

Sanja Veštić, mag.iur.¹

ZAKON O RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA - RAZLOZI DONOŠENJA I INSTITUCIONALNI MEHANIZMI OSIGURANJA PROVEDBE

Stručni rad / Professional paper
UDK 342.7

Ravnopravnost spolova jedna je od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske i jedna je od temelja za tumačenje Ustava Republike Hrvatske. Ista je do donošenja prvog hrvatskog Zakona o ravnopravnosti spolova iz 2003. godine bila regulirana prvenstveno Ustavom Republike Hrvatske i međunarodnim ugovorima koji su činili dio unutar-njeg pravnog poretka Republike Hrvatske. Spomenutim Zakonom o ravnopravnosti spolova utvrđuju se opće osnove za zaštitu i promicanje ravnopravnosti spolova kao temeljne vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske, te se definira i uređuje način zaštite od diskriminacije na temelju spola i stvaranje jednakih mogućnosti za žene i muškarce. 2008. godine, na dan prestanka važenja spomenutog Zakona, stupa na snagu novi Zakon o ravnopravnosti spolova, s istim predmetom regulacije, a koji je i danas na snazi. Namjera autorice je ovim radom prikazati okolnosti koje su dovele do donošenja prvog hrvatskog Zakona o ravnopravnosti spolova, kao i do donošenja Zakona o ravnopravnosti spolova koji je danas na snazi te prikazati način osiguravanja provedbe važećeg Zakona, s posebnim osvrtom na dostupne podatke koji govore o stanju ravnopravnosti spolova u Republici Hrvatskoj te aktivnosti i mjere koje se u navedenom području poduzimaju.

Ključne riječi: *ravnopravnost spolova, Zakon o ravnopravnosti spolova, ured za ravnopravnost spolova, pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova.*

1. Uvod

Ravnopravnost spolova je pojam o kojem se raspravlja na svim društvenim razinama, u nacionalnim, regionalnim i međunarodnim okvirima. Predmet rasprave je interdisciplinaran. Što podrazumijevamo pod navedenim pojmom? Da li ravnopravnost znači da su žene jednake muškarcima ili da su žene i muškarci jednaki? Što podrazumijevamo pod pojmom jednakosti?

Prema Ujedinjenim narodima jednakost među muškarcima i ženama odnosno ravnopravnost spolova jedno je od temeljnih pitanja ljudskih prava i preduvjet je i pokazatelj odr-

¹ Veleučilište u Šibeniku

živog razvoja zajednice orijentiranog na pojedince, a znači jednaka prava, jednake odgovornosti i jednake prilike za žene i muškarce i za djevojčice i dječake. Ističe se kako jednakost ne podrazumijeva da će muškarci i žene postati isti već da prava, odgovornosti i prilike ne smiju ovisiti o tome da li je osoba rođena kao muškarac ili kao žena. Nadalje, isto podrazumijeva da su interesi, potrebe i prioriteta žena i muškaraca uzeti u obzir, prepoznajući raznolikost različitih grupa žena i muškaraca.² Europska unija u svom Online rječniku rodne ravnopravnosti preuzima takvu definiciju Ujedinjenih naroda.³ U Republici Hrvatskoj ravnopravnost spolova je određena kao jedna od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske i kao jedna od temelja za tumačenje Ustava RH, a definirana je važećim Zakonom o ravnopravnosti spolova, na način kako će biti izloženo u nastavku rada.

Upravo ravnopravnost spolova na nacionalnoj razini, prema odredbama važećeg Zakona o ravnopravnosti spolova, kao temeljnog zakona koji regulira pitanje ravnopravnosti spolova u RH, u fokusu je ovog rada. Naime, kako bi se postigla stvarna ravnopravnost spolova u nekom društvu, potrebno je donijeti odgovarajuće pravne norme i osigurati njihovu djelotvornu provedbu. Na navedenom području ulažu se stalni naponi međunarodne i europske zajednice kako bi se postavio okvir djelovanja nacionalnim zakonodavstvima i kako bi se ostvarila visoka razina zaštite ravnopravnosti spolova i ujedinjavanje razina zaštite na regionalnim razinama, odnosno na međunarodnoj razini. U radu će se prikazati okolnosti koje su uvjetovale donošenje prvog hrvatskog Zakona o ravnopravnosti spolova, odnosno razlozi donošenja danas važećeg Zakona o ravnopravnosti spolova te će se usporediti pojedine odredbe prvog Zakona o ravnopravnosti spolova s danas važećim Zakonom o ravnopravnosti spolova. Istaknut će se i podaci koji govore o ravnopravnosti spolova u Republici Hrvatskoj u pojedinim područjima, a poseban naglasak biti će stavljen na rad tijela kojima se osigurava provedba navedenog Zakona.

2. Uvjeti nastanka i vremensko važenje prvog hrvatskog Zakona o ravnopravnosti spolova

Dana 14. srpnja 2003. donesen je prvi hrvatski Zakon o ravnopravnosti spolova⁴ (u daljnjem tekstu: ZRS iz 2003.). Navedenim Zakonom utvrđene su opće osnove za zaštitu i promicanje ravnopravnosti spolova kao temeljne vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske, te je definiran i uređen način zaštite od diskriminacije na temelju spola i stvaranje jednakih mogućnosti za žene i muškarce. Iste je na snazi bio od 30. srpnja 2003. do 15. srpnja 2008. kada je na snagu stupio novi Zakon o ravnopravnosti spolova⁵ (u daljnjem tekstu: ZRS iz 2008.), donesen 15. srpnja 2008., s istim predmetom regulacije kao i ZRS iz 2003., a koji je na snazi i u trenutku pisanja ovog rada.

Tako kratko vremensko važenje ZRS-a iz 2003. posljedica je Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-2696/2003 od 16. siječnja 2008.⁶, a kojom je Ustavni sud RH (u daljnjem tekstu: Ustavni sud), odlučujući o prijedlogu za pokretanje postupka za ocjenu sugla-

² www.un.org/womenwatch/osagi/conceptsanddefinitions.htm (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)

³ www.eige.europa.eu/rdc/thesaurus/terms/1168 (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)

⁴ Zakon o ravnopravnosti spolova, „Narodne novine“, br. 116/03.

⁵ Zakon o ravnopravnosti spolova, „Narodne novine“, br. 82/08.

⁶ Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-2696/2003 od 16. siječnja 2008., „Narodne novine“, br. 14/08.

snosti zakona s Ustavom Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Ustav), donio Odluku kojom ukida ZRS iz 2003. i kao datum prestanka važenja istoga određuje 15. srpnja 2008. Naime, predlagatelj je podnio prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti ZRS-a iz 2003. s Ustavom jer je smatrao da je ZRS iz 2003. organski zakon (jer se njime razrađuju Ustavom utvrđena ljudska prava i temeljne slobode) te da je za njegovo donošenje, u skladu s odredbom čl. 82. st. 2. Ustava, bila potrebna većina glasova od ukupnog broja zastupnika Hrvatskog sabora, odnosno da je najmanje 76 zastupnika od ukupno 151 zastupnika trebalo glasati za usvajanje ZRS-a iz 2003. Kako je za njegovo usvajanje glasovalo 75 zastupnika, predlagatelj je smatrao da je ZRS formalno neustavan i predložio je Ustavnom sudu njegovo ukidanje. Osim osporavanja formalne ustavnosti ZRS-a, predlagatelj je osporavao i više odredbi ZRS-a s aspekta njegove materijalnopravne suglasnosti s Ustavom. Ustavni sud je utvrdio da se radi o organskom zakonu za koji je trebalo glasovati najmanje 76 zastupnika, što je posebno obrazložio u spomenutoj odluci, te je prijedlog utvrdio osnovanim i ukinuo je ZRS iz 2003. Kako je prethodno utvrdio formalnu protuustavnost osporavanog Zakona, Ustavni sud nije ispitivao njegovu sadržajnu suglasnost s Ustavom. Kao datum prestanka važenja ZRS-a iz 2003., Ustavni sud je odredio 15. srpnja 2008., te je obrazložio kako je time ostavljeno dovoljno vremena Hrvatskom saboru za njegovo usklađivanje s Ustavom. Do navedenog datuma pripremljen je novi Zakon o ravnopravnosti spolova, koji je donesen, proglašen i stupio je na snagu na dan prestanka važenja ZRS-a iz 2003.

