini i Otočcu. Velik broj zdravstvenih djelatnika je otišao, a interes za zapošljavanje je slab.

Uvjeti smještaja stacionara

Temeljem mandata Nacionalnog preventivnog mehanizma (NPM), sukladno ovlastima iz Zakona o Nacionalnom preventivnom mehanizmu za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja, posebno smo pažnju posvetili uvjetima smještaja osoba kojima je ograničena sloboda kretanja, na stacionarnim odjelima domova za starije i nemoćne osobe.

Dom Split

Dom Split pruža usluge stanovanja, prehrane, pomoći i njege, socijalnog rada, brigu o zdravlju, odmora i rekreacije te drugih aktivnosti, ovisno o potrebama, sposobnostima i željama korisnika. Dom se nalazi na tri lokacije, u objektima „Zenta“ i „Vukovarska“ u Splitu i Starom Gradu na otoku Hvaru. Obilazak je bio fokusiran na objekte u Splitu, koji su pozicionirani na pristupačnim terenima s nesmetanim prilazom prijevoznim sredstvima i pješačkim prilaznim putevima, pa se korisnici smanjene pokretljivosti, kao i korisnici koji se koriste pomagalicama za pokretljivost mogu nesmetano kretati.

Na Odjelu za Alzheimer i druge demencije kao i u stacionarnom dijelu objekta „Zenta“ postoje prostorije za dnevni boravak koje su uređene vrlo skromno, bez dodatnog namještaja ili inventara te djeluju depersonalizirano. U sobama ovog odjela je primijećeno da nema izloženih slika, fotografija, suvenira ili manjih dijelova namještaja koji su vlasništvo korisnika, što ne pridonosi stvaranju poticajnog terapijskog okruženja.

Sve sobe na stacionaru su dvokrevetne što predstavlja primjer dobre prakse, imajući u vidu CPT standarde koji ističu kako spavaonice velikog kapaciteta imaju negativan terapijski efekt na korisnike. Sobe su prozirne, imaju ispravnu PVC stolariju te su dobro osvijetljene prirodnim i umjetnim svjetlom dok je zaštita od izravnog prodiranja sunčevih zraka osigurana postavljenim roletama. U odnosu na mobilnost i sigurnost korisnika, utvrđeno je da sobe imaju instalirano tzv. SOS zvono na zidu iznad zaglavlja kreveta, odgovarajuće medicinske priključke te po potrebi hvataljke za slabije pokretne/nepokretne osobe što je u skladu sa Pravilnikom o mjerilima.

U prizemlju objekta „Vukovarska“ nalazi se stacionarni dio u kojemu su smještene nepokretne ili teško pokretne osobe. Hodnici stacionarnog dijela su čisti i uredni, dobro osvijetljeni umjetnim i prirodnim svjetlom te su na njima izloženi informativni plakati, letci i slike. Kao primjer dobre prakse ističemo da su sobe stacionarnog dijela u ovom objektu personalizirane budući da u njima korisnici izlažu svoje slike, fotografije, suvenire te posjeduju pojedine dijelove osobnog namještaja. Sve prostorije se tijekom zime zagrijavaju putem pogona za centralno grijanje i sustava radijatora, dok su za hlađenje prostorija ljeti instalirani klimatizacijski uređaji, ali samo na hodnicima. Imajući u vidu da se dio soba nalazi na južnoj strani objekta i izravno je izložen suncu, potrebno je i u sobama ugraditi klima uređaje.

U okviru Odjela za Alzheimer i druge demencije u objektu „Vukovarska“ pojedine sobe su trokrevetne što je protivno Pravilniku o mjerilima, kojom je propisano da spavaonice u takvim smještajnim jedinicama ustanove mogu imati najviše dva ležaja, a od ukupnog broja spavaonica najmanje dvije spavaonice trebaju biti jednokrevetne. Sobe na ovom Odjelu djeluju dotrajalo i opremljene su derutnim namještajem te je kvaliteta smještaja osjetno lošija nego što je to u sobama koje se nalaze u



prizemlju objekta. Tijekom obilaska na ovom Odjelu je bilo uočeno da pojedini sanitarni čvorovi imaju oštećen inventar i podove te da nedostaju osnovne higijenske potrepštine što je protivno CPT standardima.

Dom Sisak

U Domu Sisak se pružaju usluge smještaja – stanovanja, prehrane, brige o zdravlju, njege, socijalnog rada, psihosocijalne rehabilitacije, fizikalne terapije, radne terapije, radnih aktivnosti, aktivnosti provođenja slobodnog vremena i organiziranog prijevoza, pružanje usluge poludnevnog i cjelodnevnog boravka i pružanje usluge pomoći u kući. Dom je pretrpio znatna oštećenja u potresu koja su još vidljiva u nekim prostorijama.

Zgrada Doma Sisak smještena je na pristupačnom terenu u blizini centra grada, s nesmetanim kolničkim prilazom koji omogućava pristup prijevoznim sredstvima, s pješačkim prilaznim putem te osiguranim parkingom.

Sobe u stacionaru Doma Sisak su dvokrevetne ili trokrevetne dok je samo jedna soba četverokrevetna. Iste su opremljene s odgovarajućim krevetima (po potrebi s antidekubitalnim madracima), ali potrebno je osigurati više kreveta koji imaju električne podizачe s anatomskim funkcijama. To je potrebno zbog toga što su na stacionarnom dijelu smješteni nepokretni korisnici pa je njihovo podizanje ili okretanje otežano, osobito prilikom skrbi i hranjenja. Uočeno je i da su kreveti u sobama postavljeni na način da je između istih onemogućeno kretanje, pojedini kreveti praktično su spojeni, što otežava pružanje potrebne skrbi korisnicima. Korisnici koji samostalno održavaju higijenu imaju na raspolaganju kupaonice u okviru soba te ih mogu koristiti neograničeno dok se nepokretne osobe prevoze u kupaonice pomoću toaletnih stolica i toaletnih kolica.

Odjel za Alzheimer i druge demencije u Domu Sisak je zatvorenog tipa, sobe na Odjelu su dvokrevetne ili jednokrevetne što je u skladu sa Pravilnikom o mjerilima. Iste su prozračne i dobro osvijetljene prirodnim i umjetnim svjetlom dok je zaštita od izravnog prodiranja sunčevih zraka osigurana postavljanjem zavjesa ili roleta. U pojedinim sobama, je zbog obilnih kiša, došlo do prodora vode i vlage i oštećeni su stropovi i podovi, pa bi ih trebalo urediti. Korisnici koji se nalaze na ovom odjelu imaju mogućnost izaći u park koji je posebno uređen za njihove potrebe. Za potrebe korisnika Odjela je osigurana i uređena prostorija za dnevni odmor i dnevni boravak u kojoj se korisnici slobodno druže, prate TV programe i igraju društvene igre. Prostorija je opskrbljena s dovoljnim brojem stolova i stolica, ormarićima i drugim inventarom i rekvizitima i u koju mogu nesmetano pristupiti i osobe s invaliditetom ili otežanim kretanjem.

Dom Gospić

Gospić pruža korisnicima zadovoljenje životnih potreba kao što su: usluga stanovanja, prehrana, briga o zdravlju, njega, održavanje osobne higijene i pomoći pri obavljanju svakodnevnih aktivnosti, usluga socijalnog rada, psihosocijalna rehabilitacija, radne aktivnosti, organiziranje slobodnog vremena, pratnje, organiziranog prijevoza i savjetodavni rad. Sjedište Doma u Gospiću se sastoji od dvije stambene zgrade povezane hodnikom, tj. stari i novi objekt.

Sukladno čl. 2. Pravilnika o kućnom redu u Dom s primaju tri kategorije korisnika, odnosno korisnici prvog, drugog i trećeg stupnja usluge. Ovaj Dom nije registriran za zaprimanje korisnika četvrtog stupnja usluga (Alzheimer i druge vrste demencija). U slučaju pogoršanja zdravstvenog stanja korisnika i razvoja demencije korisnici se šalju na psihijatrijski pregled i premještaju u ustanovu koja je namijenjena za ovu kategoriju korisnika.

Dom Gospić nalazi se u mirnom dijelu grada okružen zelenilom, u blizini je gradskog središta. Postoji nesmetan kolnički prilaz koji omogućuje pristup prijevoznim sredstvima, nogostup za pješake te vlastiti parking pa sama lokacija objekta omogućava suradnju gradskim humanitarnim udrugama te ustanovama i institucijama.

Sobe u stacionaru starog objekta su u iznimno lošem stanju, mračne, i predstavljaju primjer neodgovarajućeg i neafirmativnog pristupa korisnicima, i u njima nije ugodno boraviti. Sobe svojim stanjem i izgledom onemogućavaju bilo kakvo pravo na privatnost korisnika te otežavaju njihovu skrb i rehabilitaciju. Kreveti u dvokrevetnim sobama postavljeni su na način da je između njih otežano kretanje. U sobama je uočena i niska razina higijenske i sanitarne zaštite, usprkos navodima osoblja da se sobe, hodnici i zajedničke prostorije čiste svakodnevno. U pojedinim sobama uočene su nečiste plahte, mrlje po zidovima kao i fekalije po podu. Postojeći uvjeti smještaja u stacionaru starog objekta mogu se okarakterizirati kao ponižavajuće postupanje prema korisnicima.

Stacionar novijeg objekta Doma Gospić nema prostor za dnevni boravak korisnika u kojemu bi bilo omogućeno njihovo druženje i relaksacija, što ide u prilog konstataciji da korisnici stacionarnog dijela uglavnom ne napuštaju sobe što se svakako odražava na njihovo somatsko i mentalno zdravlje. Sobe su opremljene s medicinskim krevetima s električnim podešavanjem i anatomske funkcijama te zaštitnim stranicama, što ističemo kao primjer dobre prakse, međutim svi kreveti nemaju antidekubitalne madrace, iako je nedvojbeno da za to postoji opravdana potreba, imajući u vidu da se radi o korisnicima koji gotovo svo vrijeme borave u krevetima. Usprkos činjenici da sve sobe stacionara imaju vlastite te prostrane sanitarne čvorove/kupaonice, uočeno je da se pojedine kupaonice ne koriste za kupanje nego služe kao mini skladišta za pohranu pelena, opreme i sl.

Njega nepokretnih i dementnih osoba (stacionarni odjel)

Dom u Splitu

Tijekom obilaska objekta „Zenta“ Doma Split bilo je utvrđeno da se 21 osoba sa demencijom nalazi na zatvorenom odjelu (Odjel za Alzheimerove bolesti ili drugih demencija) dok su ostali korisnici sa demencijom raspoređeni u ostalim sobama stacionara jer su isti ili nepokretni ili su razvili određene somatske bolesti. Dementne osobe se zaključavaju te mogu izlaziti na svjež zrak samo uz pratnju medicinskog osoblja i fizioterapeuta. Fizioterapeuti dolaze tri puta tjedno na odjele te izvode dementne i nepokretne osobe na šetnju što predstavlja primjer dobre prakse. Na stacionarnom odjelu se paravani koriste samo po potrebi, dok se njega odvija uz otvorena vrata i u sobama korisnika pa se na taj način ugrožava pravo privatnosti starijih osoba.

U objektu „Zenta“ je istaknuto da se korisnici u pravilu ne vežu, a u slučaju kada se trebaju koristiti sredstva prisile da se postupi sukladno Zakonu o osobama s duševnim smetnjama (ZZODS) i internim



Protokolom o primjeni mjera sputavanja. Međutim, u Protokolu o primjeni mjera sputavanja se navodi da obitelj ili skrbnik potpisuje obrazac za suglasnost fiksacije sigurnosnim pojasom što nije u skladu sa ZZODS-om. Prema odredbama ZZODS-a kod primjena sredstava prisile odluku o primjeni mjere prisile donosi psihijatar koji nadzire njezinu primjenu. Iako postoji mogućnost zbog iznimne hitnosti da odluku donese medicinska sestra ili drugo zdravstveno osoblje, potrebno je odmah obavijestiti psihijatra koji će pregledati osobu i odlučiti o daljnjoj primjeni mjere prisile. Ovo je posebice važno imajući u vidu da ovaj Dom nema stalno zaposlenog psihijatra, nego je angažiran psihijatar koji dolazi jedanput mjesečno, a moguće ga je i telefonski kontaktirati u slučaju potrebe.

U objektu „Vukovarska“ su osobe s demencijom smještene u sobama koje se zaključavaju, a na šetnje izlaze uz pratnju djelatnika. Na krevetima su postavljene zaštitne ograde koji štite korisnike od pada sa kreveta. Sredstva prisile koriste se samo iznimno, kada je to zaista nužno.

Dom Sisak

U Domu Sisak je smješten 61 korisnik u kategoriji trećeg i četvrtog stupnja, a od tog broja 14 se nalazi na posebnom odjelu za Alzheimer i druge demencije. Na ovom odjelu su u provođenje aktivnosti uključeni i volonteri koji pomažu korisnicima u hranjenju i šetnji što je pozitivna praksa, posebice u situacijama kada postoji nedostatak djelatnika. Osim šetnje, korisnici imaju mogućnost za igranje društvenih igara u dnevnom boravku ili za zajedničko gledanje televizije. Na odjelu za Alzheimer i druge demencije je utvrđen nedostatak djelatnika, odnosno na 14 korisnika je bila raspoređena samo jedna njegovateljica, a na dan obilaska nije bilo radno raspoređene medicinske sestre na ovom odjelu nego je u slučaju potrebe dolazila sestra iz stacionarnog odjela što nije u skladu sa Pravilnikom o mjerilima. U stacionarnom odjelu Doma Sisak gdje se nalaze nepokretne ili polupokretne osobe radi fizioterapeuta koji pruža usluge korisnicima sukladno dnevnom, tjednom i mjesečnom rasporedu. Samo podizanje korisnika i izvoženje na svježi zrak nije obuhvaćeno poslovima fizioterapeuta, pa korisnici koji žele izaći van čekaju posjet članova obitelji koji ih izvedu, odnosno ne izlaze vani na svježi zrak ako nemaju posjete. Potrebno je omogućiti svim zainteresiranim korisnicima ovu vrstu aktivnosti u okviru radnog rasporeda djelatnika.

Tijekom obilaska Doma Sisak je utvrđeno da ne postoji plan kupanja korisnika koji mora pripremati i imati svaki pružatelj socijalnih usluga. Uočeno je da se vrata soba ne zatvaraju niti se koriste paravani prilikom provođenja njege korisnika. Korisnici su tijekom razgovora naglasili da njima ne smeta što se ne koriste paravani, međutim sukladno načelima poštivanja dostojanstva starijih osoba potrebno je koristiti paravane i zatvarati vrata kada se obavlja njega kako bi se poštovalo pravo dostojanstva i privatnosti korisnika.

Nisu evidentirane primjedbe korisnika na postupanje djelatnika, a korisnici su svjesni da nedostaje djelatnika koji bi se brinuli o njima. Međutim, bilo je primjedbi da u sobama nema alarmnog sustava, odnosno zvona za pozivanje pa kada zovu njegovateljice ili medicinske sestre iste ne dolaze. U Domu se ne koriste sredstva za vezivanje korisnika nego se u slučaju hitnosti poziva HMP ili se korisnik odvozi u NPB Popovača, pa nema evidentiranih i prijavljenih korištenja mjere prisila sukladno ZZODS.

Dom Gospić

Posebno je zabrinjavajuće provođenje njege nepokretnih korisnika u starom objektu Doma Gospić. Tijekom obilaska bio je zatečen korisnik koji je ležao u mokrom krevetu od urina, dok je drugi korisnik za pražnjenje posude sa urinom koristio lavor ispod kreveta. Soba u kojoj su se nalazila ova dva korisnika je imala izrazito neugodni miris, a očito je da njegovateljice nisu obavljale poslove pomaganja korisnicima u obavljanju higijenskih potreba i održavanju njege nepokretnih osoba. U drugoj sobi gdje su bile dvije nepokretne korisnice, bila je zatečena korisnica koja je imala fekalije na nogama, dok je druga korisnica kidala svoju prljavu pelenu i razbacivala je po sobi i krevetu. U trećoj sobi je zatečena korisnica oko koje je bilo puno fekalija. U više soba uočene su iskorištene i potrgane pelene po podovima te je zabilježeno da pojedini korisnici nekontrolirano uriniraju po podu sobe dok pojedini satima leže na plahtama mokrima od urina. Dodatno je zabrinjavajuće to da tim osobama nisu bile, adekvatnim medicinskim pokrivalima zaštićene još uvijek nezacjeljene operacijske rane. Ono što je potrebno posebno istaknuti kao otegotnu okolnost u odnosu na uvjete smještaja, usluge skrbi i njege korisnika stacionara, jest niska sanitarna i higijenska razina održavanja prostora soba korisnika. Upozorili smo da neadekvatna briga i nedostatak zdravstvene njege predstavlja nečovječno i ponižavajuće postupanje i povredu prava starijih osoba. Ujedno, primijećeno je da se tijekom obavljanja njege ne koriste paravani niti se vrata soba zatvaraju.

U Domu se ne koriste mjere prisile te se u slučaju hitnosti poziva HMP ili se korisnik odvozi bolnicu u Gospiću, pa u tom smislu nemaju evidentirane i prijavljene slučajeve korištenja mjera sukladno ZZODS-u.

Sestrinska dokumentacija i dokumentacija njege korisnika vodi se isključivo u pisanom obliku, te je nepotpuna, neažurirana i ispunjava se naknadno. U razgovoru sa medicinskim sestrama vidi se želja i motiviranost za vođenje dokumentacije, ali trenutno nisu u mogućnosti istu voditi s obzirom na povećani opseg posla uslijed nedostatnog broja djelatnika.

Zdravstvena zaštita i provođenje zdravstvene njege

Dom Split

Zdravstvena zaštita u Domu Split organizirana je uslugom ambulate obiteljske medicine te liječnica dolazi u određeno vrijeme na lokacije „Zenta“ i „Vukovarska“. Prema mišljenju osoblja postojeći broj dolazaka obiteljske liječnice nije dovoljan u objektu „Vukovarska“, a termini rada su prekratki (jedan sat), pa je česta potreba za pozivanjem hitne medicinske pomoći. Dom je sklopio ugovor o suradnji sa KBC-om Split kojim je osiguran dolazak liječnika specijalista fizikalne medicine, interne medicine, dijabetologa, psihijatra, neurologa i urologa za potrebe korisnika.

Dom Sisak

U Domu Sisak se zdravstvena zaštita organizira uslugom ambulate obiteljske medicine, liječnik dolazi u Dom dva puta tjedno, što prema mišljenju djelatnika i korisnika nije dovoljno zbog brojnih zdravstvenih tegoba korisnika te je potrebno u dogovoru s Domom zdravlja osigurati učestalije dolaske obiteljskog liječnika. Uvidom u terapijske liste je utvrđeno da iste nisu potpisane od strane obiteljskog



liječnika. U slučaju hitnih situacija poziva se hitna medicinska pomoć sa kojom Dom ima dobru suradnju. Korisnici se na specijalističke preglede upućuju u bolnice u Sisku, Popovači ili Zagrebu. Dom nema angažiranog psihijatra koji bi dolazio po potrebi te se korisnici odvoze na preglede u Neuropsihijatrijsku bolnicu u Popovači. Korisnicima doma osigurana je fizikalna terapija te sportska rekreacija i grupna gimnastika. Fizioterapeuti s korisnicima provode vježbe svaki dan. Jednom mjesečno u Dom dolazi i fizijatar koji nakon pregleda nepokretnih korisnika utvrđuje terapiju koju pružaju fizioterapeuti. Fizioterapeuti provode s korisnicima i ciljane vježbe za pojedine dijagnoze kao i druge oblike terapije.