Vrativši se unatrag, na sam nastanak ZRS-a iz 2003., postavlja se pitanje na koji način je problematika ravnopravnosti spolova bila regulirana do donošenja predmetnog Zakona, odnosno da li je njegovo donošenje više od desetljeća nakon stvaranja samostalne hrvatske države i donošenja Ustava bilo rezultat redovnog tijeka događanja ili je bilo uvjetovano posebnim društveno-političkim prilikama u kojima se nalazila Republika Hrvatska u datom trenutku. Odgovor na postavljena pitanja možemo razaznati analizirajući Nacrt Prijedloga Zakona o ravnopravnosti spolova s konačnim prijedlogom Zakona⁷ (u daljnjem tekstu: Nacrt iz 2003.).

Iz Nacrta iz 2003. proizlazi kako je do donošenja spomenutog Zakona pravni položaj žena u RH bio reguliran prvenstveno Ustavom⁸ i međunarodnim ugovorima koji su činili dio unutarnjeg pravnog poretka RH.⁹ Odredbe Ustava koje su se odnosile na ravnopravnost spolova u RH bile su odredbe čl. 3. kojim je ravnopravnost spolova svrstana u najviše vrednote ustavnog poretka i temelj za tumačenje Ustava i čl. 14. prema kojem svi građani RH imaju jednaka prava bez obzira na pojedinačne osobine, od kojih je kao jedna moguća osobina istaknut i

⁷ Ministarstvo rada i socijalne skrbi (2003.), Nacrt Prijedloga Zakona o ravnopravnosti spolova s konačnim prijedlogom Zakona, preuzeto sa: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/Arhiva//51.%20-%204.pdf> (pristupljeno: 12. svibnja 2017.).

⁸ Ustav RH, „Narodne novine“, br. 59/90., 135/97., 8/98.-proč. tekst, 113/00., 124/00.-proč. tekst., 28/01., 41/01.-proč. tekst, 55/01.

⁹ Ustav RH, „Narodne novine“, br. 59/90., 135/97., 8/98.-proč. tekst, 113/00., 124/00.-proč. tekst, 28/01., 41/01.-proč. tekst, 55/01.), čl. 140.: „Međunarodni ugovori koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom i objavljeni, a koji su na snazi, čine dio unutarnjega pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj su snazi iznad zakona. Njihove se odredbe mogu mijenjati ili ukidati samo uz uvjete i na način koji su u njima utvrđeni, ili suglasno općim pravilima međunarodnog prava.“ U trenutku pisanja ovog rada, Ustav RH, „Narodne novine“, br. 59/90., 135/97., 8/98.-proč. tekst, 113/00., 124/00.-proč. tekst, 28/01., 41/01.-proč. tekst, 55/01., 76/10., 85/10.-proč. tekst, 5/14. - Odluka USRH), sadrži identičnu odredbu, s tim da je ista sadržana u čl. 141.

spol, i kako su svi pred zakonom jednaki.¹⁰ Ravnopravnost spolova kao jedna od najviših vrednota ustavnog poretka RH propisana je Promjenom Ustava iz 2000.¹¹ Naime, do te promjene Ustava, kao najviše vrednote ustavnog poretka RH čl. 3. Ustava¹² bile su određene: sloboda, jednakost, nacionalna ravnopravnost, mirotvorstvo, socijalna pravda, poštivanje prava čovjeka, nepovredivost vlasništva, očuvanje prirode i čovjekova okoliša, vladavina prava i demokratski višestranački sustav. Dakle, nije se izrijeckom spominjala ravnopravnost spolova kao jedna od najviših vrednota ustavnog poretka RH, već se izrijeckom navodila samo nacionalna ravnopravnost. Također, promjenama Ustava iz 2000., čl. 3. navedene najviše vrednote ustavnog poretka RH propisane su i temeljem za tumačenje Ustava. O značaju određenja navedenih vrednota kao temelja za tumačenje Ustava prof.dr.sc. Branko Smerdel navodi kako „...sama odredba čl. 3. služi kao temelj tumačenja ostalih ustavnih odredaba, i time kao uputa zakonodavcu pri razradi pojedinih sloboda i prava. Ustavni sud je, nakon nekih dvojbi, zauzeo stajalište kako ona ne čini izravan, samostalan ustavni temelj za pružanje zaštite u povodu ustavne tužbe, ali se mora uzeti u obzir u vezi s drugim jamstvima sloboda i prava. No, ona moraju služiti sucima kao orijentacija u rješavanju konkretnih predmeta, jer sudovi prema st. 3. čl. 118. Ustava, sude na temelju Ustava i zakona.“¹³

Na istu tematiku prof.dr.sc. Arsen Bačić, navodi: „Prvi pokušaj definiranja ustavnih vrednota dat je tijekom izmjene Ustava iz 2000.godine kada su pisci Stručnih osnova za promjenu Ustava glede vrednota zaključili sljedeće: Cjelina ustavnih vrednota koje su nabrojene u čl. 3. Ustava temeljni je okvir postojanja ustavnog prava Republike Hrvatske. Zahvaljujući ustavnim vrednotama kao što su npr. “sloboda”, “jednakost”, “višestranačje”, građani Republike Hrvatske su na posljednjim izborima iskazali koliko jasnu predanost cilju obnove, afirmacije i zbiljske emancipacije dostojanstva građanina koji odlučuje, toliko i potvrdi Hrvatske kao ustavnodemokratske države dostojne najboljih atributa u ovoj oblasti. U tom smislu ustavne vrednote nisu samo vrelo pokretačke snage građanskih vrlina pojedinaca, već i izvor ustavnog i zakonitog djelovanja državnih i drugih tijela kojima je realizacija Ustava primarna zadaća. Ustavne funkcije koje imaju državna tijela, prije svega zakonodavna, izvršna itd. ali i funkcije svih ostalih subjekata javnog prava nisu ništa drugo do realizacija orijentacija u značenjima koja moraju biti data ustavnim vrednotama u svekolikim i uvijek posebnim okolnostima. Dopuna čl. 3. Ustava koja određuje da su ‘ustavne vrednote... temelj za tumačenje Ustava i zakona’ ima za svoj cilj i svrhu jačanja konstitucionalizma te olakšati opću orijentaciju u primjenjivanju Ustava. No ova bi dopuna posebno olakšala ustavne nadležnosti Ustavnog suda RH, a posebno njegovo pravo da odlučuje o ‘suglasnosti zakona s ustavom’“.¹⁴

¹⁰ Ustav Republike Hrvatske, „Narodne novine“, br. 59/90., 135/97., 8/98.-proč. tekst, 113/00., 124/00.- proč. tekst, 28/01., 41/01.-proč. tekst, 55/01.): čl. 3. “Sloboda, jednakost, nacionalna ravnopravnost i ravnopravnost spolova, mirotvorstvo, socijalna pravda, poštivanje prava čovjeka, nepovredivost vlasništva, očuvanje prirode i čovjekova okoliša, vladavina prava i demokratski višestranački sustav najviše su vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava”; čl. 14. „Svatko u Republici Hrvatskoj ima prava i slobode, neovisno o njihovoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama. Svi su pred zakonom jednaki.”