Dinamika zdravstvene njege i obilaska korisnika u Domu Sisak je prema „potrebi“ te ne postoji plan zdravstvene njege zbog preopterećenosti poslom glavne sestre Doma koja po potrebi radi i druge poslove kada dođe do bolovanja ili izostanka medicinskih sestara. Tijekom obilaska je uočeno da nema dovoljno zaposlenih medicinskih sestara/tehničara jer u nekim situacijama npr. kada se provodi dijaliza korisnika, medicinska sestra mora kontinuirano nadzirati osobu, pa su ostali korisnici primorani čekati na medicinsku skrb, što je osobito problematično u noćnim satima.

Dom Gospić

Zdravstvena zaštita u Domu Gospić pruža se uslugom ambulate obiteljske medicine, a u ordinaciji koja se nalazi u sklopu Doma. Tim obiteljske medicine, liječnik i medicinska sestra zaposlenici su Doma zdravlja Gospić. Trenutno u Dom ne dolazi cijeli tim, već liječnik koji radi samo četiri sata jer je u mirovini. Dolazak je u pravilu dva puta tjedno, a prema potrebi liječnik može doći i izvan tih termina. Osoblje u Domu navodi da im postojeća zdravstvena usluga nije dovoljna. Na dan obilaska u Domu je bilo zaposleno pet medicinskih sestara, odnosno glavna sestra i četiri smjenske sestre. Ono što je posebno istaknuto je veliki broj odlazaka zdravstvenih djelatnika, dok je slab interes za zapošljavanje. Korisnicima nije osiguran dolazak psihijatra u Dom, već se na temelju uputnice korisnici na preglede kod psihijatra odvoze izvan Doma. Informacija dobivena od strane medicinskog osoblja je da se velik broj korisnika nalazi u depresivnom stanju i da ih veliki broj koristi psihijatrijsku terapiju pa je nužno osigurati redovite preglede psihijatra.

5. Podaci o postupanju za 2024. godinu

5.1. Opći statistički podaci o postupanju pučke pravobraniteljice

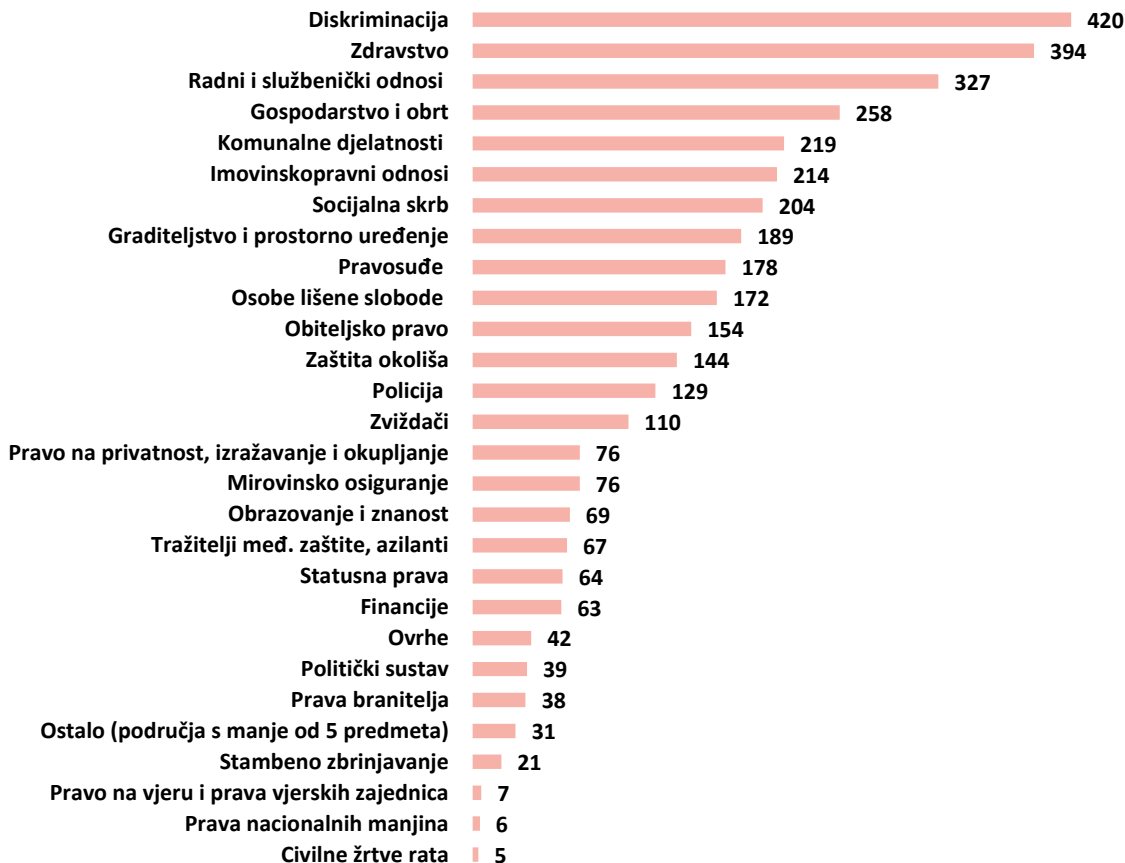
U 2024. godini postupali smo u ukupno 6.404 predmeta, od kojih je 4.921 predmet otvoren po pritužbi građana ili na vlastitu inicijativu (77%), dok se 1.268 predmeta odnosilo na opće inicijative, što primjerice uključuje mišljenja na prijedloge zakona ili obilaske (20%) te 215 na uredsko poslovanje (3%).

Od ukupnog broja predmeta po kojima smo postupali, u 2024. godini otvorena su 4.942 nova predmeta, što je 2,81% više u odnosu na godinu ranije, dok su 1.462 predmeta prenesena iz prethodnih godina.

Od ukupnog broja predmeta otvorenih u 2024. godini, po pritužbama građana ili na vlastitu inicijativu otvoreno je 3.716 novih predmeta, općih inicijativa bilo je 1.011, a 215 predmeta je otvoreno za uredsko poslovanje.

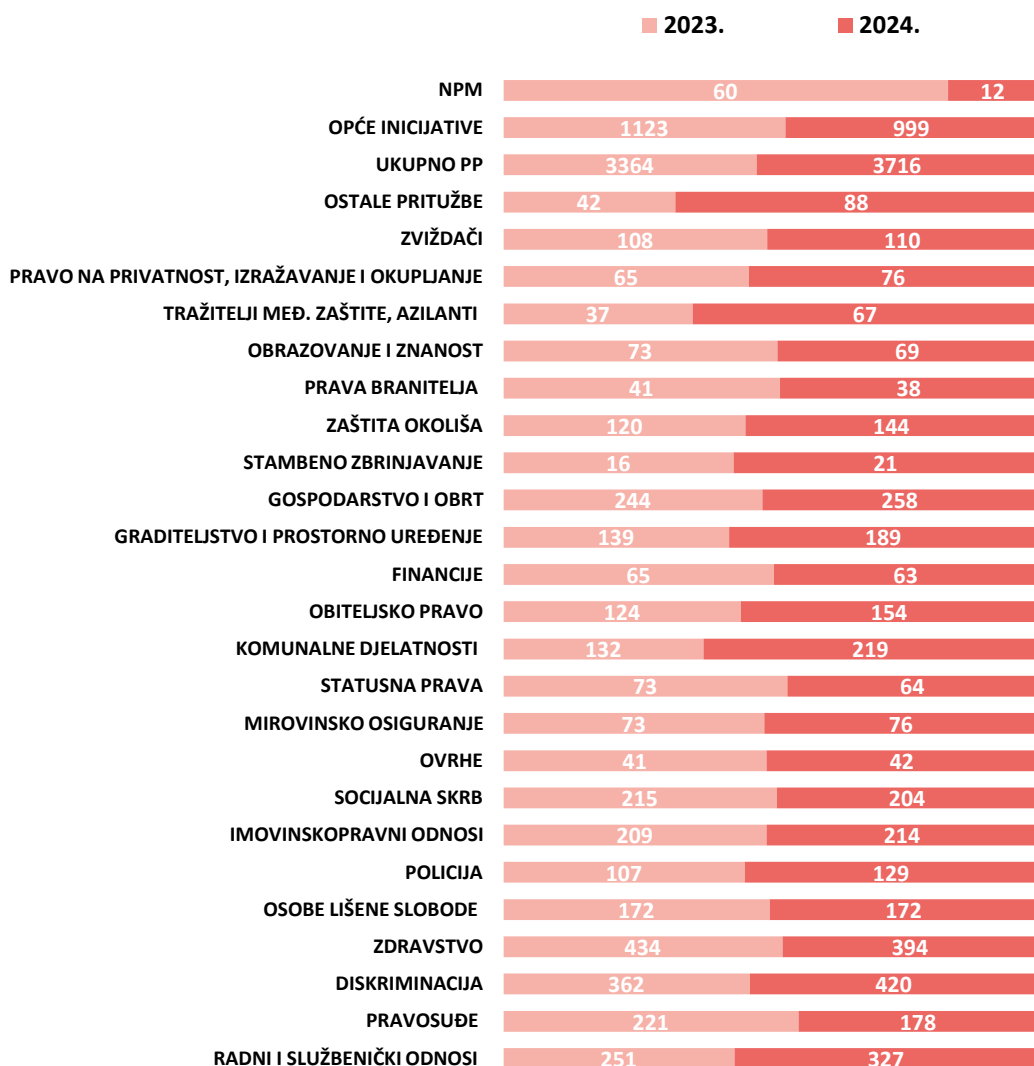
U nastavku su prikazani novi predmeti otvoreni u 2024. po pritužbi građana ili na vlastitu inicijativu (3.716).

BROJ NOVOOTVORENIH PREDMETA U 2024. GODINI PO PRAVNIM PODRUČJIMA



Za razliku od posljednjih godina, kada je najviše predmeta po pritužbi građana ili na vlastitu inicijativu otvoreno u području zdravstva, u 2024. najviše je predmeta, njih 420, otvoreno u području diskriminacije, u različitim područjima života. Potom su najzastupljenije pritužbe na zdravstvo (394), područje radnih i službeničkih odnosa (327), gospodarstva i obrta (258), komunalnih djelatnosti (219), imovinsko-pravnih odnosa (214), socijalne skrbi (204), graditeljstva i prostornog uređenja (189) te pravosuđa (178). Usporedba novootvorenih predmeta s 2023. godinom pokazuje kako je do najvećeg povećanja (81%) došlo glede tražitelja međunarodne zaštite, potom komunalnih djelatnosti (66%) te u području graditeljstva i prostornog uređenja (36%).

USPOREDBA NOVOOTVORENIH PREDMETA



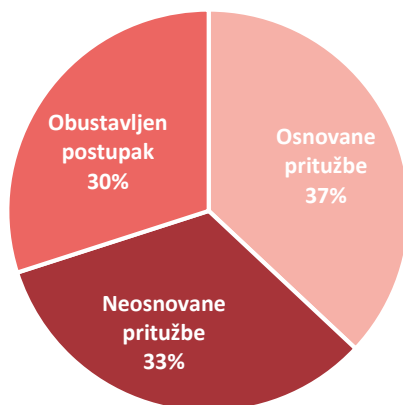
Od 4.921 predmeta u kojima smo tijekom godine postupali po pritužbama građana ili na vlastitu inicijativu, rad je okončan u 2.756. Preostalih 2.165 predmeta prebačeno je u narednu godinu (pritužbe koje su pristigle krajem godine te je postupak još u tijeku, kao i složenije pritužbe u kojima je postupak dugotrajniji ili u kojima ne zaprimamo na vrijeme odgovore javnopravnih tijela na čije se postupanje građani žale ili koje tražimo mišljenje iz njihove nadležnosti).

Prema metodologiji koju smo počeli primjenjivati 2023. godine, od 2.756 predmeta u kojima je rad završen u 2024. godini, u 35% smo provodili ispitni postupak, a u 65% predmeta nije bilo mogućnosti provesti ga. Među navedenih 65% (1.788) pritužbi značajan broj ih je bio podnesen pučkoj pravobraniteljici nakon što je o istoj stvari već odlučilo nadležno javnopravno tijelo ili sud ili je postupak još bio u tijeku, a dio pritužitelja nam se nije povratno javio nakon što smo zatražili više informacija o predmetu pritužbe. Međutim, najveći dio ovakvih pritužbi čine one za čije rješavanje je bilo nadležno drugo javnopravno tijelo.

Kada nismo mogli provoditi ispitni postupak, pritužbe smo prosljeđivali tijelima nadležnima za njihovo rješavanje, uključujući posebnom pravobranitelju/icama te smo građanima odgovarali dajući im opće informacije. Pri tome procesna nemogućnost vođenja ispitnog postupka i dalje omogućava uvid u problem za koji smo saznali iz pritužbe građana. Ujedno, iako u odnosu na neke pritužbe pučka pravobraniteljica ne može postupati po ZoPP-u na način da vodi ispitni postupak, pružaju nam uvid za potrebe izvješćavanja o stanju ljudskih prava, koje je obveza institucije i u pogledu područja u kojima nije ovlaštena voditi ispitne postupke.

Od 35% ili 968 pritužbi u kojima smo vodili ispitni postupak, 37% (358) je bilo osnovano, neosnovanih je bilo 33% (320), a u 30% (290) predmeta je ispitni postupak bio pokrenut, no obustavljen je zbog odustanka pritužitelja ili druge objektivne okolnosti.

ISHOD POSTUPANJA U PREDMETIMA U KOJIMA SE VODIO ISPITNI POSTUPAK



U 358 osnovanih pritužbi postupali smo na različite načine pri čemu je u pogledu 48 podnesen zahtjev za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti pojedinih odredbi Zakona o izmjenama i dopunama ZOZO-a, u 99 predmeta je dana preporuka, u 14 prijedlog, u 13 mišljenje, u 24 upozorenje, a u 23 predmeta više mjera istovremeno. U preostalim osnovanim predmetima smo postupali na drugi način, a najčešće je tijekom našeg postupanja, odnosno prije izdavanja mjere, javnopravno tijelo (odnosno prituženi) samo ispravilo vlastito postupanje.

Uz sve pritužbe koje su evidentirane u ovdje iznesenim statističkim podacima, građanima smo pomagali i odgovaranjem na upite koje su nam postavili telefonskim pozivima ili osobnim dolascima, pri čemu su im pružene potrebne informacije i upiti, a kojih je tijekom prošle godine bilo 1.246.

5.2. Statistički podaci o postupanju povodom diskriminacije

Tijekom 2024. godine postupali smo u 751 predmetu povodom diskriminacije, od čega je 613 predmeta otvoreno temeljem pritužbi građana ili na vlastitu inicijativu, a 138 predmeta se odnosi na opće inicijative. Broj predmeta otvorenih temeljem pritužbi ili na vlastitu inicijativu uključuje one koje smo otvorili u 2024. godini, odnosno njih 420, te 193 predmeta iz ranijih godina u kojima smo postupali i u 2024. godini zbog složenosti predmeta ili u kojima nismo pravovremeno zaprimili potrebne odgovore. U 2024. godini otvoreno je 106 predmeta općih inicijativa, a u još 32 je nastavljen rad iz prethodnih godina.

Kao i ranijih godina, najveći je broj pritužbi na diskriminaciju zbog rase, etničke pripadnosti i boje kože ili nacionalnog podrijetla, koje čine 18% svih zaprimljenih diskriminacijskih pritužbi. Potom su sa 9% zastupljene pritužbe na diskriminaciju temeljem invaliditeta, koje smo ustupali pravobranitelju za osobe s invaliditetom, 9% na diskriminaciju temeljem zdravstvenog stanja, 7% na diskriminaciju temeljem obrazovanja te 6% na diskriminaciju zbog spola, koje smo ustupali pravobraniteljici za ravnopravnost spolova. Sve ostale osnove zastupljene su s manje od 5%, dok se u 17% pritužbi navodilo više od jedne diskriminacijske osnove. U 15% pritužbi nije bila istaknuta niti jedna osnova iz ZSD-a.

OSNOVA DISKRIMINACIJE	BROJ PRITUŽBI	%
Rasa, etnička pripadnost ili boja kože/nacionalno podrijetlo	76	18
Invaliditet	40	9
Zdravstveno stanje	36	9
Obrazovanje	30	7
Spol	25	6
Dob	17	4
Bračni ili obiteljski status	17	4
Političko ili drugo uvjerenje	16	4
Društveni položaj	9	2
Imovno stanje	7	2
Vjera	7	2
Spolna orijentacija	3	1
Članstvo u sindikatu	1	0
Rodni identitet ili izražavanje	1	0
Višestruka diskriminacija	73	17
Nama osnove po ZSD-u	62	15
UKUPNO	420	100

PODRUČJE DISKRIMINACIJE	BROJ PRITUŽBI	%
Rad i zapošljavanje	175	42
Pristup dobrima i uslugama	33	8
Uprava	32	8
Javno informiranje i mediji	26	6
Obrazovanje	17	4
Socijalna skrb	17	4
Pravosuđe	16	4
Stanovanje	13	3
Zdravstveno osiguranje	9	2
Mirovinsko osiguranje	7	2
Zdravstvena zaštita	7	2
Sport	5	1
Kulturno i umjetničko stvaralaštvo	2	0
Znanost	2	0
Članstvo u sindikatu, OCD-ovima, političkim strankama	1	0
Pritužbe s višestrukim područjima	24	6
Diskriminacija - općenito	34	8
UKUPNO	420	100

U vezi područja u kojima je diskriminacija prituživana, kao i svih godina do sada najčešće je zastupljeno područje rada i zapošljavanja sa 42% svih zaprimljenih diskriminacijskih pritužbi. Slijedi područje pristupa dobrima i uslugama te uprave, svako s 8%.

73% svih diskriminacijskih pritužbi podnijele su nam fizičke osobe, pri čemu nam se obratilo nešto više žena (169) nego muškaraca (137). Zaprimali smo pritužbe i od grupa (75) i pritužitelja koje nije bilo moguće identificirati (24), a dio postupaka smo pokrenuli na vlastitu inicijativu (15).

SPOL I VRSTA PRITUŽITELJA/ICE	BROJ PRITUŽBI
Žena	169
Muškarac	137
Grupa	75
Nepoznato	24
Vlastita inicijativa	15
Drugo	0
UKUPNO	420

VRSTA PRITUŽENE STRANE	BROJ PRITUŽBI
Fizička osoba	85
Pravna osoba	130
Pravna osoba s javnim ovlastima	79
Tijelo državne uprave	68
Pravosudno tijelo	6
Tijelo JLP(R)S	26
Drugo	26
UKUPNO	420

Gledajući pritužene strane, najviše pritužbi na diskriminaciju odnosilo se na postupanje pravnih osoba (130), no značajan je broj pritužbi i na postupanje fizičkih osoba (85). Potom slijede pritužbe na diskriminaciju od strane pravnih osoba s javnim ovlastima (79), tijela državne uprave (68), jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (26) te pravosudnih tijela (6).

Zaključno, iako je u 2024. godini zaprimljen veći broj pritužbi nego prethodne godine (za 16%), i dalje su najzastupljenija ista područja diskriminacije i diskriminacijske osnove. Pri tome je potrebno istaknuti da broj zaprimljenih pritužbi ne održava stvarnu prisutnost diskriminacije jer velik broj slučajeva i dalje

ostaje neprijavljen. Zbog toga je i dalje potrebno raditi na podizanju svijesti građana o pojavama diskriminacije, zakonskoj zabrani te mehanizmima za zaštitu od diskriminacije. Osim toga, potrebno je raditi na podizanju razine svijesti i informiranosti o diskriminaciji kao zabranjenom postupanju svih pružatelja usluga te kontinuirano educirati stručnjake koji provode antidiskriminacijske propise.

U Izvješću za 2023. godinu smo u okviru ovog poglavlja dali četiri preporuke ULPPNM, koje nas je u Izvješću o provedbi preporuka obavijestilo da su preporuke ispunjene ili će ih tek ispuniti u nadolazećem razdoblju.

U odnosu na preporuku o nastavku edukacija stručne javnosti o pojavama diskriminacije u skladu sa specifičnim interesima i potrebama pojedinih ciljanih

skupina, obaviješteni smo da je realizacija učinjena u pogledu socijalnih radnika, što cijenimo djelomičnim ispunjavanjem preporuke i pohvaljujemo, no pri tome ukazujemo kako je važno nastaviti edukaciju različitih segmenata stručne javnosti. Iz tog razloga, u ovom izvješću dali smo preporuku MZ

Preporuka 154. (ponovljena)

Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, da provede istraživanje o prisutnosti diskriminacije u području pristupa dobrima i uslugama

Preporuka 155. (ponovljena)

Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, da kontinuirano informira javnost o zabrani diskriminacije i mehanizmima zaštite

Preporuka 156. (ponovljena)

Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, da financira aktivnosti usmjerene promicanju jednakosti i suzbijanju diskriminacije na lokalnoj razini

da organizira edukaciju o ZSD-u za zdravstvene radnike i Akademiji socijalne skrbi da osigura edukaciju za zaposlenike u sustavu socijalne skrbi.

U odnosu na preostale preporuke, provođenje istraživanja o prisutnosti diskriminacije u području pristupa dobrima i uslugama planirano je za naredni period provedbe Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanje diskriminacije za razdoblje do 2027. godine. Pri tome, ukazujemo kako se planirane aktivnosti odnose na javni sustav, ali ne i privatni. Pritužbe koje zaprimamo pokazuju kako postoji niska svijest da se ZSD primjenjuje i na fizičke i pravne osobe u privatnom sektoru, pa smo tako zaprimali pritužbe vezano uz ulazak u kafiće ili oglase stanova za najam. Stoga, ponavljamo preporuku. Preporuke o kontinuiranom informiranju javnosti o zabrani diskriminacije i mehanizmima zaštite te financiranja aktivnosti usmjerene promicanju jednakosti i suzbijanju diskriminacije na lokalnoj razini planiraju se provesti tijekom 2025. godine kroz otvoreni Poziv „Prevencija diskriminacije i pružanje potpore žrtvama“, kojim će se financijski podržati provedba relevantnih aktivnosti na regionalnoj i lokalnoj razini, a objava poziva planirana je u II kvartalu 2025. godine. S obzirom na važnost preporuke te da je ista tek u planu provedbe, preporuku ponavljamo.

5.3. Objedinjeni podaci pravobranitelja

Kao središnje tijelo za suzbijanje diskriminacije, u ovom dijelu prikazujemo objedinjeni prikaz novozaprimljenih pritužbi na diskriminaciju svih pravobraniteljskih institucija.

SPOL I VRSTA PRITUŽITELJA/ICE	PUČKA	ZA OSOBE S INVALIDITETOM	ZA DJECU ¹	ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA
Žena	169	73	17	379
Muškarac	137	63	15	127
Drugo (transrodna, nebinarna osoba i dr.)	-	-	-	6
Nepoznato (anonimna pritužba)	24	3	2	-
Grupa	75	16	6	10
Vlastita inicijativa	15	9	-	27
UKUPNO	420	164	40	549

¹ Spol pritužitelja je spol diskriminiranog djeteta na čiju se diskriminaciju pritužuju roditelji i druge osobe.

PODRUČJE	PUČKA	ZA OSOBE S INVALIDITETOM	ZA DJECU	ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA
Članstvo u sindikatu, OCD- ovima, političkim strankama	1	-	-	6
Javno informiranje i mediji	26	1	1	51
Kulturno i umjetničko stvaralaštvo	2	1	1	3
Obrazovanje	17	28	31	15
Sport	5	3	1	9
Znanost	2	-	-	5
Pravosuđe	16	2	-	33
Uprava	32	1	-	112
Pristup dobrima i uslugama	33	42	1	12
Rad	125	28	-	104
Zapošljavanje	50	5	-	20
Mirovinsko osiguranje	7	1	1	6
Socijalna skrb	17	5	-	95
Zdravstveno osiguranje	9	7	-	27
Stanovanje	13	11	-	4
Zdravstvena zaštita	7	18	-	44
Pritužbe s višestrukim područjima	24	-	1	-
Diskriminacija - općenito	34	11	-	3
UKUPNO	420	164	37	549

OSNOVA	PUČKA	ZA OSOBE S INVALIDITETOM	ZA DJECU	ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA
Bračni ili obiteljski status	17	-	16	12
Članstvo u sindikatu	1	-	-	-
Dob	17	1	-	1
Društveni položaj	9	-	1	-
Genetsko nasljeđe	-	-	-	-
Imovno stanje	7	-	1	2
Invaliditet	40	163	4	4
Jezik	-	-	-	-
Nacionalno podrijetlo	51	-	1	-
Obrazovanje	30	-	-	1
Političko ili drugo uvjerenje	16	-	-	1
Rasa, etnička pripadnost ili boja kože/nacionalno podrijetlo	25	-	2	-
Rodni identitet ili izražavanje	1	-	1	11
Socijalno podrijetlo	-	-	-	-
Spol	25	-	2	473
Spolna orijentacija	3	-	-	25
Vjera	7	-	5	1
Zdravstveno stanje	36	-	1	5
Višestruka diskriminacija	73	-	-	-
Nema osnove po ZSD-u	62	-	3	13
UKUPNO	420	164	37	549



6. Suradnja i javno djelovanje u promicanju ljudskih prava i suzbijanju diskriminacije

U ovom poglavlju donosimo opći pregled suradnje s institucijama i ocjenu provedbe preporuka pučke pravobraniteljice iz Izvješća za 2023. godinu, kao i pregled suradnje s OCD-ima te drugim dionicima (pri čemu se o brojnim oblicima suradnje iznosi detaljnije u pojedinim poglavljima), kao i pregled međunarodne suradnje i rada međunarodnih mehanizama za zaštitu ljudskih prava u odnosu na RH (o čemu se također iznosi detaljnije u pojedinim poglavljima). Na kraju donosimo i kratki pregled aktivnosti u vezi odnosa s javnošću.

6.1. Suradnja s institucijama i implementacija preporuka pučke pravobraniteljice

Odnos i suradnja s Hrvatskim saborom

Pučka pravobraniteljica je Ustavom RH definirana kao opunomoćenica Hrvatskog sabora za promicanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda. Za ostvarivanje ove uloge stoga je ključna podrška od strane Hrvatskog sabora i suradnja s istim, što se u prvom redu odnosi na raspravu o Izvješćima, ali i druga pitanja.

Tijekom 2024. godine pučka je pravobraniteljica ostvarila uspješnu suradnju s radnim tijelima Hrvatskog sabora. Tako su pučka pravobraniteljica i njeni zamjenici sudjelovali u raspravama u saborskim odborima o propisima u zakonodavnoj proceduri, osobito onima na koje je pravobraniteljica prethodno davala mišljenja u javnom savjetovanju, kao i na tematskim sjednicama koje su pojedini odbori organizirali te okruglim stolovima.

U trenutku predaje ovog Izvješća Hrvatski sabor još uvijek na plenarnoj sjednici nije raspravio ni izvješća pučke pravobraniteljice za 2022. i 2023. godinu, koja pravobraniteljica podnosi Hrvatskom saboru. Istovremeno su primjerice raspravljena izvješća svih posebnih pravobranitelja – pravobraniteljice za djecu, pravobraniteljice za ravnopravnost spolova i pravobranitelj za osobe s invaliditetom, i za 2022. i za 2023. godinu. Nije raspravljeno ni posebno izvješće “Utjecaj epidemije COVID-19 na ljudska prava i jednakost – preporuke za jačanje otpornosti na buduće krize”, koje je pučka pravobraniteljica predala 2022. godine. Pri tome u trenu predaje ovog izvješća, u ožujku 2025. godine, nisu niti stečeni uvjeti za raspravu o Izvješću za 2023. godinu, s obzirom da o njemu Vlada RH još nije usvojila mišljenje, a što je preduvjet za raspravu u Hrvatskom saboru.

Pri tome Izvješće pučke pravobraniteljice nije izvješće o radu, kao što su to u pravilu izvješća brojnih institucija Hrvatskom saboru, već je riječ o izvješću o stanju zaštite prava i sloboda u RH od strane opunomoćenice Hrvatskog sabora. Kako protekom vremena brojni prikupljeni podaci i analize sadržani u izvješćima gube na relevantnosti, nužno bi bilo o Izvješću raspravljati u godini u kojoj je predano.

Odnos s državnim tijelima i implementacija preporuka pučke pravobraniteljice

Tijekom godine nastavljena je suradnja s tijelima državne uprave i drugim državnim tijelima te JLP(R)S-ima.

Tijekom 2024. godine sa radom nije nastavio Savjet za ljudska prava, međuresorno i savjetodavno tijelo Vlade RH za pitanja ljudskih prava, s kojim je pučka pravobraniteljica uspješno surađivala. Pri tome, Nacionalnim planom zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije do 2027. godine predviđeno je da će nalazi vrednovanja i preporuke koje proizlaze iz procesa praćenja i vrednovanja Nacionalnog plana, osim što će biti javno dostupni, biti razmatrani i na sjednicama Savjeta za ljudska prava. Nacionalnim planom bilo je predviđeno donošenje Akcijskih planova zaštite i promicanja ljudskih prava i Akcijskog plana suzbijanja diskriminacije za period 2022.-2023. i 2024.-2025., no oni nisu doneseni niti za 2022. godinu niti za 2024. godinu, što sigurno utječe na ostvarivanje njegovih ciljeva te bi bilo važno imati prostor unutar kojeg ključni dionici mogu ukazati na izazove u izradi akcijskih planova. Dodatno, Savjet za ljudska prava uključivao je uz predstavnike tijela i predstavnike OCD-a te je omogućavao zajedničku raspravu o pitanjima zaštite ljudskih prava, a redovito je raspravljao i o preporukama iz izvješća pučke pravobraniteljice.

Suradnja s Vladom RH odnosno tijelima izvršne vlasti je važna, jer se preporuke iz izvješća pučke pravobraniteljice, kao i predmeta u kojima institucija postupa po pritužbama, u pravilu odnose na tijela državne uprave te su upravo ona ovlaštena ostvarivati preporučene promjene, primjerice predlagati izmjena zakona i slično.

I EK je u Izvješću o vladavini prava, objavljenom u srpnju 2024. godine, iznova (treću godinu zaredom) prepoznala važnost preporuka pučke pravobraniteljice pa je Republici Hrvatskoj uputila četiri preporuke, među kojima i potrebu dodatnog poboljšanja provedbe preporuka i sustavnijeg odgovaranja na zahtjeve pučke pravobraniteljice za informacijama.

Temeljem preporuke EK, ULJPPNM je izradio Izvješće o provedbi preporuka pučke pravobraniteljice - Izvješće pučke pravobraniteljice za 2023. godinu, što je ujedno i obveza iz Uredbe o Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina. Izvješće je objavljeno na web stranicama ULJPPNM-a u ožujku 2025. godine. Prije početka izrade Izvješća ULJPPNM se konzultirao s institucijom pučke pravobraniteljice, kojom prilikom smo istaknuli da je važno da Izvješće osim zbirne brožčane samoprocjene tijela, uključi i obrazloženja, odnosno opis aktivnosti i mjere koje su tijela poduzela ili planiraju poduzeti. Izvješće ULJPPNM-a ove godine doista i uključuje obrazloženja, što pozdravljamo. Posebice nam je korisno imati povratnu informaciju od tijela kojem je bila upućena preporuka vezano za provedbu konkretne preporuke odnosno informaciju o napravljenom, ali i planovima, vezano za konkretnu temu, pri izradi novog izvješća.

Istovremeno, glede mjerenja ispunjenosti, trenutno nije jasno koju je samoprocjenu nadležno tijelo pridružilo pojedinoj preporuci glede toga kako ju je ispunilo. Stoga bi bilo poželjno da Izvješće ULJPPNM-a o provedbi preporuka uključuje samoprocjenu odnosno ocjenu glede svake pojedinačne preporuke.

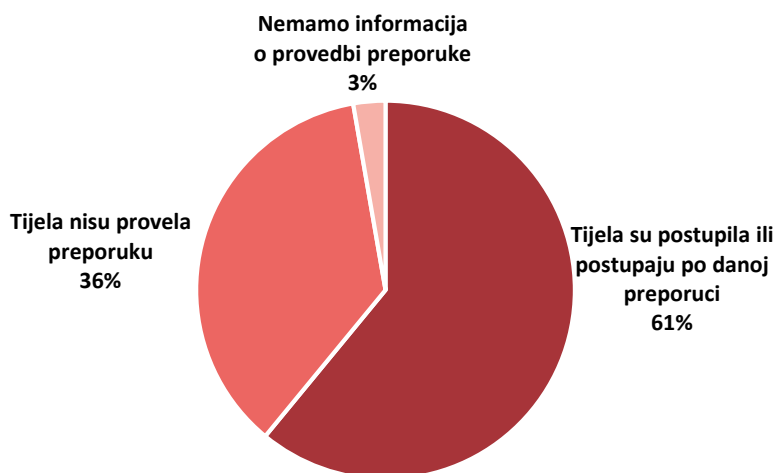
Naime, tijela su za svaku od preporuka mogla označiti da je: 1) preporuka provedena, 2) preporuka u provedbi, 3) preporuka u planu provedbe ili 4) preporuka nije provedbena, nije u provedbi i nije u planu provedbe.

Prema samoprocjeni nadležnih tijela 59% preporuka je provedeno ili u provedbi, 16% je u planu provedbe, što čini ukupno 75% preporuka, a što je povećanje, jer su u odnosu na Izvješće pučke pravobraniteljice za 2022. godinu tijela to navela za 61,2% preporuka. Za 21% preporuka tijela su navela da nisu provedene, da se ne provode ili nisu u planu provedbe, dok je 4% preporuka ostalo bez određenog statusa provedbe.

Nakon dostavljene samoprocjene tijela, ULJPPNM je revidirao rezultate. Revidirani podaci pokazuju smanjivanje udjela preporuka koje su provedene ili u provedbi s 59% na 58,4%, odnosno smanjivanje ukupnog udjela preporuka koje su provedene, u provedbi ili u planu provedbe sa 75% na 73,3%. Udio preporuka koje nisu provedene, nisu u provedbi niti u planu provedbe s 21% smanjio se na 19,7%, a za 5,4% preporuka nije moguće procijeniti status provedbe.

Pučka pravobraniteljica, sukladno Zakonu o pučkom pravobranitelju, daje ocjenu provedbe preporuka u Izvješću Hrvatskom saboru. Ocjenu donosi na temelju informacija nadležnih tijela, uključujući iz Izvješća ULJPPNM-a o provedbi preporuka, upita koje im šaljemo u pripremi izvješća, iz pritužbi u kojima postupa, informacija koje razmjenjuje s OCD-ima, sudjelovanja u zakonodavnim inicijativama i terenskih obilazaka. Kao i prijašnjih godina, provedba ispunjenosti pojedinih preporuka iz Izvješća za 2023. godinu ocjenjivala se kao: 1) tijela su postupila ili postupaju po danoj preporuci, 2) tijela nisu provela preporuku i 3) nemamo informacija o provedbi preporuke. Prema nama dostupnim podacima i koristeći navedene ocjene ispunjenosti, nadležna tijela su postupala ili postupaju po 60,96% preporuka, što je značajni rast, za 16,84 postotnih poena u usporedbi s Izvješćem za 2022. godinu, kada su to činili po 44,12% preporuka. Nadležna tijela ne provode 36,3% preporuka, a za 2,74 % nemamo informacije o njihovoj provedbi od tijela kojima su upućene.

IMPLEMENTACIJA PREPORUKA PUČKE PRAVOBRANITELJICE



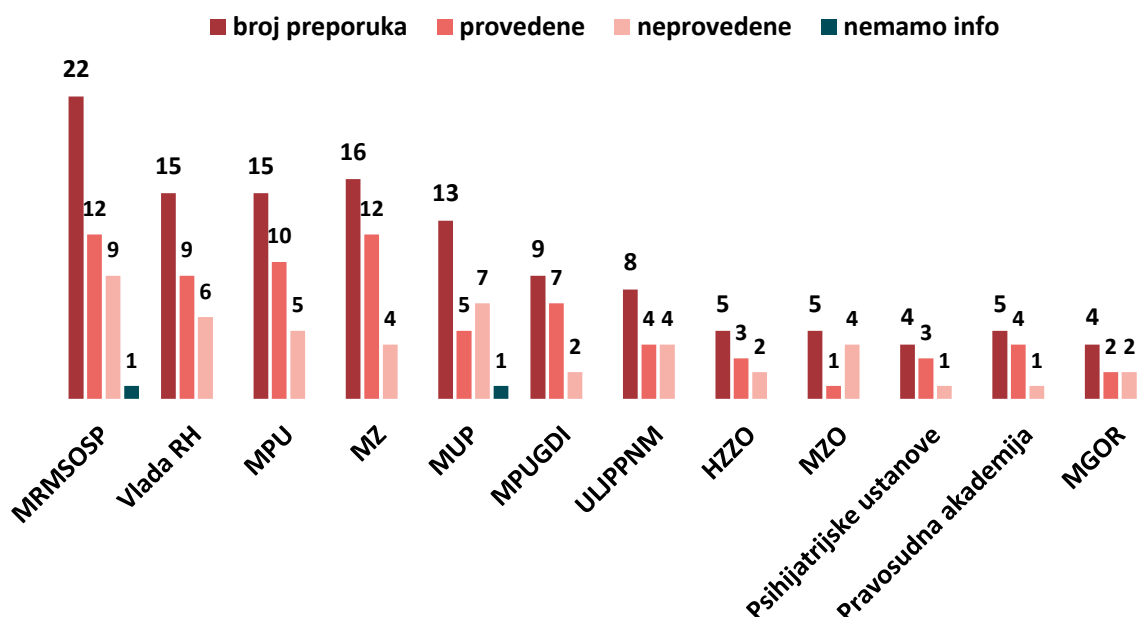
Tako je, primjerice, temeljem preporuka pučke pravobraniteljice iz Izvješća za 2023. godinu MZ osiguralo jedinstveno postupanje s nalazima pretraga pa se rezultati dostavljaju liječnicima obiteljske (opće) medicine i specijalistima kada ih oni zatraže, a oni za koje je to moguće i pacijentima putem Portala zdravlja (e-Građani); HZZO je putem vlastite mrežne stranice informirao mlade o obvezi prijave HZZO-u u roku od 30 dana od završetka obrazovanja; a županije i Grad Zagreb usklađuju uvjete smještaja na stacionarnim odjelima za sve decentralizirane domove s Pravilnikom o mjerilima za pružanje socijalnih usluga. S druge strane, neka nadležna tijela su najavila provedbu nekih preporuka ili su započeli s aktivnostima za njihovu provedbu. Tako je, primjerice, MZ navelo da se započelo s izradom akcijskih planova predviđenih Strateškim okvirom razvoja mentalnog zdravlja do 2030. godine; Vlada RH nas je iznova obavijestila da je u izradi Nacionalni program razvoja palijativne skrbi; kao i da je izrađen tekst Nacionalnog plana stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva za razdoblje od 2024. do 2030. godine. Stoga je nužno nastaviti pratiti da li će ove aktivnosti rezultirati usvajanjem dokumenta i tako biti provedene preporuke. To su samo neki primjeri preporuka koje su provedene ili u provedbi.