¹¹ Promjena Ustava Republike Hrvatske, „Narodne novine“, br. 113/00

¹² Ustav Republike Hrvatske, „Narodne novine“, br. 59/90., 135/97., 8/98.-proč. tekst

¹³ Smerdel, B. (2013.), Ustavno uređenje europske Hrvatske, Narodne Novine, Zagreb, str. 290-291.

¹⁴ Bačić, A. (2012.), Ustav Republike Hrvatske i najviše vrednote ustavnog poretka, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 49, 1/2012., str. 1.-21., str. 13., preuzeto sa: <http://hrcak.srce.hr/79041> (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)

Naravno, donošenje ZRS-a iz 2003. ne znači da se u području ravnopravnosti spolova pre-staju primjenjivati Ustav odnosno međunarodni ugovori koji su na snazi u RH jer su obje kate-gorije akata iznad zakona. U tom smislu i ZRS iz 2003. i ZRS iz 2008. u čl. 1. navode kako se tim Zakonom utvrđuju opće osnove za zaštitu i promicanje ravnopravnosti spolova kao temeljne vrednote ustavnog poretka RH. Nadalje, oba Zakona u čl. 4. posebno ističu kako se odredbe tog zakona ne smiju tumačiti ni primjenjivati na način koji bi ograničio ili umanjio sadržaj jamstava o ravnopravnosti spolova koja izviru iz općih pravila međunarodnog prava, pravne stečevine Europske zajednice, Konvencije Ujedinjenih naroda o uklanjanju svih oblika diskriminacija žena i Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. ZRS iz 2008. u spome-nuti članak 4. ubraja još i Ugovore Ujedinjenih naroda o građanskim i političkim pravima odno-sno ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Uočavamo kako se u navedenom članku izri-jekom navode Konvencija Ujedinjenih naroda o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Woman - CEDAW*) i Europ-ska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, (*European Convention for the Pro-tection of Human Rights and Fundamental Freedoms -ECHR*). Iste se posebno ističu zbog njho-vog iznimnog značaja na međunarodnoj, regionalnoj, odnosno nacionalnoj razini.

CEDAW (u daljnjem tekstu: Konvencija) je usvojila Opća skupština UN-a 18. prosinca 1979., a stupila je na snagu 3. rujna 1981., kao globalni i sveobuhvatno pravno obvezujući međunarodni ugovor. Donesena je usprkos postojanju međunarodnih ugovora kojima su zaštićena ljudska prava svih ljudskih bića, bez obzira na spol, a iz razloga što je uočeno da se ljudska prava žena učestalo krše raznim oblicima diskriminacije. Konvencijom je uspostavl-jen Odbor za uklanjanje diskriminacije žena (u daljnjem tekstu: Odbor) kao međunarodni nadzorni mehanizam, a koji nadzire primjenu CEDAW-a tako što razmatra izvješća koje su mu države stranke obvezne podnositi. 10. prosinca 1999. usvojen je Fakultativni protokol uz Kon-veciju o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena, a koji je stupio na snagu 22. prosinca 2000. Usvajanjem tog Protokola uveden je, za države koje ga prihvate, dodatni međunarodni nadzor zaštite konvencijskih prava koji provodi Odbor kroz dva postupka: pojedinačne pri-tužbe i istragu o teškom ili sustavnom kršenju prava žena. Time je dodatno ojačan postojeći sustav zaštite.¹⁵ Do trenutka pisanja ovog rada 189 država su stranke CEDAW-a. Zanimljivo je primijetiti da Konvenciju nisu ratificirale Sjedinjene Američke Države, te da se brojne države stranke izuzimaju od obveze primjene određenih odredbi Konvencije, odnosno ulažu rezerve na Konvenciju.¹⁶ Konvencija izričito, čl. 28. st. 2. navodi da rezerve koje su suprotne predmetu i svrsi Konvencije nisu dopuštene. RH je postala strankom konvencije notifikacijom o sukce-siji od 8. listopada 1991., te je, kao potpisnica Konvencije, početkom ljeta 2000., potpisala spomenuti Fakultativni protokol uz Konvenciju, koji je ratificirala 24. siječnja 2001.¹⁷

Spomenuta Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Europska konvencija), usvojena je 1950., a stupila je na snagu 1953. Njome su obve-

¹⁵ Vlada RH, Ured za ravnopravnost spolova (2004.), Kratak vodič kroz CEDAW-Konvenciju o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena, Biblioteka ONA, Zagreb, str. 13-15, preuzeto sa: <https://ravnopravnost.gov.hr/UserDocImages/arhiva/preuzimanje/biblioteka-ona/Publikacija%20Kratak%20vodi%C4%8D%20kroz%20CEDAW.pdf> (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)

¹⁶ https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtdsg_no=iv-8&chapter=4&lang=en (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)

¹⁷ Nacrt iz 2003.

zane sve države članice Vijeća Europe. Jamstva obuhvaćena prvobitnim tekstom proširena su dodatnim protokolima kojima je Europska konvencija nadopunjena.¹⁸ Do danas je nadopunjena sa 16 protokola.¹⁹ 5. studenog 1997. ECHR je stupila na snagu u RH, a nakon donošenja 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.²⁰ RH je do danas, uz Protokol br. 1., 4., 6., 7. i 11., potvrdila i Protokol br. 12., Protokol br. 13. i Protokol br. 14.²¹, te su isti stupili na snagu u RH.²² U pogledu ravnopravnosti spolova posebno je značajan čl. 14. ECHR koji propisuje zabranu diskriminacije po bilo kojoj osnovi, pa i po osnovi spola, tako što navodi: „Uživanje prava i sloboda koje su priznate u ovoj Konvenciji osigurati će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijed, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost.“ Nadovezujući se na rečeno ističemo i značaj Protokola br. 12. koji čl. 1. određuje: „Uživanje svih prava određenih zakonom osigurati će se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status. Nitko ne smije biti diskriminiran od strane javnih tijela po bilo kojoj osnovi kako je navedeno u st. 1.“ Time se zabranjuje diskriminacija na osnovi spola u odnosu na bilo koje pravo koje je osigurano zakonom, te takva zabrana diskriminacije vrijedi i u odnosu na diskriminaciju od strane javnih tijela.

U pogledu razloga koji su bili poticaj pristupanju izradi ZRS-a iz 2003., iz Nacrta iz 2003. proizlazi kako se donošenju Zakona tada pristupilo iz razloga što je 29. listopada 2001. između RH s jedne strane i Europskih zajednica i država članica s druge strane sklopljen Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (u daljnjem tekstu: Sporazum).²³ Sklapanjem tog Sporazuma RH je preuzela obvezu usklađivanja cjelokupnog zakonodavstva s propisima EU. Sporazum, u pogledu jednakih mogućnosti za žene i muškarce čl. 91. st. 3. posebno propisuje: „Suradnja će između stranaka uključivati prilagodbu hrvatskog zakonodavstva u pogledu radnih uvjeta i jednakih mogućnosti za žene i muškarce“. Naime, kako je navedeno u Nacrtu iz 2003., Zakon o ravnopravnosti spolova poznavale su sve članice EU (s izuzetkom Francuske koja je takvo područje uređivala u okviru radnog prava), a sve buduće članice trebale su,

¹⁸ Smerdel, B. (2013.), Ustavno uređenje europske Hrvatske, Narodne novine, Zagreb, str. 111.