Istovremeno, primjerice, stručni nositelji savjetovanja s javnošću, usprkos našoj preporuci i dalje često ne objavljuju sastav radne skupine koja je izradila nacrt propisa, općeg akta odnosno drugog dokumenta; MZ i HZZO nisu normativno uredili te osigurali sredstava u Državnom proračunu kako bi omogućili nadoknadu troškova prijevoza posmrtnih ostataka do mjesta sahrane roditeljima mrtvorođene djece koji podnesu zahtjev. Nije primjerice provedena ni preporuka dana HAKOM-u, da osmisli i provede medijsku kampanju osvještavanja javnosti o utjecaju Akta o digitalnim uslugama na ostvarivanje njihovih prava, s obzirom da je provedbeni propis usvojen tek u ožujku 2025. To su samo neki primjeri preporuka koji nisu provedeni.

Pri tome, ponekad nadležna tijela dostavljaju odgovore iz kojih je razvidno da se ne odnose doista na preporuku pučke pravobraniteljice. Tako, primjerice, MZ nije dopunom Zakona o zaštiti prava pacijenata definiralo tijelo nadležno za provedbu nadzora nad radom županijskih povjerenstava za zaštitu prava pacijenata, već je u odgovoru ponovilo da je sukladno čl. 38. Zakona o zaštiti prava pacijenata, na razini MZ osnovano Povjerenstvo za zaštitu i promicanje prava pacijenata, no da njegove nadležnosti nisu izričito usmjerene na nadzor rada županijskih povjerenstava, a što pučka pravobraniteljica nije ni osporavala.

Kada gledamo tijela kojima su preporuke upućivane, najveći broj preporuka upućen je MRMSOSP-u (22), od kojih je postupilo ili postupa u odnosu na njih 12, dok u odnosu na devet nije postupalo. U odnosu na jednu preporuku (preporuka 26.) pučka je pravobraniteljica nakon odgovora MRMSOSP-a preformulirala preporuku. Naime, MRMSOSP-u prema ZSS-u nema ovlast za donošenje podzakonskog akta vezanog uz kontrolu pružatelja socijalnih usluga jedinica regionalne samouprave i grada Zagreba. No, kako neujednačenost ovih kontrola utječe na ostvarivanje prava starijih, primjerice u obiteljskim domovima, važno je iznaći rješenje ovog problema. Stoga nastavljamo dijalog oko ovog problema.

PROVEDBA PREPORUKA PO TIJELIMA



Detaljniji pregled o provedbi preporuka iz Izvješća za 2023. godinu, kao i do sada, donosimo u pojedinačnim poglavljima.

Suradnju s tijelima tijekom 2024. godine pri provođenju ispitnih postupaka u predmetima otvorenim po pritužbama ili na vlastitu inicijativu možemo ocijeniti načelno dobrom, uz pojedine izuzetke koji su dostavljali djelomične odgovore ili ih nisu dostavljali na vrijeme pa smo ih trebali požurivati. U odnosu na neodgovaranje ili otežano odgovaranje izdvajamo i ove godine MZ, kojem smo i u ovom Izvješću ponovno uputili preporuku da redovito odgovara na upite. Dodatno, niti MUP nam u jednom predmetu nije dostavio svu traženu dokumentaciju (sudsku presudu), a koja je bila važna za postupanje u predmetu. Od drugih tijela kojima smo upućivali požurnice, posebno se ističu MGPUDI, MRMSOSP i HZSR. Međutim za razliku od MZ, ova tijela u pravilu dostavljaju odgovore nakon požurnice.

U vezi pripreme ovog Izvješća, tražena očitovanja za potrebe izrade Izvješća nam nije dostavilo MZ, MORH i MPRŠ.

Tijekom 2024. godine poboljšán je pristup podacima o postupanju prema iregularnim migrantima u informacijskom sustavu MUP-a, o čemu više pišemo u dijelu o tražiteljima međunarodne zaštite i iregularnim migrantima.

Tijekom 2024. godine predstavnici pučke pravobraniteljice nastavili su sudjelovati u radu Radne skupine o zločinima iz mržnje te Stručnog savjeta za izvršenje presuda i odluka ESLJP-a. Također, predstavnici pučke pravobraniteljice sudjelovali su u radnoj skupini za izradu Zakona o grobljima, Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira i Zakona o zaštiti osoba uključenih u javno djelovanje. Predstavnici pučke pravobraniteljice sudjeluju kao članovi u radu Nacionalnog koordinacijskog odbora za provedbu mjera Akcijskog plana razvoja kulture i medija te kampanja Vijeća Europe i OSCE-a za sigurnost novinara.

Sudjelovanje u javnim savjetovanjima

Kao i ranijih godina, sudjelovali smo u velikom broju javnih savjetovanja o zakonima, podzakonskim aktima i strateškim dokumentima, njih čak 50. Činili smo to kako bismo i prije donošenja propisa i strateških dokumenata ukazali na moguće negativne posljedice na ljudska prava i jednakost, ali i moguća poboljšanja predloženih odredbi, temeljem uvida u najviše europske i međunarodne standarde, ali i temeljem informacija koje imamo o stanju u praksi iz pritužbi građana ili sa terenskih obilazaka. Izradom mišljenja na zakone ostvaruje se suradnja s tijelima izvršne vlasti, kojima se u ranoj fazi zakonodavnog postupka ukazuje na potrebna poboljšanja predloženog, dok se upućivanjem mišljenja saborskim odborima u kasnijoj fazi te izlaganjem pred saborskim odborima, ostvaruje suradnja s Hrvatskim saborom.

POPIS JAVNIH SAVJETOVANJA U KOJIMA SMO SUDJELOVALI	
NOSITELJ	PROPOS
MF	Nacrt Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama zakona o poreznoj upravi Nacrt Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama zakona o lokalnim porezima Nacrt Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama zakona o porezu na dohodak Nacrt Prijedloga zakona o Središnjem registru stanovništva
MPUDT	Prijedlog uredbe o nazivima radnih mjesta, uvjetima za raspored i koeficijentima za obračun plaće Nacrt Prijedloga uredbe o ocjenjivanju učinkovitosti rada državnih službenika Prijedlog uredbe o radu na izdvojenom mjestu rada i rada na daljinu u državnoj službi Uredba o vrijednosti iznosa za utvrđivanje naknade za pružanje sekundarne pravne pomoći za 2024. Prijedlog Uredbe o ustrojstvu i načinu rada Odbora za državnu službu Uredba o mogućnosti fleksibilnog radnog vremena i rada s nepunim radnim vremenom u državnoj službi Uredba o postupku zapošljavanja u državnoj službi Nacrt Prijedloga izmjena i dopuna sudskog poslovnika Nacrt Prijedloga pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o radu u sustavu e-Spis Pravilnik o registru ugovora o doživotnom i dosmrtnom uzdržavanju
SDURDD	Nacrt prijedloga Program Politike „Put u digitalno desetljeće 2030“
MPUGDI	Zakon o upravljanju i održavanju zgrada Uredba o postupcima koji prethode sklapanju pravnih poslova raspolaganja nekretninama u vlasništvu republike hrvatske u svrhu prodaje, razvrgnuća suvlasničke zajednice, davanja u zakup ili najam, zamjene te o postupcima u vezi sa stjecanjem nekretnina i drugih stvarnih prava u korist Republike Hrvatske Uredba o postupcima koji prethode sklapanju pravnih poslova raspolaganja nekretninama u vlasništvu RH u svrhu darovanja Program mjera obnove zgrada oštećenih potresom na području grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije, Zagrebačke županije, Sisačko-moslavačke županije i Karlovačke županije Savjetovanje s javnošću za nacrt prijedloga odluke o donošenju programa izgradnje i obnove stambenih jedinica u državnom vlasništvu na potpomognutim područjima Republike Hrvatske za stambeno zbrinjavanje mladih osoba i mladih obitelji Program mjera za izvršenje presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta Statileo protiv Hrvatske (broj zahtjeva: 12027/10 i dr.) i odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3242/2018 i dr.
MZ	Nacrt prijedloga Zakona o logopedskoj djelatnosti
MRMSOSP	Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama zakona o tržištu rada Uredba o postupku, kriterijima i načinu ocjenjivanja učinkovitosti rada zaposlenih u javnim službama

	Prijedlog pravilnika o sadržaju i načinu vođenja evidencije o radnicima zaposlenim kod poslodavca Prijedlog odluke o kriterijima i mjerilima za financiranje troškova stanovanja te iznosu sredstava za pojedinu jedinicu lokalne samouprave za 2025. godinu Prijedlog odluke o osnovici za izračun iznosa naknade za rad udomitelja i iznosa opskrbrnine za 2025. Prijedlog odluke o osnovici za izračun iznosa drugih naknada u sustavu socijalne skrbi Prijedlog odluke o osnovici za izračun iznosa zajamčene minimalne naknade za 2025.
MZOZT	Zakon o klimatskim promjenama i zaštiti ozonskog sloja Prijedlog pravilnika o izmjenama i dopunama pravilnika o gospodarenju otpadom Nacrt programa mjera zaštite i upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem Republike Hrvatske do 2027. Integrirani nacionalni energetske i klimatski plan za Republiku Hrvatsku za razdoblje od 2021. do 2030. godine
MUP	Nacrt prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima Pravilnik o načinu imenovanja povjerljive osobe i postupku unutarnjeg prijavljivanja nepravilnosti u Ministarstvu unutarnjih poslova
MINT	Nacrt prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ugostiteljskoj djelatnosti, s konačnim prijedlogom zakona
MZOM	Prijedlog ključnih elemenata poziva na dodjelu bespovratnih sredstava „Osiguravanje infrastrukturnih uvjeta za povećanje dostupnosti ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja“ Odluci o donošenju modula općeobrazovnih predmeta u srednjim strukovnim školama na razinama 4.1. i 4.2.
SDUDM	Nacrt prijedloga strategije demografske revitalizacije Republike Hrvatske do 2033. godine
ULJPPNM	Nacionalni plan za suzbijanje trgovanja ljudima za razdoblje do 2030. godine Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana za suzbijanje trgovanja ljudima za razdoblje do 2030, za razdoblje od 2024. do 2026. godine Nacrt Akcijskog plana suzbijanja diskriminacije za 2024. i 2025. godinu Nacrtu Akcijskog plana zaštite i promicanja ljudskih prava za 2024. i 2025. godinu
Grad Zagreb	Akcijski plan grada Zagreba za 2025. - 2027. za provedbu nacionalnog plana za uključivanje Roma za 2021. - 2027. Odluka o najmu stanova
HPK	Prijedlog pravilnika o izmjenama i dopuni pravilnika o izdavanju i oduzimanju ovlaštenja Prijedlog pravilnika o stručnom nadzoru nad obavljanjem psihološke djelatnosti Prijedlog naputka o izgledu i sadržaju psihološkog testiranja vozača
HVZ	Pravilnik o kriterijima za određivanje područja odgovornosti i područja djelovanja postrojbi dobrovoljnog vatrogasnog društva, vatrogasne intervencije te načine određivanja vatrogasne opreme i broja vatrogasaca koji moraju biti u vatrogasnoj postrojbi Pravilnik o mjerilima za ustroj i razvrstavanje vatrogasnih postrojbi, kriteriji za određivanje broja i vrste vatrogasnih postrojbi na području jedinice lokalne samouprave te njihovo operativno djelovanje na području za koje su osnovane

Suradnja s posebnim pravobraniteljicama

Tijekom 2024. godine nastavljena je suradnja s pravobraniteljicom za ravnopravnost spolova, pravobraniteljicom za djecu i pravobraniteljem za osobe s invaliditetom i to kroz rad na predmetima, uključujući prosljeđivanjem pritužbi u skladu s nadležnostima ovih institucija, međusobnim konzultacijama u pojedinim predmetima te sastancima i suradnjom oko zajedničkih tema.

U suradnji s posebnim pravobraniteljicama, pučka pravobraniteljica je tijekom 2024. godine pripremila alternativno izvješće UN-ovom Odboru za ljudska prava kao i UN-ovom Odboru za gospodarska, socijalna i kulturna prava, kojeg je predala u siječnju 2025. godine.

Suradnja s OCD-ima i drugim dionicima

Tijekom godine organizirali smo i suorganizirali više javnih događaja usmjerenih na zaštitu i promociju ljudskih prava i vladavine prava.

U prosincu 2024. godine pučka pravobraniteljica organizirala je konferenciju „Diskriminacija i zaštita od diskriminacije u Hrvatskoj: 15 godina Zakona o suzbijanju diskriminacije“. Cilj konferencije bio je dati doprinos boljoj zaštiti od diskriminacije u Hrvatskoj, podsjećanjem na to što je diskriminacija, kako je prepoznati i kako se od nje zaštititi te otvoriti raspravu o tome kako poboljšati provedbu Zakona o suzbijanju diskriminacije. Održana su tri panela koji su bili prilika za pogled u prošlost, analizu sadašnjosti i ukazivanje na potrebne konkretne korake u budućnosti za učinkovitiju borbu protiv diskriminacije. Prvi panel održan je pod nazivom „prepreke u ostvarivanju jednakosti – proživljena iskustva. Drugi panel pod nazivom „Zaštita od nejednakosti – stanje i sljedeći koraci“ osvrnuo se na različite načine na koje pravobraniteljske institucije rade na suzbijanju diskriminaciju. Treći panel, pod nazivom „Dodatni mehanizmi zaštite od diskriminacije“ istaknuo je važnost i drugih načina prevencije diskriminacije i zaštite od diskriminacije. Konferencija je okupila predstavnike tijela državne uprave, pravobraniteljskih institucija, organizacije civilnoga društva, predstavnike akademske i sudske vlasti.

U suradnji s Kućom ljudskih prava Zagreb pučka pravobraniteljica organizirala je u studenom 2024. godine Konferenciju o ljudskim pravima – implementacija međunarodnih preporuka upućenih RH. Cilj konferencije bio je doprinijeti jačanju zaštite ljudskih prava u Hrvatskoj kroz poticanje provedbe posljednjih preporuka koje je Hrvatska dobila od UN-ovih odbora. Riječ je o preporukama Odbora za ljudska prava iz rujna 2024. godine i Odbora za uklanjanje svih oblika rasne diskriminacije iz listopada 2023. godine. U okviru konferencije održana su dva panela u kojima su o preporukama ova dva odbora i njihovoj implementaciji govorili predstavnici državnih tijela, pravobraniteljskih institucija i organizacija civilnog društva.

Usvajanjem Direktive o dužnoj pažnji o održivom poslovanju napravljen je iskorak u zaštiti ljudskih prava i okoliša kroz nova pravno obvezujuća pravila za države članice koja se odnose na najveća trgovačka društva. Stoga je pučka pravobraniteljica, u okviru projekta kojeg je provodila u suradnji s Danskim institutom za ljudska prava, organizirala konferenciju u listopadu 2024. godine posvećenu ovoj Direktivi. Pravobraniteljica je ovu konferenciju organizirala s ciljem povećavanja svijesti o donošenju ove Direktive te okupljanja različitih dionika – poslovne zajednice, tijela državne uprave, sindikata i organizacija civilnog društva, kako bi rasprava o transponiranju Direktive krenula dovoljno rano i uz uključivanje šireg kruga zainteresiranih dionika. Predstavljena je pravna analiza izvanrednog profesora Davora Muhvića s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Osijeku o pravima i obvezama propisanim ovom Direktivom, također izrađena u okviru projekta.

U rujnu 2024. godine pučka pravobraniteljica predstavila je Vodič za prijavitelje nepravilnosti (tzv. zviždače). Cilj Vodiča je, kroz bolje razumijevanje zakonskog okvira, povećati broj i kvalitetu prijava nepravilnosti i doprinijeti zaštiti prijavitelja. Vodič je koristan prvenstveno samim prijaviteljima, ali i povjerljivim osobama koje zaprimaju prijave unutar poslodavaca, kao i samim poslodavcima, zatim odvjetnicima, sucima, pružateljima besplatne pravne pomoći, sindikatima i drugima.



Nastavili smo s provedbom projekta Podrška nacionalnim institucijama za ljudska prava u praćenju ljudskih prava i vladavine prava, kojeg je provodila Agencija EU-a za temeljna prava (FRA) u suradnji sa sedam europskih nacionalnih institucija za ljudska prava. U okviru projekta smo u veljači 2024. godine organizirali raspravu na kojem je predstavljeno Izvješće EK o vladavini prava, s posebnim fokusom na ključne preporuke za RH.

I u 2024. godini nastavili smo s provedbom radionica za povjerljive osobe. Tijekom godine organizirali smo niz edukacija iz područja ljudskih prava i prava na jednakost za različite dionike, uključujući studente, pravosudnu policiju, probacijske službenike, poslodavce, državne službenike, posebno one koji rade na EU fondovima, sindikate, korporativne pravnike i druge.

Nastavili smo suradnju s brojnim organizacijama civilnog društva, uključujući i članicama Mreže antidiskriminacijskih kontakt točaka pučke pravobraniteljice, njihovim upućivanjem pritužbi građana našoj instituciji, redovnom razmjenom informacija te sudjelovanjem u različitim aktivnostima. U rujnu 2024. godine organizirali smo i zajednički sastanak s njima u prostorijama institucije, u okviru projekta FRED – Za jednakost i raznolikost, protiv rasizma. Nastavili smo, u statusu promatrača, radi direktnog uvida u probleme građana nakon potresa, razmjenjivati informacije s Koordinacijom humanitaraca SMŽ. Kontinuirano surađujemo i s brojnim drugim OCD-ima, primjerice OCD-ima pružateljima besplatne pravne pomoći te OCD-ima u područjima zaštite prava starijih, mladih, beskućnika, migranata, branitelja, podrške žrtvama i svjedocima kaznenih djela, prava pripadnika nacionalnih manjina, zaštite okoliša i brojnim drugima. Kao i prijašnjih godina, za potrebe ovog Izvješća brojni OCD-i koji rade na zaštiti ljudskih prava i suzbijanju diskriminacije dostavili su nam svoje informacije i zapažanja.

Tijekom 2024. godine, pučka pravobraniteljica, kao partnerska institucija provodi dva projekta u okviru programa EU Građani, jednakost, prava i vrijednosti (CERV) - SURE: Strategies for Using Rights and Achieving Equality), kojem je cilj podizanje razine svijesti i kapaciteta za primjenu Povelje o temeljnim pravima i EU pravnih mehanizama te razvoj praktičnih vještina za primjenu prava EU-a i strateške litigacije za ubrzanje društvenih promjena, unaprjeđenje demokracije, vladavine prava i temeljnih prava te projekt F.R.E.D.: Fostering Racial Equality and Diversity, kojem je cilj smanjenje rasizma, diskriminacije i drugih oblika netrpeljivosti temeljenih na rasi, etničkom podrijetlu, boji kože ili religiji te interseksijske diskriminacije i poboljšanje zaštite grupa koje su izložene rasizmu i diskriminaciji.

Savjet za ljudska prava pučke pravobraniteljice

Savjet za ljudska prava pučke pravobraniteljice nastavio se redovno sastajati i tijekom 2024. godine. Također, kako je Ivanu Novoselu iz Kuće ljudskih prava istekao mandat, u svibnju 2024. godine je raspisan javni poziv za člana Savjeta za ljudska prava pučke pravobraniteljice iz reda predstavnika organizacija civilnog društva te je za novu članicu izabrana Natalija Havelka, iz Centra za mir, nenasilje i ljudska prava iz Osijeka. Članovi savjeta sudjelovali su u javnim događanjima koja je pučka pravobraniteljica organizirala. Kao i prijašnjih godina, za potrebe ovog Izvješća dostavili su nam svoje informacije i zapažanja.

6.2. Međunarodna suradnja i međunarodni mehanizmi zaštite ljudskih prava

RH i međunarodni mehanizmi zaštite ljudskih prava

RH je u veljači 2024. godine Vijeću za ljudska prava UN-a uputila dobrovoljno Međuizvješće o provedbi preporuka upućenih RH u procesu Univerzalnoga periodičkoga pregleda stanja ljudskih prava u državama članicama (UPR), što je primjer dobre prakse.

U travnju 2024. godine šesti put zaredom RH je posjetilo izaslanstvo Europske komisije za suzbijanje rasizma i netolerancije Vijeća Europe (ECRI), a u sklopu posjeta sastalo se i sa predstavnicama institucije pučke pravobraniteljice, zamjenicama Tatjanom Vlašić i Dijanom Kesonjom.

U srpnju 2024. godine RH je pred UN-ovim Odborom za ljudska prava u Ženevi predstavljala svoje 4. nacionalno izvješće o provedbi obaveza iz Međunarodnoga pakta o građanskim i političkim pravima. Ispred institucije pučke pravobraniteljice kao nacionalne institucije za ljudska prava sa statusom „A“ na sjednici Odbora je zamjenica pučke pravobraniteljice Tatjana Vlašić predstavila informacije o stanju ljudskih prava i sloboda zaštićenih Paktom iz paralelnoga izvješća koje je pučka pravobraniteljica u suradnji s posebnim pravobraniteljstvima Odboru podnijela u lipnju 2024. godine. Odbor je stavio prioritetni naglasak na anti-korupcijske mjere, suočavanje s prošlošću i učinkovito suzbijanje govora mržnje i zločina iz mržnje. RH je dobila i preporuke vezane uz desegregaciju Roma u hrvatskome društvu i jaču zaštitu nacionalnih manjina, napade na novinare i SLAPP tužbe, kao i nezakonite uporabe sile na granicama, u kojima se ističe i nužnost adekvatnije zaštite prava osoba lišenih slobode, omogućavanje pristupa sustavu azila sukladno pozitivnim propisima te jačanje učinkovitosti pravosuđa i pristupa pravdi.

U srpnju 2024. godine EK je objavila svoje peto Izvješće o stanju vladavine prava u EU i pojedinačnim državama članicama, u čiju smo se izradu uključili izvještavanjem kroz Europsku mrežu nacionalnih institucija za ljudska prava te sudjelovanjem u dijalogu Komisije s dionicima na nacionalnoj razini. Uvjeti za rad neovisnih institucija u Komisijinim izvješćima o vladavini prava redovito se uzimaju kao jedno od mjerila stupnja njena poštivanja u državama članicama. Od 2022. godine izvješće sadrži i preporuke, a u kontekstu RH one se treću godinu zaredom odnose i na unapređenje provedbe preporuka pučke pravobraniteljice i njena pristupa podacima potrebnima za neometan rad.

Pododbor UN-a za sprječavanje mučenja i drugog okrutnog, neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanje (SPT) tijekom 2024. godine dostavio je izvješće o redovitom obilasku RH provedenom 2023. godine. Osim preporuka na postupanje prema osobama lišenim slobode, dokument sadrži i preporuke za jačanje kapaciteta Nacionalnog preventivnog mehanizma (NPM) te njegove veće vidljivosti. Vezano uz potonje, održan je i sastanak s predstavnicima MVEP-a.

Nastavljajući praksu iz prethodnih godina, a nastavno na zaključne komentare i preporuke Odbora za ljudska prava po Međunarodnome paktu o građanskim i političkim pravima upućenima RH u rujnu 2024. godine, te na zaključne komentare i preporuke Odbora za uklanjanje svih oblika rasne diskriminacije iz listopada 2023. godine, pučka je pravobraniteljica u suradnji s Kućom ljudskih prava Zagreb u studenom 2024. organizirala konferenciju o implementaciji preporuka međunarodnih

Preporuka 157. (ponovljena)

Vladi Republike Hrvatske, da ratificira Fakultativni protokol uz Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima

Preporuka 158. (ponovljena)

Vladi Republike Hrvatske, da ratificira Europsku socijalnu povelju (Revidiranu)

mehanizama upućenih RH. Održavanje ovakvih događaja važno je radi izravnog dijaloga relevantnih dionika – državnih tijelima odgovornih za provedbu preporuka, neovisnih institucija i civilnog društva – o postojećim preprekama u provedbi, ali i o potencijalima za suradnju i za unapređenje postojećih praksi. U tome kontekstu pozdravljamo aktivnost planiranu Akcijskim planom zaštite i promicanja ljudskih prava za 2025. godinu koji je Vlada RH usvojila u veljači 2025. godine, usmjerenu na

unapređenje međuresorne suradnje i koordinacije sustava zaštite ljudskih prava, u sklopu koje je planirano održavanje tematskih sjednica Savjeta za ljudska prava te multilateralnih sastanaka ULJPPNM-a s tijelima državne uprave nadležnima za izvještavanje o provedbi specifičnih mehanizama zaštite ljudskih prava s ciljem definiranja mogućih modela koordiniranog institucionalnog praćenja implementacije preporuka kao i odredbi međunarodnih i regionalnih mehanizama zaštite ljudskih prava. Planirana aktivnost uključuje i izradu prijedloga institucionalnog okvira te njegovu uspostavu u 2025. godini.

Godinama kontinuirano ukazujemo na potrebu ratifikacije do sada neratificiranih međunarodnih ugovora, čime bi se u pravni sustav RH unijeli najviši standardi zaštite ljudskih prava i nediskriminacije, ponajprije Fakultativnog protokola uz Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima i Europske socijalne povelje (Revidirane). Prema podacima MVEP-a, Fakultativni protokol uz Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima u fazi je analize i procjene učinka ratifikacije. S obzirom da ovi instrumenti do sada nisu ratificirani te da nemamo informacija kada bi ratifikacija mogla uslijediti, preporuke ponavljamo.

Međunarodne aktivnosti – sudjelovanje na međunarodnim forumima i u okviru mreža

I tijekom 2024. godine aktivno smo surađivali s tijelima UN-a, EU-a i VE, OEES-a te nama srodnim institucijama u okviru mreža - Globalnoga saveza nezavisnih institucija za ljudska prava (GANHRI), Europske mreže nezavisnih institucija za ljudska prava (ENNHRI), Europske mreže tijela za jednakost (EQUINET), Međunarodnoga instituta ombudsmana (IOI), Europske mreže ombudsmana, Mreže mediteranskih ombudsmana (AOM), Mreže NPM-ova jugoistočne Europe (Mreža NPM JEE) te Mreže europskih tijela za zaštitu zviždača (NEIWA), putem kojih dijelimo iskustva i dobre prakse, usavršavajući se u nizu područja na kojima radimo te dajući doprinose europskim i svjetskim praksama.

Pučka pravobraniteljica Tena Šimonović Einwalter je 2024. godine izabrana za ECRI-jevu prvu potpredsjednicu te je ispred ECRI-ja nastavila sudjelovati u radu Odbora za umjetnu inteligenciju VE (CAI) te u Stručnom Odboru o umjetnoj inteligenciji, jednakosti i diskriminaciji VE (GEC/ADI).

Zamjenica pučke pravobraniteljice Tatjana Vlašić nastavila je mandat europske članice Pododbora za akreditacije Globalnoga saveza nacionalnih institucija za ljudska prava (GANHRI SCA), doprinoseći tako izgradnji visokih standarda za rad ove vrste institucija širom svijeta.

Tijekom 2024. godine savjetnica pučke pravobraniteljice Anica Tomšić nastavila je obnašati mandat članice SPT-ja.

Predstavnici institucije nastavili su sudjelovati u radu GANHRI-eve grupe za klimatske promjene i ljudska prava. Nastavili smo sudjelovati i u radu ENNHRI-jevih radnih skupina o pravnim pitanjima, ekonomskim i socijalnim pravima, poslovanju i ljudskim pravima, azilu i migracijama, kao i klimatskim promjenama, te predsjedati radnom grupom za komunikacije.

I nakon usvajanja EU direktiva o tijelima za jednakost pravobraniteljica, Tena Šimonović Einwalter, koja je odigrala važnu ulogu u formuliranju standarda i procesu usvajanja direktiva, nastavila je voditi Projekt o standardima za tijela za jednakost Europske mreže tijela za jednakost (EQUINET). Tijekom 2024. godine u okviru ove mreže savjetnica pučke pravobraniteljice vodila je i radnu skupinu za formuliranje javnih politika te smo aktivno sudjelovali u radnim skupinama za antidiskriminacijsko pravo, komunikaciju, javne politike te istraživanje i prikupljanje podataka.

U sklopu obnašanja mandata nadležnog tijela za vanjsko prijavljivanje nepravilnosti nastavili smo razmjenjivati iskustva i dobre prakse putem Mreže europskih tijela za zaštitu zviždača (NEIWA), sudjelovanjem u radnim skupinama te na Općoj skupštini mreže održanoj u Valenciji u travnju 2024. godine, kao i sudjelovanjem u izradi njena Poslovnika i izmjenama Statuta.

Nacionalni preventivni mehanizam surađivao je s Asocijacijom za prevenciju mučenja (APT) te sudjelovao u radu i sastancima NPM Mreže Jugoistočne Europe, sastancima IPCAN mreže te na sastancima organiziranim u sklopu Europskog Foruma NPM-ova, a u sklopu bilateralne studijske razmjene posjetili su nas kolege iz slovenskoga NPM-a, koje smo upoznali s metodologijom obilazaka psihijatrijskih ustanova i organizirali nekoliko zajedničkih obilazaka. U svezi migracija sudjelovali smo na sastanku u organizaciji FRA o aspektima temeljnih prava sustava ETIAS; o istragama o smrtnim stradavanjima i navodima o zlostavljanju tijekom upravljanja granicama; te o ažuriranim smjernicama FRA o uspostavi neovisnih mehanizama nadzora temeljnih prava u kontekstu dubinskih provjera i postupaka azila na granici. Sudjelovali smo i na sastanku o organizaciji Ureda za temeljna prava FRONTEX-a kojem je cilj bio potaknuti suradnju između FRONTEX-a, NHRI-jeva i ostalih EU tijela kako bi se osnažila primjena standarda ljudskih prava u upravljanju granicama; kao i na konferenciji u organizaciji Europska migracijska mreža. Sastali smo se i s monitorima temeljnih prava FRONTEX-a i predstavnicima FRA; kao i s predstavnicima Stručne skupine za suzbijanje trgovanja ljudima Vijeća Europe (GRETA) u okviru njihovog četvrtog evaluacijskog posjeta. Također smo djelovali u sklopu radne skupine za azil i migracije ENNHRI-a s fokusom na novousvojeni Pakt o migracijama i azilu.

Tijekom godine smo i putem seminara, konferencija te bilateralne suradnje razmjenjivali iskustva sa srodnim institucijama i drugim dionicima iz područja obuhvaćenih našim mandatima.

Konferencijom u Bruxellesu u veljači 2024. godine zaključen je međunarodni projekt „Podrška nacionalnim institucijama za ljudska prava u praćenju ljudskih prava i vladavine prava“, kojeg smo od sredine 2022. godine kao partneri Agencije EU za temeljna prava (FRA) provodili zajedno s nacionalnim institucijama iz Slovenije, Slovačke, Bugarske, Latvije, Poljske i s Cipra te s Europskom mrežom

nacionalnih institucija za ljudska prava. Cilj projekta bio je unaprijediti primjenu Povelje EU o temeljnim pravima na nacionalnoj razini tijekom kojega smo organizirali niz aktivnosti: edukacije o primjeni Povelje za savjetnike pučke pravobraniteljice, edukacije za državne službenike koji rade na fondovima EU i edukacije za OCD-e, doprinijevši time jačanju kapaciteta državnih službenika koji sudjeluju u pripremi javnih politika i korištenju fondova EU.

Zamjenica pučke pravobraniteljice Dijana Kesonja govorila je o implementaciji Direktive o zaštiti prijavitelja nepravilnosti u Hrvatskoj te ovlastima i iskustvima naše institucije u ovome području na hibridnoj konferenciji Europske mreže ombudsmana (ENO), odnosno panela o ulozi pravobraniteljskih institucija u zaštiti prijavitelja nepravilnosti i implementaciji Direktive (EU) 2019/1937.

U ožujku 2024. na Forumu za ljudska prava, najvećem europskom događanju u području ljudskih prava i jednakosti koje na jednome mjestu okuplja čelnice/ke i stručnjake/inje iz EU, VE, OESS-a, UN-a, kao i predstavnice/ke akademske zajednice, lokalnih vlasti, civilnog društva, poslovnog svijeta te sporta, umjetnosti i vjerskih zajednica, pravobraniteljica Šimonović Einwalter sudjelovala je na tematskoj raspravi o digitalizaciji u skladu s poštivanjem ljudskih prava.

U sklopu 13. Svjetske konferencije Međunarodnog instituta ombudsmana (IOI) u Den Haagu u svibnju pravobraniteljica Šimonović Einwalter izlagala je o utjecaju klimatskih promjena na osiguravanje univerzalnog pristupa građana temeljnim uslugama.



Prava starijih osoba značajno su područje našega rada, pri čemu godinama sudjelujemo u radu UN-ove Otvorene radne skupine za starenje (OEWG), zalažući se za usvajanje sveobuhvatnoga međunarodnoga instrumenta na globalnoj razini za zaštitu prava starijih osoba. U sklopu ovih aktivnosti pučka je pravobraniteljica 2024. godine sudjelovala u sesiji

OEWG-a u New Yorku, gdje je govorila o ulozi EU u zaštiti prava starijih. Posljednju sesiju OEWG je zaključio preporukama državama članicama o prepoznavanju i adresiranju pravnih praznina u zaštiti ljudskih prava starijih osoba koje uključuju i njihovo adresiranje u nacionalnim strateškim dokumentima, ali i razmatranje usvajanja pravno obvezujućeg instrumenta na globalnoj razini za zaštitu prava starijih. Nakon gotovo 15 godina djelovanja OEWG-a daljnja globalna nastojanja o ovim temama odvijat će se u okrilju Vijeća za ljudska prava u Ženevi.

Na poziv predsjednika Opće skupštine UN-a, pravobraniteljica



Šimonović Einwalter održala je u svibnju izlaganje tijekom 78. sjednice Opće skupštine na raspravi visoke razine na temu „Javna dostupnost i uključivost: Razvoj strateških inicijativa za podizanje svijesti o ulozi i radu pravobraniteljskih institucija i medijatora u promicanju i zaštiti ljudskih prava, dobrog upravljanja i vladavine prava“.

U listopadu 2024. pravobraniteljica Šimonović Einwalter bila je jedna od sudionica dijaloga s novim povjerenikom za ljudska prava VE Michaelom O’Flahertijem na temu jačanja komunikacije tijela za jednakost s ranjivih skupinama.

Uključili smo se i u rad 8. regionalne konferencije tijela za jednakost JI Europe u studenome 2024. u Sarajevu.

Godinu smo zaključili sudjelovanjem na konferenciji visoke razine u Sloveniji posvećenoj ulozi ombudsmana i nacionalnih institucija za ljudska prava u adresiranju suvremenih ljudskopravaških izazova, gdje je pravobraniteljica Šimonović Einwalter sudjelovala na panelu o modernim izazovima – starenju stanovništva, migracijama i zaštiti prava okoliša.

U suradnji s Danskim institutom za ljudska prava provodili smo i projekt u vezi primjene Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o dužnoj pažnji za održivo poslovanje i izmjeni Direktive (EU) 2019/1937, u okviru kojega smo krajem 2024. godine organizirali konferenciju s ciljem okupljanja dionika iz relevantnih tijela državne uprave, poslovne i akademske zajednice te civilnoga društva i poticanja dijaloga o različitim aspektima zaštite ljudskih prava u korporativnom svijetu te izradili analizu toga što Direkta donosi.

U sklopu bilateralne suradnje bili smo domaćini studentima/cama magistarskoga programa Ljudska prava, međunarodno kazneno pravo i tranzicijska pravda Pravnog fakulteta u Prištini u organizaciji kosovskog ogranka Inicijative mladih za ljudska prava, kojima smo predstavili niz aspekata našega rada, a u organizaciji Europske mreže za pravosudno osposobljavanje i ove su nas godine posjetili/ suci/tkinje i državni/e odvjetnici/e iz nekolicine europskih zemalja.

6.3. Odnosi s javnošću

Promocija ljudskih prava, ali i kontinuirano podizanje svijesti o mnogim problemima s kojima se građani susreću u svakodnevnom životu, kao i mogućnostima te načinima njihovog rješavanja, važan je dio djelovanja institucije pučke pravobraniteljice. Poticanjem svijesti o važnosti ljudskih prava i boljem poznavanju svojih vlastitih, ali i prava ostalih članova društva, doprinosi se i aktivnijem zauzimanju za njih te izgradnji tolerantnijeg i uključivijeg društva.

Promocija ljudskih prava temelji se na aktivnoj komunikaciji s građanima, zastupnicima Hrvatskog sabora, različitim institucijama, OCD-ima te medijima. Središnje mjesto promocije je internetska stranica www.ombudsman.hr na kojoj objavljujemo, između ostalog, aktualan sadržaj djelovanja i aktivnosti institucije, kao i korisne informacije, materijale i publikacije za građane.