¹⁹ <http://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/treaty/results/subject/3> (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)

²⁰ Zakon 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, Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 18/97.

²¹ Zakon o potvrđivanju Protokola br. 12 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, „Narodne novine“ – Međunarodni ugovori, br. 14/02.; Zakon o potvrđivanju Protokola br. 13 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, o ukidanju smrtno kazne u svim okolnostima, „Narodne novine“ – Međunarodni ugovori, br. 14/02.; Zakon o potvrđivanju Protokola br. 14 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, o izmjeni nadzornog sustava Konvencije, „Narodne novine“ – Međunarodni ugovori, br. 1/06.

²² Objava o stupanju na snagu Protokola br. 13 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, o ukidanju smrtno kazne u svim okolnostima, „Narodne novine“ – Međunarodni ugovori, br. 13/03.; Objava o stupanju na snagu Protokola br. 12 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, „Narodne novine“ – Međunarodni ugovori, br. 9/05.; Objava o stupanju na snagu Protokola br. 14 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, o izmjeni nadzornog sustava Konvencije, „Narodne novine“ – Međunarodni ugovori, br. 2/10.

²³ Zakon o potvrđivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica, „Narodne novine“ – Međunarodni ugovori, br. 14/01.

temeljem strategije u području rodne jednakosti za razdoblje 2001.-2005., razviti svoje sveobuhvatne društvene programe promicanja jednakosti.

Nacionalnim programom Republike Hrvatske za pridruživanje Europskoj uniji- 2003. godina²⁴ (u daljnjem tekstu: Program), t. 6.10.5.3., donošenje Zakona o ravnopravnosti spolova je utvrđeno kao prioritet. Posebno ističemo kako je u navedenom Programu, u t. 4.3.1.4., pod naslovom „Ravnopravnost spolova“ istaknuta dotadašnja suradnja Vlade s međunarodnim organizacijama koje se bave pitanjima promicanja i zaštite ljudskih prava, te je dan i kratak prikaz ranijeg djelovanja Vlade RH i Hrvatskog sabora u području ravnopravnosti spolova. Tako je navedeno kako je Vlada Republike Hrvatske 9. svibnja 1996. osnovala Povjerenstvo za ravnopravnost spolova kao koordinativno tijelo za praćenje položaja žena i promicanje ravnopravnosti spolova, a koje je izradilo Nacionalnu politiku za promicanje jednakosti za razdoblje 1997.-2000., čime je RH po prvi put dobila cjelovitu i sveobuhvatnu politiku djelovanja na tom području. Spomenuto Povjerenstvo za ravnopravnost spolova izradilo je i Nacionalnu politiku za promicanje ravnopravnosti spolova s Programom provedbe nacionalne politike za promicanje ravnopravnosti spolova u Republici Hrvatskoj od 2001. do 2005. godine²⁵, koju je prihvatio Hrvatski sabor 4. prosinca 2001. Programom je navedeno i postojanje Odbora za ravnopravnost spolova kao jednog od radnih tijela Sabora u čijem djelokrugu je, u postupku donošenja zakona i drugih propisa, pravo i dužnost kao matičnog radnog tijela u područjima koja se odnose na poticanje i praćenje primjene načela ravnopravnosti spolova u zakonodavstvu RH - poticanje potpisivanja međunarodnih dokumenata o ravnopravnosti spolova i praćenje primjene tih dokumenata, sudjelovanje u izradi, provedbi i analizi ostvarenja Nacionalne politike za ostvarenje ravnopravnosti spolova, predlaganje programa mjera za uklanjanje diskriminacije po spolu, poticanje ravnomjerne spolne zastupljenosti u sastavu radnih tijela i izaslanstva Hrvatskog sabora i slično.

3. Važeći Zakon o ravnopravnosti spolova –uvjeti nastanka, usporedba s ranijim Zakonom o ravnopravnosti spolova te predložene izmjene i dopune

Kako smo ranije naveli, razlog donošenja novog Zakona o ravnopravnosti spolova bila je Odluka Ustavnog suda kojom je ZRS iz 2003. ukinut, a kao datum njegova prestanka važenja je određen 15. srpnja 2008. Kako bi postojao kontinuitet u zakonskoj regulaciji ravnopravnosti spolova, pripremljen je novi Zakon o ravnopravnosti spolova, koji je donesen po hitnom postupku. Isti je donesen, objavljen i stupio je na snagu na dan prestanka važenja ranijeg ZRS-a.

U Nacionalnoj politici za ravnopravnost spolova, za razdoblje od 2011. do 2015. godine²⁶ (u daljnjem tekstu: Nacionalna politika 2011.-2015.), u odnosu na ZRS iz 2008. navedeno je kako je isti „dodatno usklađen s odredbama međunarodnih standarda kao i s pravom Europske unije“ te kako je njegovo „donošenje bilo jedno od važnih mjerila za zatvaranje pregovaračkog poglavlja 19. Socijalne politike i zapošljavanja.“ U odnosu na pomake koji su ostvareni donošenjem ZRS-a iz 2008. navodi se kako je Zakon „proširio osnove zabrane diskriminacije

²⁴ Nacionalni program Republike Hrvatske za pridruživanje Europskoj uniji- 2003. godina, „Narodne novine“, br. 30/03.

²⁵ Nacionalna politika za promicanje ravnopravnosti spolova s Programom provedbe nacionalne politike za promicanje ravnopravnosti spolova u Republici Hrvatskoj od 2001. do 2005. godine, „Narodne novine“, br. 112/01.

²⁶ Nacionalna politika za ravnopravnost spolova, za razdoblje od 2011. do 2015. godine, „Narodne novine“, br. 88/11.

u području zapošljavanja i rada, uveo sustav kvota za izbore na svim razinama, unaprijedio područje sudske zaštite od diskriminacije i ustanovio nezavisno tijelo za suzbijanje diskriminacije u području ravnopravnosti spolova čime su se redefinirale i proširile ovlasti i djelokrug rada pravobraniteljice za ravnopravnost spolova sukladno obvezama u preuzimanju pravne stečevine EU. Zakonski je prvi put pravno definirana uloga i status županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova kao tijela zaduženih za provedbu Zakona o ravnopravnosti spolova uz pravobraniteljstvo, Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske i koordinatora i koordinatorice u tijelima državne uprave.“

U kontekstu ovog rada posebno značajno je navođenje kako je ZRS-om iz 2008. ustanovljeno neovisno tijelo za suzbijanje diskriminacije u području ravnopravnosti spolova, te su prvi put pravno definirani uloga i status županijskih povjerenstava. Naime, ZRS iz 2003. i ZRS iz 2008. sadrže dio IX. pod naslovom „Osiguranje provedbe“, s tom razlikom što ZRS iz 2003. u navedenom dijelu propisuje kako se provedba Zakona osigurava djelovanjem Ureda za ravnopravnost spolova, pravobranitelja/ice za ravnopravnost spolova i koordinatora/ica u uredima državne uprave, dok ZRS iz 2008. za osiguranje provedbe Zakona određuje Ured za ravnopravnost spolova, neovisno tijelo za suzbijanje diskriminacije na području ravnopravnosti spolova (poslove kojeg obavlja pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova), koordinatora/ice u tijelima državne uprave te povjerenstva za ravnopravnost spolova.

Istaknimo i kako je, prema podacima navedenim u Prijedlogu Zakona o ravnopravnosti spolova, s Konačnim prijedlogom Zakona (u daljnjem tekstu: Prijedlog iz 2008.)²⁷, u vremenu od stupanja na snagu ZRS-a iz 2003. do stupanja na snagu ZRS-a iz 2008. RH, u postupku pristupnih pregovora s EU donijela Nacionalnu politiku za promicanje ravnopravnosti spolova 2006.-2010.²⁸ kao strateški dokument usmjeren ka uklanjanju diskriminacije žena i uspostavljanju stvarne ravnopravnosti spolova provedbom politike jednakih mogućnosti, a čime je RH ispunila političke kriterije za članstvo u EU, a u svezi daljnjeg usklađivanja zakonodavstva s pravnom stečevinom EU i unaprjeđivanja politike jednakih mogućnosti žena i muškaraca. Nadalje, mjere za uspostavljanje ravnopravnosti spolova postale su sastavni dio drugih nacionalnih strategija, planova i programa, a antidiskriminacijske odredbe utvrđene su na području radnog, obiteljskog, kaznenog prava, te su doneseni i drugi antidiskriminacijski zakoni.

Od trenutka stupanja na snagu ZRS iz 2008. gotovo cijelo desetljeće nije mijenjan niti nadopunjivan. Isto bi se ubrzo moglo izmijeniti, jer je trenutno u saborskoj proceduri Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ravnopravnosti spolova²⁹ (u daljnjem tekstu: Prijedlog iz 2017.). Naime, 11. svibnja 2017. Vlada RH uputila je Saboru RH navedeni Prijedlog, te je istaknula kako se time zakonodavstvo RH usklađuje sa zakonodavstvom EU. Prijedlogom iz 2017. predviđeno je nadopunjavanje čl. 1. ZRS-a iz 2008. dodatnim čl. 1 a u kojem bi bili navedeni svi akti EU s kojima su usklađene odredbe ZRS-a iz 2008., izmjena čl. 2. ZRS-a iz 2008. na način da se isti usklađuje s odredbom čl. 7. Zakona o suzbijanju diskrimina-

²⁷ Vlada Republike Hrvatske (2008.), Prijedlog Zakona o ravnopravnosti spolova, s Konačnim prijedlogom Zakona, preuzeto sa: <http://edoc.sabor.hr/Views/AktView.aspx?type=HTML&id=20571> (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)

²⁸ Nacionalna politika za promicanje ravnopravnosti spolova 2006.- 2010., „Narodne novine“, br. 114/06.

²⁹ Vlada RH (2017.), Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ravnopravnosti spolova, preuzeto sa: <http://edoc.sabor.hr/Views/AktView.aspx?type=HTML&id=2021267> (pristupljeno: 24. lipnja 2017.)

cije te Direktivom 2006/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2006. o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada, a sve u cilju postizanja cjelovite zaštite od viktimizacije, dok se čl. 6. st. 1. mijenja na način da se ispravlja uočena nomotehnička greška nastala zbog nepotrebnog ponavljanja sadržaja teksta.

4. Ravnopravnost spolova i diskriminacija

Kako definirati ravnopravnost spolova? U uvodu smo prikazali koncepcije koje koriste Ujedinjeni narodi odnosno Europska unija, te smo naveli kako je u našem zakonodavstvu ravnopravnost spolova prvi put definirana ZRS-om iz 2003. i to čl. 5. kojim je određeno: „Ravnopravnost spolova znači da su žene i muškarci jednako prisutni u svim područjima javnog i privatnog života, da imaju jednak status, jednake mogućnosti za ostvarivanje svih prava, kao i jednaku korist od ostvarenih rezultata“. Navedena definicija u potpunosti je preuzeta ZRS-om iz 2008. Važnost definicije ogleda se i u činjenici da Ustav RH ne sadrži takvu definiciju, a istu ne sadrže niti spomenuti međunarodni ugovori koji su na snazi u RH (CEDAW, ECHR). Pri određivanju takve definicije RH se vodila aktualnim europskim shvaćanjima, a što je vidljivo iz obrazloženja Prijedloga ZRS-a iz 2008. u kojem je navedeno kako je pojam ravnopravnosti spolova u našem ZRS-u određen temeljem definicije Vijeća Europe.

Osim određenja ravnopravnosti spolova, ZRS iz 2003. je sadržavao, odnosno ZRS iz 2008. sadržava i definiciju diskriminacije na temelju spola. Prema čl. 6. važećeg ZRS-a „Diskriminacija na temelju spola (u daljnjem tekstu: diskriminacija) označava svaku razliku, isključenje ili ograničenje učinjeno na osnovi spola kojemu je posljedica ili svrha ugrožavanje ili onemogućavanje priznanja, uživanja ili korištenja ljudskih prava i osnovnih sloboda u političkom, gospodarskom, društvenom, kulturnom, građanskom ili drugom području na osnovi ravnopravnosti muškaraca i žena, obrazovnom, ekonomskom, socijalnom, kulturnom, građanskom i svakom drugom području života.“³⁰ Takva diskriminacija može imati dva pojavna oblika- izravni i neizravni. Prema čl. 7. st. 1. ZRS-a iz 2008. „Izravna diskriminacija je svako postupanje uvjetovano spolom kojim se osoba stavlja ili je bila stavljena ili bi mogla biti stavljena u nepovoljniji položaj od druge osobe u usporedivoj situaciji.“ Neizravna diskriminacija, prema čl. 7. st. 2. istog Zakona „postoji kada neutralna pravna norma, kriteriji ili praksa stavljaju osobe jednog spola u nepovoljniji položaj u odnosu na osobe suprotnog spola, osim ako je ta pravna norma, kriterij ili praksa objektivno opravdana legitimnim ciljem, a sredstva usmjerena postizanju tog cilja su primjerena i nužna“³¹ U obrazloženju Prijedloga iz 2008., navedeno je kako se pojmovi diskriminacije u tom Zakonu određuju sukladno definiciji CEDAW-a, te kako su odredbe čl. 6. i 7. usklađene s Direktivom Vijeća 2000/78/EZ, Direktivom 2002/73/EZ odnosno s preinačenom Direkti-

³⁰ ZRS iz 2003., čl. 6.: „Diskriminacija na temelju spola (u daljnjem tekstu: diskriminacija) predstavlja svako normativno ili stvarno, izravno ili neizravno razlikovanje, isključivanje ili ograničenje utemeljeno na spolu kojim se otežava ili negira ravnopravno priznanje, uživanje ili ostvarivanje ljudskih prava muškaraca i žena u političkom, obrazovnom, ekonomskom, socijalnom, kulturnom, građanskom i svakom drugom području života.“

³¹ ZRS iz 2003., čl. 7.: „Izravna diskriminacija postoji ako se prema osobi postupa ili bi se moglo postupiti nepovoljnije u jednakim ili sličnim okolnostima u odnosu na osobu suprotnog spola. Neizravna diskriminacija postoji kada neutralna pravna norma, kriterij ili praksa u jednakim ili sličnim okolnostima stavljaju osobe jednog spola u nepovoljniji položaj u odnosu na osobu suprotnog spola. Diskriminacijom se ne smatraju pravne norme, kriterij ili praksa koji su nužni, odnosno mogu biti opravdani objektivnim činjenicama koje su neovisne o spolu.“

vom Vijeća 2006/54/EZ, a prema kojima izravna diskriminacija postoji ako se prema osobi zbog njena spola postupa nepovoljnije nego prema drugoj osobi u usporedivoj situaciji, dok neizravna diskriminacija postoji ako prividno neutralna odredba, kriterij ili postupak može na određeni način staviti u nepovoljniji položaj osobe jednog spola u odnosu na osobe drugog spola, osim ako je ta odredba, kriterij odnosno postupak objektivno opravdan zakonitim ciljem i ako su sredstva za postizanje tog cilja primjerena i nužna te zabranjuju diskriminaciju temeljem obilježja navedenih u čl. 6. ovog Zakona.