Suradnja s medijima ključna je za komunikaciju s javnošću, a uz svakodnevne upite i pritužbe građana institucija redovito zaprima i velik broj medijskih upita iz svih područja mandata i nadležnosti. Tijekom

2024. godine bilo ih je ukupno 129, a uz ažurno odgovaranje na pisane upite, pučka pravobraniteljica i njezini zamjenici sudjelovali su i u mnogim televizijskim i radijskim nastupima uživo.

Prisutnost u medijima važna je i zbog podizanja vidljivosti institucije u javnosti, što je preduvjet za učinkovito komuniciranje s građanima koji imaju potrebu obratiti nam se zbog nekog problema, ali i zbog ostalih dionika, pogotovo radi postizanja sustavnih pozitivnih promjena i rješavanja problema na koje pučka pravobraniteljica javno ukazuje i upozorava.

Osim u medijima, institucija pučke pravobraniteljice aktivno sudjeluje i na mnogim javnim događanjima o temama iz njezinog djelokruga, uključujući sjednice Hrvatskog sabora, javne rasprave, konferencije, tribine, predavanja, radionice i edukacije širom Hrvatske, ali i onima na europskoj i međunarodnoj razini.



Javna događanja organiziramo i sami pa smo tijekom 2024. godine uz niz edukacija, predavanja, radionica i javnih rasprava, organizirali, između ostalog, i konferenciju posvećenu 15. obljetnici donošenja Zakona o suzbijanju diskriminacije u Hrvatskoj, konferenciju o Direktivi EU-a o održivom poslovanju, konferenciju o implementaciji međunarodnih preporuka upućenih Republici Hrvatskoj te predstavljanje Vodiča za prijavitelje nepravilnosti.

S javnošću komuniciramo i putem LinkedIn-a, redovitih i tematskih newslettera, a izvješća pučke pravobraniteljice dostupna su i u digitalnom obliku kako bi bila dostupnija i jednostavnija za korištenje svim zainteresiranim osobama.

7. Ljudski potencijali i organizacija rada

Na dan 31. prosinca 2024. godine, u Uredu pučke pravobraniteljice bilo je zaposleno 56 državnih službenika/ca i jedan namještenik, od kojih su 48 službenika/ca i jedan namještenik bili zaposleni u sjedištu institucije u Zagrebu, po tri službenika/ce u područnim uredima u Splitu i Osijeku, a dvije službenice u područnom uredu u Rijeci. Svi zaposleni državni službenici i namještenik zaposleni su na neodređeno vrijeme. U odnosu na stručnu spremu, 51 službenik/ca ima visoku stručnu spremu, tri službenice imaju višu stručnu spremu te dvije službenice i jedan namještenik imaju srednju stručnu spremu.

U prosincu 2023. godine, nakon provedenog postupka po javnom pozivu, Hrvatskom saboru podnesen je prijedlog za imenovanje dodatne zamjenice pučke pravobraniteljice, koju je dana 12. srpnja 2024. godine Hrvatski sabor imenovao na dužnost. Tako su do kraja 2024. godine Uredom pučke pravobraniteljice upravljali pučka pravobraniteljica, tri zamjenice i jedan zamjenik. Ured je ustrojen u šest službi.

Zbog usklađivanja s odredbama novog Zakona o državnim službenicima, u kolovozu 2024. godine donesen je novi Pravilnik o unutarnjem redu te su u prosincu donesena nova rješenja o rasporedu za sve službenike/ce i namještenika. Nakon posjeta SPT-a RH te izvješćima i preporukama koji su iz tog posjeta proizašli, Izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu u studenom, Služba za osobe lišene slobode i Nacionalni preventivni mehanizam ustrojena je u dva odjela, od kojih je jedan namijenjen obavljanju poslova NPM-a.

Nakon što je sjedište Ureda pučke pravobraniteljice oštećeno u potresu, posljednjih pet godina je smješten na privremenoj adresi (Savska cesta 41, Zagreb - zgrada Zagrepčanke), djelomično u prostorima koji su vlasništvu RH, a djelomično u prostoru za koji je sklopljen ugovor o zakupu po tržišnoj cijeni. Instituciji bi u nadolazećem razdoblju trebalo osigurati primjereniji prostor za rad.

Proračun Ureda pučkog pravobranitelja

Proračun za 2024. godinu iznosio je 2.781.789,00 eura, a izvršen je u iznosu od 2.739.499,08 eura, što je 98,48% planiranog, pri čemu su rashodi za zaposlene izvršeni 99,99%, materijalni rashodi 91,60% te rashodi za nabavu nefinancijske imovine 98,77% od planiranog proračuna. U odnosu na 2023. godinu proračun je bio veći za 17,55%, a povećanje se najvećim dijelom odnosilo na rashode za zaposlene.

EU (CERV) projekti SURE - Strategies for Using Rights and Achieving Equality i F.R.E.D. - Fostering Racial Equality and Diversity započeli su s provedbom u ožujku odnosno travnju 2024. godine u planiranom trajanju 24 mjeseca. Pučka pravobraniteljica je, kao središnje tijelo za suzbijanje diskriminacije u Republici Hrvatskoj, jedan od projektnih partnera, a projektne aktivnosti provoditi ćemo u 2025. godini.



8. Zaključak

Izvešće pučke pravobraniteljice za 2024. godinu analiza je i ocjena ocjenu stanja zaštite prava i sloboda u RH, kao i vezano uz određene pojavne oblike povreda prava pojedinaca ili pojedinih društvenih skupina, i to kroz gotovo 60 tema i podtema.

Izvešće je rezultat rada pučke pravobraniteljice u svih pet mandata koji su instituciji povjereni kroz godine:

- (1) ombudsmanskom, što uključuje zaštitu građana od nezakonitog postupanja tijela javne vlasti odnosno zaštitu prava na dobro upravljanje i vladavine prava;
- (2) nacionalne institucije za ljudska prava (NHRI), s ulogom zaštite i promicanja ljudskih prava, osobito međunarodnih pravnih akata o ljudskim pravima i slobodama koje je prihvatila Republika Hrvatska;
- (3) središnjeg tijela za suzbijanje diskriminacije, odnosno tijela za jednakost, što uključuje ovlasti u postupanju i u privatnom sektoru, prema pravnim i fizičkim osobama;
- (4) Nacionalnog preventivnog mehanizma za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja, koji se odnosi na osobe lišene slobode (NPM); i
- (5) tijela za zaštitu prijavitelja nepravilnosti/vanjskog kanala za prijavljivanje nepravilnosti.

Sve navedeno u Izvešću prikaz je stanja u 2024. godini, najčešće kao kontinuitet dugogodišnjih problema, dok je 158 preporuka u Izvešću smjer za djelovanje kako bi došlo do poboljšanja, odnosno jačanja zaštite ljudskih prava i sloboda, vladavine prava i suzbijanja diskriminacije u RH.

Provedba tih preporuka treba biti temeljena na suradnji i dijalogu, a osnovni preduvjet za to ažurna je rasprava Izvešća u Hrvatskom saboru, što bi značilo u godini u kojoj je predano, što niz godina nije slučaj. To dovodi do nedovoljne provedbe preporuka, suprotno preporukama koje je tri puta Europska komisija dala Republici Hrvatskoj u izvješćima o vladavini prava u državama članicama. Neažurnost čini raspravu manje kvalitetnom i svrsishodnom jer podaci iz izvješća zastarijevaju, dok saborski zastupnici nemaju priliku raspravljati o problemima građana koji se obraćaju instituciji i o kojima se izvještava u Izvešću. Istovremeno, pučka pravobraniteljica kao opunomoćenica Hrvatskog sabora za promicanje i zaštitu ljudskih prava nema priliku pravovremeno izvijestiti Hrvatski sabor o stanju ljudskih prava, jednakosti i vladavine prava.

Napokon, Izvešće se podnosi s ciljem da podaci, primjeri i preporuke iz ovog Izvešća budu koristan izvor informacija saborskim zastupnicima tijekom cijele godine, na raspravama na plenarnoj sjednici i na odborima, kod rada na zakonskim prijedlozima, ali i svima drugima, kojima je u cilju zaštita ljudskih prava u Republici Hrvatskoj.

Dodatak: Popis kratica

AEM – Agencija za elektroničke medije
AOM - Mreža mediteranskih ombudsmana
APT - Asocijacija za prevenciju mučenja
AZOP – Agencija za zaštitu osobnih podataka
BPP – besplatna pravna pomoć
CAI - Odbor za umjetnu inteligenciju Vijeća Europe
CEZIH - Centralni zdravstveni informacijski sustav RH
CGO – Centar za gospodarenje otpadom
CPT - Europski odbor za sprečavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja
CZSS – Centar za socijalnu skrb
DHMZ – Državni hidrometeorološki zavod
DIP – Državno izborno povjerenstvo
DIRH – Državni inspektorat Republike Hrvatske
DNK/DNA – Deoksiribonukleinska kiselina
DORH – Državno odvjetništvo Republike Hrvatske
DOV – Državno odvjetničko vijeće
DSA – Akt o digitalnim uslugama
DSV – Državno sudbeno vijeće
DŠJU – Državna škola za javnu upravu
DZS – Državni zavod za statistiku
ECRI - Europski odbor protiv rasizma i netolerancije pri Vijeću Europe
EEA – Europske agencije za okoliš
EIN – Europska mreža za provedbu presuda
EK – Europska komisija
EKLJP – (Europska) Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda
ELSA – Europska udruga studenata prava
ENNHRI – Europska mreža nacionalnih institucija za ljudska prava
EPPO –Europski javni tužitelj
EQUINET - Europska mreža tijela za jednakost



ESLJP – Europski sud za ljudska prava

EU – Europska unija

FINA – Financijska agencija

FINDHR - Fairness and Intersectional Non-Discrimination in Human Recommendation

FRA – Agencija EU za temeljna prava

FRONTEX - Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu

FZOEU - Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost

GANHRI – Globalni savez nacionalnih institucija za ljudska prava

GDO – Glavni državni odvjetnik

GOO – Građanski odgoj i obrazovanje

GPZ – Gradska plinara Zagreb

HAKOM – Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti

HAZU – Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti

HCK – Hrvatski crveni križ

HDZ – Hrvatska demokratska zajednica

HEP – Hrvatska elektroprivreda

HERA – Hrvatska energetska regulatorna agencija

HGK – Hrvatska gospodarska komora

HIV - Virus humane imunodeficijencije

HJK – Hrvatska javnobilježnička komora

HKF – Hrvatska komora fizioterapeuta

HKMS – Hrvatska komora medicinskih sestara

HLK - Hrvatska liječnička komora

HLZ – Hrvatski liječnički zbor

HMB – Hrvatska mreža za beskućnike

HMP- Hitna medicinska pomoć

HNB - Hrvatska narodna banka

HND – Hrvatsko novinarsko društvo

HOK - Hrvatska odvjetnička komora

HPK – Hrvatska psihološka komora

HRT –Hrvatska radio televizija

HRVI – Hrvatski ratni vojni invalidi
HVZ – Hrvatska vatrogasna zajednica
HVZ – Hrvatska vatrogasna zajednica
HZJZ – Hrvatski zavod za javno zdravstvo
HZMO – Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje
HZSR – Hrvatski zavod za socijalni rad
HZZ – Hrvatski zavod za zapošljavanje
HZZO – Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje
IOI - Međunarodni institut ombudsmana
JIVU - javni isporučitelji vodnih usluga
JLS – Jedinice lokalne samouprave
JP(R) S – Jedinica područne (regionalne) samouprave
KBC- Klinički bolnički centar
KP- Klinika za psihijatriju
KZ – Kazneni zakon
MBO – Matični broj osiguranika
MF – Ministarstvo financija
MG – Ministarstvo gospodarstva
MGOR – Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja
MHB – Ministarstvo hrvatskih branitelja
MKIM – Ministarstvo kulture i medija
MKO – Miješani komunalni otpad
MMF – Međunarodni monetarni fond
MMH – Mreža mladih Hrvatske
MMPI - Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture
MORH – Ministarstvo obrane Republike Hrvatske
MPŠR - Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ribarstva
MPU – Ministarstvo pravosuđa i uprave
MPUDT – Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije
MPUGDI - Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine
MR – magnetna rezonanca



MRMSOSP – Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike

MSJ – Mobilne stambene jedinice

MTS – Ministarstvo turizma i sporta

MUP – Ministarstvo unutarnjih poslova

MVEP – Ministarstvo vanjskih i europskih poslova

MZ – Ministarstvo zdravstva

MZOM – Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih

MZOZT – Ministarstvo zaštite okoliša i zelene tranzicije

NECP - Ažurirani Integrirani nacionalni energetske i klimatski plan Republike Hrvatske za razdoblje od 2021. - 2030.

NEIWA - Mreža europskih tijela za zaštitu zviždača

NHRI – Nacionalna institucija za zaštitu ljudskih prava

NIAS – Nacionalni identifikacijski i autentifikacijski sustav

NMN – Nezavisni mehanizam nadzora postupanja policijskih službenika MUP-a u području nezakonitih migracija i međunarodne zaštite

NN – Narodne novine

NPC – Nacionalni pozivni centar za žrtve kaznenih djela

NPM – Nacionalni preventivni mehanizam

NPM JEE - Mreža NPM-ova jugoistočne Europe

NPOO - Nacionalni plan oporavka i otpornosti

NUKE - Naknade za ugroženog kupca energenata

NZJZ – Nastavni zavod za javno zdravstvo

OCD – Organizacije civilnog društva

ODIHR – Ured za demokratske institucije i ljudska prava

OECD - Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj

OESS - Organizacija za europsku sigurnost i suradnju

OIB – Osobni identifikacijski broj

OLS – osobe lišene slobode

OMWE - Preporuke Odbora ministara Vijeća Europe

OPCAT - Fakultativni protokol uz Konvenciju protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja

OPKK – Operativni program konkurentnost i kohezija

OPOB – Odjel psihijatrije opće bolnice

OPUO - Ocjena o potrebi procjene utjecaja zahvata na okoliš

OŠ – Osnovna škola

PDV – Porez na dodanu vrijednost

PGP – Projekt za građanska prava Sisak

PiG – Politika i gospodarstvo

POS - Program društveno poticane stanogradnje

POSI – Pravobranitelj za osobe s invaliditetom

PRS – Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova

PU – Područni ured

PUO - Procjena utjecaja na okoliš

PzD – Pravobraniteljica za djecu

REA – Regionalna energetska agencija Sjever

RH – Republika Hrvatska

RTC – Rehabilitacijski centar za stres i traumu

SDSS - Samostalna demokratska srpska stranka

SDUDM - Središnji državni ured za demografiju i mlade

SDUOSZ – Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje

SLAPP - Strateška tužba protiv sudjelovanja javnosti

SMŽ- Sisačko-moslavačka županija

SNV – Srpsko narodno vijeće

SOA – Sigurnosno-obavještajna agencija

SPT - Pododbor UN-a za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupanja ili

SUH – Sindikat umirovljenika Hrvatske

SUZS – Središnji ured za zatvorski sustav

UFEU – Ugovor o funkcioniranju Europske unije

UI – Umjetna inteligencija

ULIPPNM – Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina

UN – Ujedinjeni narodi

UNHCR - Visoki povjerenik Ujedinjenih naroda za izbjeglice



UO – Upravni odjel

UOŽ – Upravni odjel u županiji

USRH – Ustavni sud Republike Hrvatske

UZPNM – Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina

UZV – ultrazvuk

VE – Vijeće Europe

VEM – Vijeće za elektroničke medije

VSRH - Vrhovni sud Republike Hrvatske

WHO – Svjetska zdravstvena organizacija

ZEM – Zakon o elektroničkim medijima

ZET – Zagrebački električni tramvaj

ZIKZ - Zakon o izvršavanju kazne zatvora

ZJO – Zakon o javnom okupljanju

ZKP – Zakon o kaznenom postupku

ZMN – Zajamčena minimalna naknada

ZMZPJ – Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti

ZNPM - Zakon o nacionalnom preventivnom mehanizmu za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja

ZNUPSKP - Zakon o načinu, uvjetima i postupku servisiranja i kupoprodaje potraživanja

ZOCSDR - Zakon o civilnim stradalnicima iz Domovinskog rata

ZOHBDR - Zakon o hrvatskim braniteljima iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji

ZOO - Zakon o obveznim odnosima

ZoPP – Zakon o pučkom pravobranitelju

ZOR – Zakon o radu

ZOS – Zakon o strancima

ZOSI – Zavod za vještačenje osoba s invaliditetom

ZOZO - Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju

ZPPJRM - Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira

ZRS – Zakon o ravnopravnosti spolova

ZSD – Zakon o suzbijanju diskriminacije

ZSS – Zakon o socijalnoj skrbi

ZSUKJS - Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru

ZSZPP - Zakon o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima

ZUP – Zakon o općem upravnom postupku

ZVOZD- Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju

ZZNR – Zakon o zaštiti na radu

ZZODS – Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama

ZZPN- Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti

ZZZ – Zakon o zdravstvenoj zaštiti



Dodatak: Izvori

1. A/HRC/56/50 Preserving the gains and pushing back against the global attack on civic space and growing authoritarianism - Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Clément Nyaletsossi Voule, 21 June 2024
<https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc5650-preserving-gains-and-pushing-back-against-global-attack-civic>
2. A/RES/79/177 Resolution adopted by the General Assembly on 17 December 2024: The role of Ombudsman and mediator institutions in the promotion and protection of human rights, good governance and the rule of law
<https://digitallibrary.un.org/record/4071980?v=pdf>
3. Amnesty International, Europe: Under Protected and Over Restricted: The state of the right to protest in 21 European countries, 8. srpnja 2024.
<https://www.amnesty.org/en/documents/eur01/8199/2024/en/>
4. Analiza administrativnog opterećenja građana u 2023. godini
<https://mpudt.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Projekti/NPOO/NPOO-152-Izvie%C5%A1taj%20o%20adm.optere%C4%87enja%20gra%C4%91ana%20za%202023.godinu.pdf>
5. Balabanić, I., Prpić, H., Mišljenje Građana Hrvatske o useljavanju stranih radnika, Zagreb, 2024.
<https://www.strani-radnici.net/projektni-tim-istra%C5%BEivanja/istra%C5%BEivanja-i-analize/gra%C4%91ani-hrvatske-o-stranim-radnicima>
6. Balancing security and dignity in prisons: a framework for preventive monitoring, APT (Association for the prevention of torture), 2015
7. Bielińska, K., Chowaniec, A., Doričić, R., Nowak, M., Orzechowski, M., Ramšak, M., Łuków, Paweł; Muzur, A., Zupanić-Slavec, Z., Steger, F. Equal access to healthcare in national legislations: how do Croatia, Germany, Poland, and Slovenia counteract discrimination in healthcare? BMC Health Services Research 22
<https://doi.org/10.1186/s12913-021-07453-6>
8. Borba protiv prenapučenosti zatvora, Izvadak iz 31. općeg izvješća Europskog odbora za sprječavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja (CPT-a) CPT/Inf (2022) 5 – part, Vijeće Europe 21. travnja 2022.
<https://rm.coe.int/cpt-standard-combating-prison-overcrowding/1680a64461>
9. CAT/OP/GC/1: General comment No. 1 (2024) on article 4 of the Optional Protocol (places of deprivation of liberty)
<https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/catopgc1-general-comment-no-1-2024-article-4>
10. Cedefop 2022 European skills index out, CEDEFOP, veljača 2022.
<https://www.cedefop.europa.eu/en/news/cedefop-2022-european-skills-index-out>