U pogledu utjecaja CEDAW-a na definiciju diskriminacije u ZRS-u iz 2008. navodimo kako je pravobraniteljica za ravnopravnost spolova za razdoblje od 2003. do 2011., Gordana Lukač Koritnik, još 2004., u „Kratkom vodiču kroz CEDAW- Konvenciju o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena“³² u poglavlju „Zaštita prava žena prema Konvenciji o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena u primjeni zakona o ravnopravnosti spolova“, istaknula kako „Međunarodni ugovori o zaštiti ljudskih prava sadrže obvezu država potpisnica da uvedu nediskriminatorno zakonodavstvo i osiguraju jednaka prava za žene i muškarce, jer je pravo na jednakost ljudsko pravo i osnova socijalne pravde... ključno je definirati pojam diskriminacije da bi se u određenim postupcima, a to znači i sudskim ili onim koji provode pravobranitelji/ice za ravnopravnost spolova (u zemljama gdje takve institucije postoje), efikasno štitilo žrtve takve diskriminacije.“ U tom smislu smatra da je prilikom izrade ZRS-a iz 2003. izuzetno važna bila definicija diskriminacije žena koju daje CEDAW u čl. 1., a koja glasi: “U svrhu ove Konvencije, izraz “diskriminacija žena” označava svaku razliku, isključenje ili ograničenje učinjeno na osnovi spola kojemu je posljedica ili svrha da ženama ugrozi ili onemogući priznanje, uživanje ili korištenje ljudskih prava i osnovnih sloboda na političkom, gospodarskom, društvenom, kulturnom, građanskom ili drugom području, bez obzira na njihovo bračno stanje, na osnovi jednakosti muškaraca i žena.” Ističe kako je definicija izuzetno važna jer, “diskriminaciju predstavlja ne samo formalna (i stoga lakše prepoznatljiva) diskriminacija, nego i sve ono čemu je “posljedica ili svrha da ženama onemogući priznanje, ostvarenje ili obavljanje ljudskih prava...” te da je naš zakonodavac trebao jasno preuzeti dio definicije iz Konvencije koji naglašava da je diskriminacija sve čemu je “posljedica ili svrha da ženama onemogući priznanje, ostvarenje ili obavljanje ljudskih prava...”. Kako je razvidno iz definicije diskriminacije sadržane u ZRS-u iz 2008., te obrazloženja Prijedloga iz 2008., nedostatak u definiciji diskriminacije na koji je upozoravala pravobraniteljica ispravljen je u ZRS-u iz 2008.

Nadalje, ZRS iz 2008. određuje (isto je na gotovo identičan način određivao i ZRS iz 2003.) kako uznemiravanje i spolno uznemiravanje predstavljaju diskriminaciju u smislu ZRS-a. Prema čl. 8. st. 2. i st. 3. „Uznemiravanje je svako neželjeno ponašanje uvjetovano spolom osobe, koje ima za cilj ili koje stvarno predstavlja povredu osobnog dostojanstva i koje stvara neugodno, neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje. Spolno uznemiravanje je svako neželjeno verbalno, neverbalno ili fizičko ponašanje spolne naravi, koje ima za cilj ili predstavlja povredu osobnog dostojanstva, a posebice ako stvara neugodno, neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje.“

Uz navedena određenja diskriminacije, njenih oblika, te ponašanja koja predstavljaju diskriminaciju, ZRS iz 2008. sadrži i opću zabranu diskriminacije na određenim temeljima, tako

³² Vlada RH, Ured za ravnopravnost spolova (2004.), Kratak vodič kroz CEDAW-Konvenciju o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena, Biblioteka ONA, Zagreb, str. 65-68, v.f.n. 15.

što navodi kako zabranjuje diskriminaciju: na temelju bračnog i obiteljskog statusa, na temelju spolne orijentacije, u odnosu na mogućnost dobivanja i nabave roba, u pružanju i pristupu uslugama. Od navedenih općih zabrana diskriminacije ZRS iz 2003. nije sadržavao zabranu diskriminacije i u odnosu na mogućnost dobivanja i nabave roba, kao i zabranu diskriminacije u pružanju i pristupu uslugama. Takva odredba unesena je u ZRS iz 2008., a sukladno Direktivi Vijeća 2004/113/EZ.³³ Nadalje, prema ZRS-u iz 2003. diskriminacijom se smatralo poticanje druge osobe na diskriminaciju, dok se prema ZRS-u iz 2008. isto smatra diskriminacijom samo ukoliko je počinjeno s namjerom. U svezi navedenog, ističemo kako je u Prijedlogu iz 2008. navedeno kako se prema direktivama Vijeća 2000/78/EZ, 2004/113/EZ i 2006/54/EZ navođenje na diskriminatorni postupak smatra diskriminacijom. Dodatno, prema važećem ZRS-u diskriminacijom se smatra i nepovoljnije postupanje prema ženama na osnovi trudnoće i materinstva.

5. Intitucionalni mehanizmi osiguranja provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova

ZRS iz 2008., kao institucionalne mehanizme osiguranja provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova određuje: Ured za ravnopravnost spolova, neovisno tijelo za suzbijanje diskriminacije u području ravnopravnosti spolova (poslove kojeg obavlja pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova), koordinatorice/ice u tijelima državne uprave te povjerenstva za ravnopravnost spolova.

5.1. Ured za ravnopravnost spolova

Ured za ravnopravnost spolova (u daljnjem tekstu: Ured) osnovan je kao stručna služba za obavljanje poslova u vezi s ostvarivanjem ravnopravnosti spolova i to Uredbom o uredu za ravnopravnost spolova³⁴ (u daljnjem tekstu: Uredba), koju je 3. veljače 2004. donijela Vlada RH, a temeljem ZRS-a iz 2003. Uredba je stupila na snagu 11. veljače 2004., danom objave u „Narodnim novinama“, a Ured je s radom započeo u ožujku 2004. Temeljem ZRS-a iz 2003. Uredbom je bilo propisano unutarnje ustrojstvo Ureda, način i organizacija rada, te druga pitanja značajna za obavljanje poslova Ureda, dok je samim ZRS-om iz 2003. čl. 18. st. 2. bio određen način obavljanja stručnih i drugih poslova Ureda.

Kao i ZRS-om iz 2003. i ZRS-om iz 2008. Ured za ravnopravnost spolova je određen kao jedan od mehanizama kojim se osigurava provedba Zakona, te je propisano kako Vlada uredbom osniva Ured za ravnopravnost spolova, kao stručnu službu za obavljanje poslova u vezi s ostvarivanjem ravnopravnosti spolova. Kao i kod ranijeg Zakona, ZRS iz 2008. propisuje način na koji Ured obavlja stručne i druge poslove, te određuje kako će se unutarnje ustrojstvo, način i organizacija rada te druga pitanja značajna za obavljanje poslova Ureda, propisati Uredbom. Stupanjem na snagu ZRS-a iz 2008. Uredba iz 2004. ostala je na snazi, a temeljem odredbe čl. 42. st. 2. ZRS-a iz 2008. Do 2012. Uredba je nekoliko puta bila mijenjana i

³³ Prijedlog iz 2008.

³⁴ Uredba o Uredu za ravnopravnost spolova, „Narodne novine“, br. 18/04.

nadopunjavana³⁵, da bi 29. ožujka 2012. bila donesena nova Uredba o Uredu za ravnopravnost spolova³⁶, koja je na snazi od 4. travnja 2012., uz izmjene određene Uredbom o izmjeni Uredbe o Uredu za ravnopravnost spolova³⁷, donesenom 30. ožujka 2016., a koja je stupila na snagu 31. ožujka 2016. Važećom Uredbom je određeno kako se istom propisuje djelokrug rada Ureda, način rada Ureda, okvirni broj potrebnih državnih službenika/ica, te druga pitanja od značenja za rad Ureda.

Djelokrug rada Ureda određen je čl. 18. st. 2. ZRS-a iz 2008. i čl. 2. važeće Uredbe. U navedenom članku ZRS iz 2008. određuje da Ured obavlja stručne i druge poslove na način da:

1. koordinira sve aktivnosti kojima je cilj uspostavljanje ravnopravnosti spolova, izrađuje cjeloviti sustav zaštite i promicanja ravnopravnosti spolova u Republici Hrvatskoj i prati njegovu učinkovitost,
2. odobrava tijelima i pravnim osobama iz članka 11. ovoga Zakona planove djelovanja,³⁸
3. predlaže Vladi Republike Hrvatske i državnim tijelima donošenje ili izmjene zakona i drugih propisa, kao i usvajanje drugih mjera,
4. izrađuje nacionalnu politiku za promicanje ravnopravnosti spolova i nadzire njezinu provedbu,
5. provodi istraživanja, izrađuje analize i svake dvije godine Vladu Republike Hrvatske izvještava o provedbi nacionalne politike,
6. prati usklađenost i primjenu zakona i drugih propisa koji se odnose na ravnopravnost spolova u odnosu na međunarodne dokumente,
7. priprema nacionalna izvješća o ispunjavanju međunarodnih obveza u području ravnopravnosti spolova,
8. surađuje s nevladinim udrugama koje su aktivne u području ravnopravnosti spolova,
9. promiče znanje i svijest o ravnopravnosti spolova,
10. prima predstavljanje stranaka o povredama odredbi ovoga Zakona i drugih propisa i prosljeđuje ih pravobranitelju/ici za ravnopravnost spolova i drugim nadležnim državnim tijelima,
11. koordinira rad županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova,
12. izvještava Vladu Republike Hrvatske svake godine, najkasnije krajem travnja za prethodnu godinu o svojim aktivnostima.

Uredba čl. 2. propisuje stručne poslove koje Ured obavlja za Vladu. Isti su identični poslovima nabrojenim čl. 18. st. 2. ZRS-a iz 2008., pa nema potrebe za njihovim ponovnim navođenjem. Upućujemo samo na razliku između čl. 2. st. 1. alineje 3. važeće Uredbe i čl. 18. st. 2. t. 3. važećeg ZRS-a. Naime, Uredba u čl. 1. st. 2. alineji 3. propisuje kako Ured predlaže unaprije-

³⁵ Uredba o izmjeni i dopuni Uredbe o Uredu za ravnopravnost spolova, „Narodne novine“, br. 131/05.; Uredba o izmjeni Uredbe o Uredu za ravnopravnost spolova, „Narodne novine“, br. 29/08.; Uredba o izmjenama Uredbe o Uredu za ravnopravnost spolova, „Narodne novine“, br. 58/09.

³⁶ Uredba o Uredu za ravnopravnost spolova, „Narodne novine“, br. 39/12.

³⁷ Uredba o izmjeni Uredbe o Uredu za ravnopravnost spolova, „Narodne novine“, br. 28/16.

³⁸ ZRS iz 2008., čl. 11. st. 1.: „Tijela državne uprave i pravne osobe u pretežitom vlasništvu države obvezna su primjenjivati posebne mjere i donijeti planove djelovanja za promicanje i uspostavljanje ravnopravnosti spolova.“; čl. 11. st. 4.: „Planove djelovanja iz st. 1. ovog članka prethodno odobrava Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske.“

đenje i usklađivanje zakonskih, podzakonskih i drugih propisa kojima se uređuju pitanja vezana uz područje ravnopravnosti spolova, s odgovarajućim nacionalnim i međunarodnim dokumentima i drugim propisima, te sudjeluje u njihovoj izradi. Osim stručnih poslova određenih Uredbom, Ured obavlja i druge poslove iz područja ravnopravnosti spolova, a koje mu povjeri Vlada Republike Hrvatske.

U pogledu načina rada Ureda, Uredba određuje da radom Ureda upravlja ravnatelj/ica Ureda, i to u svojstvu rukovodećeg državnog/e službenika/ice, kojeg/koku imenuje i razrješuje Vlada RH, na prijedlog predsjednika/ice Vlade, a temeljem provedenog javnog natječaja. Ravnatelj/ica odgovara Vladi RH za svoj rad i za rad Ureda, a u odnosu na državne službenike/ice zaposlene u Uredu isti/ista ima prava i ovlasti čelnika/ice državne uprave.

Uredbom je uređen i okvirni broj državnih službenika/ica potrebnih za obavljanje poslova iz djelokruga Ureda, a na način da Ured broji ukupno 9 državnih službenika/ica i to: jednog/u ravnatelja/icu, jednog/u pomoćnika/icu ravnatelja/ice (pomoćnik/ica ravnatelja/ice obavlja poslove po nalogu ravnatelja/ice i istom/istoj za svoj rad odgovara), četiri savjetnika/ice, dva/dvije stručna/e suradnika/ice i jednog/u administrativnog/u tajnika/icu. Konkretna radna mjesta u Uredu, broj potrebnih državnih službenika/ica s naznakom njihovih poslova i zadaća te stručnih uvjeta potrebnih za njihovo obavljanje, njihove ovlasti i odgovornosti i druga pitanja značajna za rad Ureda utvrđena su Pravilnikom o unutarnjem redu, koji donosi ravnatelj/ica Ureda, uz prethodno pribavljenu suglasnost središnjeg tijela državne uprave, nadležnog za službeničke odnose.