11. European Commission, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT 2024 Country Report – Croatia, Accompanying the document Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Croatia {COM(2024) 611 final} - {SWD(2024) 600 final}, Brussels, 2024
https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/0aa0e1a7-e869-483b-b9b1-513d7df3040e_en?filename=SWD_2024_611_1_EN_Croatia.pdf
12. CPT izvješće o obilasku RH 2022. godine, Strasbourg, 23. studenog 2023.
<https://www.coe.int/en/web/cpt/-/council-of-europe-anti-torture-committee-cpt-publishes-report-on-its-2022-periodic-visit-to-croatia>
13. CPT standards, Involuntary placement in psychiatric establishments- Extract from the 8th General Report of the CPT, 1998
<https://www.coe.int/en/web/cpt/psychiatry>
14. CPT standards, Means of restraint in psychiatric establishments for adults, March 2017
<https://www.coe.int/en/web/cpt/means-of-restraint-psychiatry>
15. CPT standards, Persons deprived of their liberty in social care establishments, 21 December 2020
<https://www.coe.int/en/web/cpt/social-care-homes>
16. CPT, Factsheet, Immigration Detention, March 2017
<https://rm.coe.int/16806fbf12>
17. Deklaracija Hrvatskog sabora o pravima umirovljenika i osoba starije životne dobi (NN 148/24)
18. Direktiva 2000/60/EC Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. kojom se uspostavlja okvir za djelovanje Zajednice na području politike voda
https://voda.hr/sites/default/files/dokumenti/propisi-i-obraci/04 - okvirna direktiva o vodama - 2000_60_ec - 2000.pdf
19. Direktiva 2012/29/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex%3A32012L0029>
20. Direktiva (EU) 2023/1791 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. rujna 2023. o energetskej učinkovitosti i izmjeni Uredbe (EU) 2023/955
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hr/ALL/?uri=CELEX:32023L1791>
21. DIREKTIVA (EU) 2019/1937 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 23. listopada 2019. o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:32019L1937>
22. DIREKTIVA (EU) 2024/1500 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 14. svibnja 2024. o standardima za tijela za jednakost u području jednakog postupanja prema ženama i muškarcima te njihovih jednakih mogućnosti u pitanjima zapošljavanja i rada te o izmjeni direktiva 2006/54/EZ i 2010/41/EU
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32024L1500>



23. DIREKTIVA VIJEĆA (EU) 2024/1499 od 7. svibnja 2024. o standardima za tijela za jednakost u području jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo, jednakog postupanja u pitanjima zapošljavanja i rada prema osobama bez obzira na njihovu vjeru ili uvjerenje, invaliditet, dob ili seksualnu orijentaciju, jednakog postupanja prema ženama i muškarcima u pitanjima socijalne sigurnosti te u pristupu i nabavi robe, odnosno pružanju usluga, te o izmjeni direktiva 2000/43/EZ i 2004/113/EZ

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401499

24. Doričić, R., Orzechowski, M., Nowak, M., Tutić Grokša, I., Bielińska, Katarzyna; Chowanec, A.,; Ramšak, M., Łuków, P., Muzur, A., Zupanič-Slavec, Z., Steger, F. Diversity Competency and Access to Healthcare in Hospitals in Croatia, Germany, Poland, and Slovenia. International Journal of Environmental Research and Public Health - 18

<https://doi.org/10.3390/ijerph182211847>

25. Državni zavod za statistiku, Prosječna neto plaća za studeni 2024. iznosila 1 366 eura, Zagreb, 2025.

<https://dzs.gov.hr/vijesti/prosjecna-neto-placa-za-studeni-2024-iznosila-1-366-eura/2116>

26. ECIS - European Cancer Information System, Estimates of cancer incidence and mortality

[https://ecis.jrc.ec.europa.eu/explorer.php?\\$0-0\\$1-All\\$4-1,2\\$3-0\\$6-0,85\\$5-2022,2022\\$7-8\\$2-All\\$CEstByCountry\\$X0_8-3\\$X0_19-AE27\\$X0_20-No\\$CEstBySexByCountry\\$X1_8-3\\$X1_19-AE27\\$X1_1-1\\$CEstByIndiByCountry\\$X2_8-3\\$X2_19-AE27\\$X2_20-No\\$CEstRelative\\$X3_8-3\\$X3_9-AE27\\$X3_19-AE27\\$CEstByCountryTable\\$X4_19-AE27](https://ecis.jrc.ec.europa.eu/explorer.php?$0-0$1-All$4-1,2$3-0$6-0,85$5-2022,2022$7-8$2-All$CEstByCountry$X0_8-3$X0_19-AE27$X0_20-No$CEstBySexByCountry$X1_8-3$X1_19-AE27$X1_1-1$CEstByIndiByCountry$X2_8-3$X2_19-AE27$X2_20-No$CEstRelative$X3_8-3$X3_9-AE27$X3_19-AE27$CEstByCountryTable$X4_19-AE27) (mortality)

27. ECIS - European Cancer Information System, Estimates of cancer incidence and mortality

[https://ecis.jrc.ec.europa.eu/explorer.php?\\$0-0\\$1-All\\$4-1,2\\$3-0\\$6-0,85\\$5-2022,2022\\$7-7\\$2-All\\$CEstByCountry\\$X0_8-3\\$X0_19-AE27\\$X0_20-No\\$CEstBySexByCountry\\$X1_8-3\\$X1_19-AE27\\$X1_1-1\\$CEstByIndiByCountry\\$X2_8-3\\$X2_19-AE27\\$X2_20-No\\$CEstRelative\\$X3_8-3\\$X3_9-AE27\\$X3_19-AE27\\$CEstByCountryTable\\$X4_19-AE27](https://ecis.jrc.ec.europa.eu/explorer.php?$0-0$1-All$4-1,2$3-0$6-0,85$5-2022,2022$7-7$2-All$CEstByCountry$X0_8-3$X0_19-AE27$X0_20-No$CEstBySexByCountry$X1_8-3$X1_19-AE27$X1_1-1$CEstByIndiByCountry$X2_8-3$X2_19-AE27$X2_20-No$CEstRelative$X3_8-3$X3_9-AE27$X3_19-AE27$CEstByCountryTable$X4_19-AE27) (incidence)

28. European Commission: Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture, Pregled obrazovanja i osposobljavanja za 2024 – Hrvatska, Publications Office of the European Union, 2024

<https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor/hr/country-reports/croatia.html>

29. Edukacijsko-rehabilitacijski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Prezentacija rezultata trećeg vala istraživanja „Testiranje 5C modela pozitivnog razvoja mladih: tradicionalno i digitalno mobilno mjerenje (P.R.O.T.E.C.T)“ financiranoga od strane Hrvatske zaklade za znanost

30. EFFECTUS veleučilište, Poslovno učilište EFFECTUS, HP – Hrvatska pošta d.d., FINA i Kufner Grupa d.o.o., Rezultati istraživanja za 2024. “Percepcija umjetne inteligencije u Republici Hrvatskoj”

<https://effectus.com.hr/percepcija-umjetne-inteligencije-u-hrvatskoj-rezultati-istrazivanja-za-2024/>

31. Erceg Matijašević, I., Baričević Debeleć, M., Luić, Lj., Procjena sentimenta o umjetnoj inteligenciji u hrvatskim medijima korištenjem alata umjetne inteligencije ChatGPT-a, Medijska istraživanja : znanstveno-stručni časopis za novinarstvo i medije, Vol. 30 No. 2, 2024.

<https://hrcak.srce.hr/clanak/470041>

32. Estimated average age of young people leaving the parental household by sex, Eurostat, podaci ažurirani 25. travnja 2024.

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/YTH_DEMO_030_custom_12831160/default/table?lang=en

33. Eurofound, Minimum wages in 2024: Annual review, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2024

<https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2024/minimum-wages-2024-annual-review>

34. European Commission, Joint Employment Report 2025 from the Commission and the Council, Strasbourg, 2024

https://commission.europa.eu/document/download/23d334e4-f4b8-480c-bdcf-111a40c0c4f0_en?filename=COM_2024_701_1_EN.pdf

35. Europska komisija, Izješće o stanju vladavine prava za 2024. godinu, Poglavlje: Republika Hrvatska, Brisel, 24. srpnja 2024.

https://commission.europa.eu/publications/2024-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en

36. European Implementation Network EIN, „Justice Delayed and Justice Denied: Non-Implementation of European Courts’ Judgments and the Rule of Law“, Strasbourg, 2024

<https://static1.squarespace.com/static/55815c4fe4b077ee5306577f/t/66ed8049848b160f452bad6f/1726840921344/Justice+Delayed%2C+Justice+Denied+2024+Edition.pdf>

37. European Union Agency for Fundamental Rights, FUNDAMENTAL RIGHTS REPORT — 2024, Bruxelles, 2024

<https://fra.europa.eu/en/publication/2024/fundamental-rights-report-2024>

38. Europska deklaracija o digitalnim pravima i načelima za digitalno desetljeće

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023C0123\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023C0123(01))

39. Europski parlament, Povećanje troškova stanovanja u EU-u , infografika, 18. listopada.2024.

<https://www.europarl.europa.eu/topics/hr/article/20241014STO24542/povecanje-troskova-stanovanja-u-eu-u-infografika>

40. Gvozdanović, A., Adamović, M., Antulić Majcen, S., Baketa, N., Đokić, R., Ilišin, V., Potočnik, D., Studija o mladima Hrvatska 2024, Friedrich-Ebert-Stiftung Regionalni ured za Hrvatsku i Sloveniju, 2024.

<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kroatien/21521.pdf>

41. Hrvatski zavod za javno zdravstvo, Ozljede na radu u Republici Hrvatskoj, Zagreb, 2024.

<https://www.hzzzs.hr/index.php/porefesionalne-bolesti-i-ozljede-na-radu/ozljede-na-radu/ozljede-na-radu-u-hrvatskoj/>

42. Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, Statističke informacije Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, broj 12/2024, Zagreb, 2025.

<https://www.mirovinsko.hr/UserDocsImages/statistika/statisticke-informacije/2024/12/Statisticke-informacije-HZMO-a-12-2024-sijecanj-2025.pdf?vel=14865130>

43. Indeks percepcije korupcije 2024, Transparency International Hrvatska, 11. veljače 2025.

<https://transparency.hr/hr/novost/indeks-percepcije-korupcije-2024-objava-rezultata-11.2.2025.-komentiramo-1065>



44. Istraživanja provedena u sklopu projekta Kvaliteta života stranih radnika iz Azije i Afrike u Hrvatskoj, Institut za istraživanje migracija, 2024.

<https://www.strani-radnici.net/projekt-tim-istra%C5%BEivanja/istra%C5%BEivanja-i-analize#h.gwb40r4vpugd>

45. Izlaganje ministra Damira Habjana, predstavljanje Izvješća o stanju i radu kaznionica, zatvora, odgojnih zavoda i centara za 2023. godinu, na 5. sjednici Hrvatskog sabora

46. Izvješće Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske o radu državnih odvjetništava u 2023., Državno odvjetništvo Republike Hrvatske, travanj 2024.

https://dorh.hr/sites/default/files/dokumenti/2024-04/DORH_Izvjesce_za_2023.pdf

47. Izvješće o kršenju prava na slobodu vjeroispovijesti muškaraca okupljenih u javnoj molitvi krunice u 2023. godini, U ime obitelji, Zagreb, svibanj 2024.

<https://uimeobitelji.net/wp-content/uploads/2024/07/IZVJESCE-2023.pdf>

48. Izvješće o provedbi preporuka Pučke pravobraniteljice iz izvješća za 2023. godinu, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, veljača 2025.

<https://ljudskaprava.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti//Izvie%C5%A1%C4%87e%20o%20provedbi%20preporuka%20pu%C4%8Dke%20pravobraniteljice%20za%202023.%20godinu.pdf>

49. Izvješće o radu Povjerenstva za praćenje i unaprjeđenje rada tijela kaznenog i prekršajnog postupka i izvršavanja sankcija vezanih za zaštitu od nasilja u obitelji

<https://mpudt.gov.hr/izvjesce-o-radu-povjerenstva-za-pracenje-i-unaprijedjenje-rada-tijela-kaznenog-i-prekršajnog-postupka-i-izvršavanja-sankcija-vezanih-za-zastitu-od-nasilja-u-obiljelji/26212?lang=hr>

50. Izvješće o stanju zdravlja u zatvorima u europskoj regiji Svjetske zdravstvene organizacije; Svjetska zdravstvena organizacija, 2023.

<https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/365977/9789289058674-eng.pdf?sequence=1>

51. Izvješće posebne izjaviteljice UN za mučenje i drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje iz 2024. godine (A/HRC/55/52), koje se odnosi na aktualna pitanja i dobru praksu u upravljanju zatvorima, 20. veljače 2024.

<https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc5552-current-issues-and-good-practices-prison-management-report>

52. Izvješće predsjednika VSRH o stanju sudbene vlasti za 2023. godinu

<https://www.vsrh.hr/EasyEdit/UserFiles/izvjestaji/2024/statisticko-izvjesce-2023-final.pdf>

53. Kardov, K., Represija nad okolišnim inicijativama i organizacijama civilnog društva u Hrvatskoj, Zagreb, rujan 2024.

https://zelena-akcija.hr/system/document/1355/doc_files/original/ZA_AnalizaFIN-3.pdf

54. Kovačić, M., N. Baketa i M. Bajkuša, Provedba međupredmetne teme "Građanski odgoj i obrazovanje" u osnovnim i srednjim školama u Hrvatskoj: rezultati kvalitativnog istraživanja. Forum za slobodu odgoja, Zagreb, 2023.

<https://goo.hr/wp-content/uploads/2023/04/Provedba-medupredmetne-teme-GOO-u-OS-SS-u-HR-rezultatikvalitativnog-istrazivanja-2023.pdf>

55. Kuća ljudskih prava, Branitelji ljudskih prava: izazovi i prepreke, Zagreb, prosinac 2022.
https://kucaljudskihprava.hr/wp-content/uploads/2022/12/KLJP_Tematski-Branitelji-FIN-3.pdf
56. Kuća ljudskih prava, Pravna podrška žrtvama kršenja ljudskih prava, Zagreb 2024.
https://www.kucaljudskihprava.hr/wp-content/uploads/2024/04/KLJP_PravnaPodrska-DIGI.pdf
57. Aebi, M. F., Cocco, E., Zatvor i zatvorenici u Europi 2023, Ključni nalazi istraživanja SPACE I, Vijeće Europe, 2024.
https://wp.unil.ch/space/files/2024/12/SPACE_I_2023_Key_Findings.pdf
58. Nacionalna skupina za unaprjeđenje socijalne dimenzije visokog obrazovanja u Republici Hrvatskoj, Plan mjera za unaprjeđenje socijalne dimenzije visokog obrazovanja za razdoblje 2023. - 2025., Zagreb 2023.
<https://mzom.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Obrazovanje/VisokoObrazovanje/RazvojVisokogObrazovanja/Plan-mjera-za-unaprjedenje-socijalne-dimenzije-visokog-obrazovanja-za-razdoblje-2023-2025.pdf>
59. Nacionalni plan razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2027. godine
https://mpudt.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategije,%20planovi,%20izvje%C5%A1%C4%87a/Nacionalni%20plan%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202022_2027.pdf
60. Nacionalni plan razvoja sustava obrazovanja do 2027.
<https://mzom.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Obrazovanje/AkcijскиiNacionalniPlan/Nacionalni-plan-razvoja-sustava-obrazovanja-za-razdoblje-do-2027.pdf>
61. Nacrt Nacionalnog plana stambene politike
<https://mpgi.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-50/programi-stambenog-zbrinjavanja/nacionalni-plan-stambene-politike/17852>
62. Odluke Vlade Republike Hrvatske o subvencioniranju dijela krajnje cijene opskrbe plinom za krajnje kupce kategorije kućanstvo (NN 32/24) od 14. ožujka i 6. rujna 2024.
63. OECD i Europska komisija, Pregled trendova i stanja zdravstvene skrbi u području raka po zemljama za 2025.
https://www.oecd.org/hr/publications/pregled-trendova-i-stanja-zdravstvene-skrbi-u-podrucju-raka-po-zemljama-hrvatska-2025_da903bdd-hr.html
64. OECD, Hrvatska: pregled stanja zdravlja i zdravstvene zaštite 2023.
https://www.oecd.org/hr/publications/2023/12/croatia-country-health-profile-2023_9d50640a.html
65. OECD, Istraživanje Otvaranje radnih mjesta i lokalni ekonomski razvoj 2024. - utjecaj generativne UI (GAI) na tržište rada na globalnoj razini, Pariz, 2024.
https://www.oecd.org/en/publications/job-creation-and-local-economic-development-2024_83325127-en.html
66. Overcrowding rate by age, sex and poverty status - total population, Eurostat, podaci ažurirani 14. ožujka 2025.
https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LVHO05A_custom_12831219/default/table?lang=en



67. Pokazatelji siromaštva i socijalne isključenosti u 2024., Državni zavod za statistiku, Zagreb, 21. ožujka 2025.

<https://podaci.dzs.hr/2025/hr/97251>

68. POMAK, Istraživanje o razini znanja i stavova opće populacije vezano za korupciju i zviždače u RH, Kutina, kolovoz 2024.

<https://udrugapomak.hr/wp-content/uploads/2024/08/Istrazivanje-o-percepciji-korupcije-i-prijaviteljima-nepravilnosti.pdf>

69. Preporuka Komisije (EU) 2023/2407 od 20. listopada 2023. o energetsom siromaštvu

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202302407

70. Ramšak, M.; Orzechowski, M., Bielińska, K., Chowaniec, A., Doričić, R., Nowak, M., Skuban - Eiseler T., Tutić Grokša, I.,; Łuków, Paweł; Muzur, A., Zupanič-Slavec, Z., Steger, F. Diversity awareness, diversity competency and access to healthcare for minority groups: perspectives of healthcare professionals in Croatia, Germany, Poland, and Slovenia. *Frontiers in Public Health* - 11 1-16

71. Roksandić, S., Mladi i korupcija, Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo, Zagreb, 2024.

<https://tripalo.hr/wp-content/uploads/2024/12/Mladi-i-korupcija.pdf>

72. Sedić, B., Racz, A., Pavić, J., Armano, Lj., Kunac, S., Škiljan, F., Rodik, P., Rukavina, M., Prejudices of Nurses Towards Roma as Patients in the Healthcare System of the Republic of Croatia, 8(2): 153-167 *Croatian Nursing Journal*, 2024.

<https://hrcak.srce.hr/file/471573>

73. Special Eurobarometer 535: Discrimination in the European Union, European Commission, April-May 2023

<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2972>

74. Stanarica.hr – portal o tržištu nekretnina

<https://stanarica.hr/gdje-je-najisplativije-iznajmiti-stan-detaljna-analiza-cijena-najma-u-zagrebu-splitu-i-rijeci/>

75. Strategija digitalne Hrvatske za razdoblje do 2032. godine

<https://mpudt.gov.hr/strategija-digitalne-hrvatske-za-razdoblje-do-2032/29168>

76. Study by the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights and the Special Rapporteur on adequate housing A/HRC/56/61/Add.3: Breaking the cycle: Ending the criminalization of homelessness and poverty, 26 June 2024

<https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc5661add3-breaking-cycle-ending-criminalization-homelessness-and>

77. Sušan, S., Miličević, J., Kaleb, M., Rozman Papak, S., Orešković, K., Izbori 2024.: Ima li (tu) mjesta za mlade?, Mreža mladih Hrvatske, 2024.

https://mmh.hr/uploads/publication/pdf/129/Ima_li_tu_mjesta_za_mlade.pdf

78. Sve za nju, Zagrebačka deklaracija, 2024.

<https://www.svezanju.hr/pacijenti-protiv-raka-zagrebacka-deklaracija/>

79. Svjetska zdravstvena organizacija: Zdravlje u zatvorima Europska baza podataka (HIPED)

[https://www.who.int/data/region/europe/health-in-prisons-european-database-\(hiped\)](https://www.who.int/data/region/europe/health-in-prisons-european-database-(hiped))

80. Tutić Grokša, I., Doričić, R., Branica, V., Muzur, A.. Caring for Transgender People in Healthcare: A Qualitative Study with Hospital Staff in Croatia. International Journal of Environmental Research and Public Health – 19
<https://doi.org/10.3390/ijerph192416529>

81. Ubrzavanje digitalne transformacije uprava u EU-u – Akcijski plan za razdoblje 2016. – 2020.
<https://eur-lex.europa.eu/HR/legal-content/summary/accelerating-the-digital-transformation-of-governments-in-the-eu-2016-2020-action-plan.html>

82. UN Odbor za ljudska prava Četvrto periodično izvješće Republike Hrvatske o provedbi Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (CCPR/C/HRV/CO/4), 11. rujan 2024.
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CCPR%2FC%2FHrv%2F4&Lang=en

83. UN Special Rapporteur on Environmental Defenders under the Aarhus Convention, State repression of environmental protest and civil disobedience: a major threat to human rights and democracy, February 2024
<https://www.statewatch.org/media/4190/un-unsr-environmental-protest-civil-disobedience-crackdowns-28-2-24.pdf>

84. Uredba o otklanjanju poremećaja na domaćem tržištu energije (NN 31/23, 74/23, 107/23, 122/23, 32/24, 104/24 i 132/24)

85. Vlada RH, Akcijski plan za provedbu Nacionalnog strateškog okvira protiv raka za razdoblje do 2025., 2024.
<https://zdravlje.gov.hr/UserDocsImages/2024%20Objave/Akcijski%20plan%20za%20provedbu%20Nacionalnog%20strate%C5%A1kog%20okvira%20protiv%20raka%20za%20razdoblje%20do%202025.pdf>

86. Vlada RH, Izvješće o stanju i radu kaznionica zatvora i odgojnih zavoda za 2023. godinu, 9. siječanj 2025.
https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2025-01-09/143002/IZVJ_STANJE_RAD_KAZNIONICE_ZATVORI_ODG_ZAVODI_I_CENTRI_2023.pdf

87. Vodič za prijavitelje nepravilnosti, Ured pučke pravobraniteljice
<https://www.ombudsman.hr/wp-content/uploads/2024/09/Vodic-za-prijavitelje-nepravilnosti.pdf>

88. WHO, Heat and health, 28. svibnja 2024.
<https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/climate-change-heat-and-health>

89. Yanatma, S., Which countries offer the best chance of surviving cancer in Europe?, Euronews 2024.
<https://www.euronews.com/health/2024/12/18/where-are-you-most-likely-to-survive-cancer-in-europe-and-why>

90. Župarić-Iljić, D., Lalić, S., Istraživanje Stavovi prema strancima i manjinama u hrvatskom društvu u 2024. godini: prijetnja, susret, suživot?, Zagreb, 2024.



https://www.cms.hr/wp-content/uploads/Stavovi_prema_strancima_i_manjinama_u_hrvatskom_drustvu_u_2024._godini_pr_ijetnja_susret_suzivot-1.pdf

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Odluka US: U-III-7286/2022 od 24. listopada 2024.

Odluka US: U-III/4016/2015 od 17. prosinca 2019.

Odluka US: U-III-2000/2024 od 2. listopada 2024.

Odluka US: U-III-3478/2021 od 12. srpnja 2023.

Odluka US: U-III-4484/2013 od 8. veljače 2023.

Odluka US: U-III-4985/2019 od 23. svibnja 2023.

Odluka US: U-IIIA-650/2022 od 20. lipnja 2024.

Odluka US: U-IIIBi-1616/2023 od 1. veljače 2024.

Odluka US: U-IIIBi-7372/2022 od 2. ožujka 2023.

Odluka i Rješenje US: U-I-331/2021 i dr. od 19. prosinca 2023.

Rješenje US: U-I-1477/2024 od 8. listopada 2024.

Rješenje US: U-I-3343/2024 od 12. studenog 2024.

OSTALI NACIONALNI SUDOVI:

Presuda Visokog prekršajnog suda posl. br. Ppž-1387/2024 od 21. veljače 2024.

Presuda Općinskog suda u Šibeniku, posl. br. K-32/2024 od 27. rujna 2024.

Presuda Upravnog suda u Rijeci, posl. br. 2 Usl-1056/2018-9 od 14. veljače 2019.

Presuda Upravnog suda u Zagrebu, posl. br. Uszp-4/19-5 od 2. prosinca 2021.

Presuda Visokog upravnog suda, posl. br. Us II-170/2024-9 od 28. studenog 2024.

EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

Annenkov i dr. protiv Rusije, zahtjev br. 31475/10

Biagini protiv Hrvatske, zahtjev br. 25308/18

Čehić protiv Hrvatske, zahtjev br. 14043/19

Duarte Agostinho i ostali protiv Portugala, zahtjev br. 39371/20
Dubowska i Skup protiv Poljske, zahtjevi br. 33490/96 i 34055/96
El-Asmar protiv Danske, zahtjev br. 27753/19
Guja protiv Moldavije, zahtjev br. 14277/04
Halet protiv Luksemburga, zahtjev br. 21884/18
Hrabar protiv Hrvatske, zahtjev br. 61680/19
Hrachya Harutyunyan protiv Armenije, zahtjev br. 15028/16
Hrvatini protiv Hrvatske, zahtjev br. 15655/19
Hyett Perger Cvitanović protiv Hrvatske, zahtjev br. 57743/19
Kalčićek protiv Hrvatske, zahtjev br. 22458/18
Mafalani protiv Hrvatske, zahtjev br. 3646/17
Miljak protiv Hrvatske, zahtjev br. 15681/18
Moskalj protiv Hrvatske, zahtjev br. 60272/21
Muršić protiv Hrvatske, zahtjev br. 7334/13
Orašani protiv Hrvatske, zahtjev br. 24811/16
Pavlović protiv Hrvatske, zahtjev br. 62744/19
Perkov protiv Hrvatske, zahtjev br. 33754/16
Pisanski protiv Hrvatske, zahtjev br. 28794/18
Romić i dr. protiv Hrvatske, zahtjev br. 24501/19
Šatvar protiv Hrvatske, zahtjev br. 20497/19
Šplajt protiv Hrvatske, zahtjev br. 963/18
Štrucl i drugi protiv Slovenije, zahtjevi br. 5903/10, 6003/10 i 6544/10
Svrtan protiv Hrvatske, zahtjev br. 57507/19
T.V. protiv Hrvatske, zahtjev br. 47909/19
Tvrtka Poljičanin-Rašica d.o.o. protiv Hrvatske, zahtjev br. 39761/18
Verein KlimaSeniorinnen Schweiz i ostali protiv Švicarske, zahtjev br. 53600/20
Vlašić i Lastrić protiv Hrvatske, zahtjev br. 7687/22
Vugdelija protiv Hrvatske, zahtjev br. 14692/18
Vukušić protiv Hrvatske, zahtjev br. 37522/169
Zdjelar protiv Hrvatske, zahtjev br. 58566/19
Zobec protiv Hrvatske, zahtjev br. 25930/20



SUD PRAVDE EU

Predmeti C-404/15 i C-659/15 PPU: Aranyosi i Căldăraru

Predmeti C-554/21, C-622/21 i C-727/21 Hann-Invest

Dodatak: Doprinosi za Izvješće

Po abecednom redu:

Agencija za elektroničke medije

Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama

Agencija za zaštitu osobnih podataka

Agencija za znanost i visoko obrazovanje

Akademija socijalne skrbi

Ambidekster klub

Caritas biskupije Šibenik

Caritas Đakovačko-osječke nadbiskupije

Caritas Zagrebačke županije

Centar za građanske inicijative Poreč

Centar za kulturu dijaloga

Centar za mir, nenasilje i ljudska prava Osijek

Centar za mirovne studije

Centar za podršku i razvoj civilnog društva Delfin

DEŠA – Dubrovnik – Regionalni centar za izgradnju zajednice i razvoj civilnog društva

Državna škola za javnu upravu

Državni inspektorat Republike Hrvatske

Državno odvjetništvo Republike Hrvatske

Državno sudbeno vijeće

Državnoodvjetničko vijeće

Edukacijsko-rehabilitacijski fakultet

Ekonomski institut Zagreb

Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu

Filozofski fakultet u Osijeku

Filozofski fakultet u Puli

Filozofski fakultet u Rijeci

Filozofski fakultet u Splitu



Financijska Agencija

Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost

Franjevački svjetovni red, Mjesno bratstvo Trsat

GDCK Glina

GDCK Hrvatska Kostajnica

Gong

Grad Bjelovar

Grad Dubrovnik

Grad Đakovo

Grad Đurđevac

Grad Gospić

Grad Imotski

Grad Ivanić-grad

Grad Karlovac

Grad Knin

Grad Koprivnica

Grad Križevci

Grad Labin

Grad Makarska

Grad Metković

Grad Opatija

Grad Osijek

Grad Poreč

Grad Pula

Grad Rijeka

Grad Rovinj

Grad Samobor

Grad Sisak

Grad Slavonski Brod

Grad Split

Grad Šibenik

Grad Umag
Grad Varaždin
Grad Velika Gorica
Grad Vinkovci
Grad Virovitica
Grad Vodnjan
Grad Vrbovec
Grad Vukovar
Grad Zadar
Grad Zagreb
Grad Zaprešić
Gradska plinara Zagreb d.o.o.
Gradsko društvo Crvenog križa Sisak
Gradsko društvo crvenog križa Županja
HEP Elektra d.o.o.
Hrvatska energetska regulatorna agencija
Hrvatska javnobilježnička komora
Hrvatska komora dentalne medicine
Hrvatska komora fizioterapeuta
Hrvatska komora medicinskih biokemičara
Hrvatska komora medicinskih sestara
Hrvatska komora zdravstvenih radnika
Hrvatska liječnička komora
Hrvatska ljekarnička komora
Hrvatska mreža za beskućnike
Hrvatska narodna banka
Hrvatska odvjetnička komora
Hrvatska radiotelevizija
Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti
Hrvatska udruga za zaštitu potrošača
Hrvatske šume



Hrvatske vode
Hrvatski Caritas
Hrvatski crveni križ
Hrvatski Crveni križ, Gradsko društvo Crvenog križa Petrinja
Hrvatski nogometni savez
Hrvatski pravni centar
Hrvatski sindikat telekomunikacija
Hrvatski zavod za javno zdravstvo
Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje
Hrvatski zavod za socijalni rad
Hrvatski zavod za zapošljavanje
Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje
Hrvatsko katoličko sveučilište
Hrvatsko novinarsko društvo
HUAN - Hrvatska udruga agencija za naplatu potraživanja
Informativno pravni centar Slavonski Brod
Institut društvenih znanosti Ivo Pilar
Institut za etnologiju i folkloristiku
Institut za istraživanje migracija
Institut za javne financije
Institut za vode
Isusovačka služba za izbjeglice
KBC Dubrava
KBC Osijek
KBC Rijeka
KBC Zagreb
Klinička bolnica Merkur
Klinička bolnica Sveti Duh
Klinički bolnički centar Split
Klinika za infektivne bolesti Dr. Fran Mihaljević
Klinika za psihijatriju Sveti Ivan

Kršćanska nazarenska vjerska zajednica Hrvatske
Krugovi – centar za edukaciju, savjetovanje i humanitarno djelovanje
Kuća ljudskih prava Zagreb
Ministarstvo demografije i useljništva
Ministarstvo financija
Ministarstvo gospodarstva
Ministarstvo hrvatskih branitelja
Ministarstvo kulture i medija
Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture
Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije
Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine
Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike
Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije
Ministarstvo unutarnjih poslova RH
Ministarstvo vanjskih i europskih poslova
Ministarstvo zaštite okoliša i zelene tranzicije
Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih
Mreža mladih Hrvatske
Mreža udruga Zagor
Nacionalna memorijalna bolnica Vukovar
Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva
Nacionalno vijeće za zaštitu potrošača
Neuropsihijatrijska bolnica Popovača
Nezavisni mehanizam nadzora
Nezavisni sindikat zaposlenih u srednjim školama Hrvatske
Odbor za državnu službu
Odvjetnica Grgec Martina
Odvjetnik Andrija Zelenika
OPĆA BOLNICA „Dr. Anđelko Višić“ Bjelovar
Opća bolnica Dr. Ivo Pedišić
Opća bolnica Dr. Tomislav Bardek Koprivnica



Opća bolnica Dubrovnik
Opća bolnica Gospić
Opća bolnica i bolnica branitelja domovinskog rada Ogulin
Opća bolnica Josip Benčević
Opća bolnica Karlovac
Opća bolnica Našice
Opća bolnica Nova Gradiška
Opća bolnica Pula
Opća bolnica Šibenik
Opća bolnica Virovitica
Opća bolnica Zabok
Opća bolnica Zadar
Opća i veteranska bolnica "Hrvatski ponos" Knin
Opća županijska bolnica Pakrac i bolnica hrvatskih veterana
Opća županijska bolnica Požega
Opća županijska bolnica Vinkovci
Općinski građanski sud u Zagrebu
Općinski prekršajni sud u Splitu
Općinski prekršajni sud u Zagrebu
Općinski radni sud u Zagrebu
Općinski sud u Bjelovaru
Općinski sud u Crikvenici
Općinski sud u Čakovcu
Općinski sud u Dubrovniku
Općinski sud u Gospiću
Općinski sud u Karlovcu
Općinski sud u Koprivnici
Općinski sud u Kutini
Općinski sud u Makarskoj
Općinski sud u Metkoviću
Općinski sud u Novom Zagrebu

Općinski sud u Osijeku
Općinski sud u Pazinu
Općinski sud u Požegi
Općinski sud u Puli
Općinski sud u Rijeci
Općinski sud u Sesvetama
Općinski sud u Sisku
Općinski sud u Slavonskom Brodu
Općinski sud u Splitu
Općinski sud u Šibeniku
Općinski sud u Varaždinu
Općinski sud u Vinkovcima
Općinski sud u Virovitici
Općinski sud u Vukovaru
Općinski sud u Zadru
Općinski sud u Zlataru
PGP Sisak
Povjerenik za informiranje
Povjerenstvo za rad po pritužbama u sustavu socijalne skrbi
Povjerenstvo za zaštitu osoba s duševnim smetnjama
Povjerenstvo za zaštitu prava pacijenata
Povjerenstvo za zaštitu prava pacijenata na području Bjelovarsko-bilogorske županije
Pravna Klinika Zagreb
Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu
Pravni fakultet u Osijeku
Pravni fakultet u Rijeci
Pravobranitelj za osobe s invaliditetom
Pravobraniteljica za djecu
Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova
Pravosudna akademija
Psihijatrijska bolnica Ugljan



Rehabilitacijski centar za stres i traumu

S.O.S. – savjetovanje, osnaživanje, suradnja

Savez crkava Riječ Života

Savez samostalnih sindikata Hrvatske

Savjet za nacionalne manjine

Sindikat policije Hrvatske

Sindikat SKUPA

Sindikat umirovljenika Hrvatske SUH

Sindikat zaposlenih u poljoprivredi, prehrambenoj i duhanskoj industriji i vodoprivredi Hrvatske

SOS Dječje selo Hrvatska

SOS Rijeka

Specijalna bolnica za plućne bolesti

Specijalna bolnica za produženo liječenje Duga Resas

Srpsko narodno vijeće

Sveučilište Jurja Dobrile u Puli

Sveučilište Sjever

Sveučilište u Rijeci

Sveučilište u Zadru

Svjetska banka

Trgovački sud u Bjelovaru

Trgovački sud u Dubrovniku

Trgovački sud u Osijeku

Trgovački sud u Pazinu

Trgovački sud u Rijeci

Trgovački sud u Splitu

Trgovački sud u Varaždinu

Trgovački sud u Zagrebu

Udruga „Srma“

Udruga Are You Syrious

Udruga Babe

Udruga Bijeli krug Hrvatske

Udruga Dom nade
Udruga dragovoljaca i veterana Domovinskog rata Republike Hrvatske
Udruga gradova u Republici Hrvatskoj
Udruga HERA Križevci – za zaštitu i promicanje ljudskih prava
Udruga Hrabri telefon
Udruga La Verna
Udruga LORI
Udruga MoSt
Udruga Nismo same
Udruga StarKA
Udruga Sunce
Udruga sv. Jeronim
Udruga za podršku žrtvama i svjedocima
Udruga za pomoć i edukaciju žrtava mobbinga
Udruga ZvoniMir
UNHCR Zagreb
Upravni sud u Osijeku
Upravni sud u Rijeci
Upravni sud u Splitu
Upravni sud u Zagrebu
Ured Komisije za odnose s vjerskim zajednicama
Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina
Ured za udruge Vlade RH
Ured za zakonodavstvo Vlade RH
Ured zastupnice pred ESLJP
Veteranski centar
Vijeće romske nacionalne manjine Grada Rijeke
Vijeće romske nacionalne manjine Podturen
Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske
Visoki trgovački sud Republike Hrvatske
Visoki upravni sud



Zagrebačka županija

Zajednica udruga hrvatskih civilnih stradalnika Domovinskog rata

Zajedničko vijeće općina Vukovar

Ženska soba

Ženska udruga Izvor

Židovska općina Koprivnica

Županija Bjelovarsko-bilogorska

Županija Brodsko-posavska

Županija Dubrovačko-neretvanska

Županija Istarska

Županija Istarska

Županija Karlovačka

Županija Koprivničko-križevačka

Županija Krapinsko-zagorska

Županija Ličko-senjska

Županija Međimurska

Županija Osječko-baranjska

Županija Požeško-slavonska

Županija požeško-slavonska

Županija Primorsko-goranska

Županija Sisačko-moslavačka

Županija Splitsko-dalmatinska

Županija Šibensko-kninska

Županija Varaždinska

Županija Virovitičko-podravska

Županija Vukovarsko-srijemska

Županija Zadarska

Županijska bolnica Čakovec

Županijska specijalna bolnica Insula

Županijski sud u Bjelovaru

Županijski sud u Karlovcu

Županijski sud u Osijeku

Županijski sud u Puli

Županijski sud u Rijeci

Županijski sud u Sisku

Županijski sud u Splitu

Županijski sud u Šibeniku

Županijski sud u Varaždinu

Županijski sud u Velikoj Gorici

Županijski sud u Vukovaru

Županijski sud u Zadru

Županijski sud u Zagrebu