Kako je navedeno u čl. 18. st. 2. t. 4. ZRS-a iz 2008. jedan od poslova Ureda je i izrada nacionalne politike za promicanje ravnopravnosti spolova i nadzor njene provedbe. U trenutku pisanja ovog rada posljednje donesena je bila Nacionalna politika politika 2011.-2015.,³⁹ koju je na prijedlog Vlade usvojio Hrvatski sabor, a koja je definirana kao osnovni strateški dokument RH čiji je temeljni cilj bio uklanjanje diskriminacije žena i uspostavljanje stvarne ravnopravnosti spolova provedbom politike jednakih mogućnosti, te koja se nadograđivala na prethodnu Nacionalnu politiku 2006.–2010. godine⁴⁰ „redefinirajući nacionalne prioritete, načine provedbe i poduzimanje posebnih mjera sukladno izmijenjenim društvenim i političkim okolnostima, ostvarenom napretku i daljnjim izazovima u uspostavljanju stvarne ravnopravnosti spolova.“ Nacionalna politika 2011.-2015. je sadržavala sedam ključnih područja djelovanja i obvezivala je RH na uključivanje rodne dimenzije u sva područja politike provođenjem posebnih mjera vezanih uz: 1) promicanje ljudskih prava žena i rodne ravnopravnosti, 2) stvaranje jednakih mogućnosti na tržištu rada, 3) unapređenje primjene rodno osjetljivog odgoja i obrazovanja, 4) uravnoteženje sudjelovanja žena i muškaraca u procesima političkog i javnog odlučivanja, 5) uklanjanje svih oblika nasilja nad ženama, 6) promicanje međunarodne suradnje i ravnopravnosti spolova izvan RH i 7) daljnje osnaživanje institucionalnih mehanizama i metoda provedbe. U Nacionalnoj politici 2011.-2015. je bilo istaknuto i kako „sastavni dio strateškog okvira za promicanje ravnopravnosti spolova čine i drugi nacionalni planovi, programi i strategije u kojima su definirani ciljevi i propisane mjere za unapređivanje provedbe politike ravnopravnosti spolova i općeg društvenog položaja, ne samo ukupne populacije žena nego i pojedinih ciljanih skupina“, te kako „su njihovi najvažniji ciljevi

³⁹ V.f.n.26

⁴⁰ V.f.n.28

uključeni u Nacionalnu politiku za ravnopravnost spolova.“ Ista kao svoj sastavni dio sadrži strateška opredjeljenja i ciljeve Strategije za ravnopravnost muškaraca i žena Europske komisije za razdoblje 2010. – 2015. Kako u vrijeme donošenja Nacionalne politike 2011.-2015. RH još nije bila članica EU, posebno je istaknuto kako “u procesu pristupnih pregovora s Europskom unijom donošenje Nacionalne politike za ravnopravnost spolova 2011. – 2015. ujedno znači donošenje jednog od važnih strateških dokumenata kojim se ispunjavaju politički kriteriji za članstvo te je njeno donošenje sastavni dio Programa Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje i provedbu pravne stečevine Europske unije u 2011.“

Osim donošenja nacionalne politike i nadzora njene primjene, Ured je, svake dvije godine, dužan izvještavati Vladu o provedbi nacionalne politike. Sukladno navedenom, u odnosu na provedbu Nacionalne politike 2011.- 2015. Ured je podnio Vladi dva izvješća o provedbi i to za razdoblje od 2011. do 2013. i za razdoblje od 2014. do 2015.⁴¹ Prema zadnjem podnesenom Izvješću (u daljnjem tekstu: Izvješće 2014.-2015.)⁴² Ured za ravnopravnost spolova u izvještajnom razdoblju je podnosio izvješća o provedbi Nacionalne politike 2011.-2015. i pojedinim državnim tijelima (uključujući i pravobraniteljicu za ravnopravnost spolova) kao i različitim međunarodnim organizacijama (uključujući mehanizme Ujedinjenih naroda), a o provedbi mjera Nacionalne politike 2011.-2015. podnosio je i šestomjesečna izvješća Skupini visoke razine za uvođenje rodno osviještene politike Europske komisije. Podatke o nacionalnim strategijama za ravnopravnost spolova u RH i glavnim područjima politika koje one obuhvaćaju Ured za ravnopravnost spolova je dostavio i Europskoj komisiji koja je navedeno uvrstila u svoju najnoviju strategiju donesenu krajem 2015. godine pod nazivom Strateško djelovanje za ravnopravnost spolova 2016.-2019.⁴³ U navedenom Strateškom djelovanju za ravnopravnost spolova 2016.-2019. istaknuto je kako sve veći broj država članica donosi nacionalne strategije ili akcijske planove, te kako su mnoge države članice donijele tematske akcijske planove za rješavanje određenih izazova, kao što je rodno uvjetovano nasilje. Ističe se utjecaj europskih okvira za ravnopravnost spolova kao pokretača nacionalnog razvoja. U pogledu dokumenata koje je donijela RH navode se: Nacionalna politika za ravnopravnost spolova (2011.–2015.), Strategija razvoja ženskog poduzetništva (2014.–2020.) i akcijski plan za provedbu, Nacionalni plan za borbu protiv diskriminacije (2015.–2020.), Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji (2011.–2016.), Nacionalni akcijski plan za provedbu Rezolucije 1325 UNSC-a o ženama, miru i sigurnosti (2011.–2014.), Nacionalni program zaštite i promicanja ljudskih prava (2013.–2016.) i Nacionalni plan za suzbijanje trgovanja ljudima (2012.–2015.).

U pogledu provedbe mjera iz Nacionalne politike 2011.-2015., prema podacima iz Izvješća 2014.-2015., u cjelokupnom izvještajnom razdoblju od 2011. do 2015. provedeno je 60 predviđenih mjera, 23 ih je djelomično provedeno, dok 10 mjera nije provedeno. Navedeni

⁴¹ <https://ravnopravnost.gov.hr/strategije-planovi-i-izvjesca/2040> (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)

⁴² Vlada RH, Ured za ravnopravnost spolova (2016.), Izvješće o provedbi Nacionalne politike za ravnopravnost spolova za razdoblje od 2011. do 2015. , u razdoblju od 2014. do 2015., Zagreb, preuzeto sa: <https://ravnopravnost.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Izvje%C5%A1%C4%87a%20URS//Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedbi%20Nacionalne%20politike%20za%20ravnopravnost%20spolova%202011.-%202015.%20%20u%20razdoblju%20od%202014.%20do%202015.pdf> (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)

⁴³ Europska unija (2016.), Strateško djelovanje za ravnopravnost spolova 2016.-2019., Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, str. 40 preuzeto sa: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/document/files/strategic_engagement_hr.pdf (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)

podaci pokazatelj su visoke uključenosti svih nadležnih sudionika provedbe. Također, temeljem provedbe mjera iz Nacionalne politike 2011.-2015., doneseno je nekoliko važnih strateških dokumenata i drugih akata na području promicanja ravnopravnosti spolova. U pogledu mjera koje nisu provedene, u Izvješću 2014.-2015. je navedeno kako će se iste uvrstiti u prijedlog nove Nacionalne politike za ravnopravnost spolova za razdoblje od 2017.-2020.

5.2. Pravobranitelji/ica za ravnopravnost spolova

ZRS-om iz 2003. utemeljena je institucija pravobranitelja/ice za ravnopravnost spolova, sa zadaćom da, djelujući samostalno i neovisno, prati provođenje navedenog Zakona i drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova i o istom izvještava Hrvatski sabor najmanje jednom godišnje. Svakom, a ne samo neposredno oštećenoj osobi, je dana mogućnost da se obrati pravobranitelju/ici zbog povreda odredbi tog Zakona, pod uvjetom da se oštećena strana tome izrijeком ne protivi. Pravobranitelj/ica je bio/bila dužan/na razmatrati slučajeve kršenja načela ravnopravnosti spolova, slučajeve diskriminacije prema pojedincima ili grupama pojedinaca koje su počinila tijela državne uprave, jedinice tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave i druga tijela s javnim ovlastima, zaposleni u tim tijelima i druge pravne i fizičke osobe. Zakon je regulirao i osnovna pitanja u svezi imenovanja i razrješenja pravobranitelja/ice i njegovog/njenog zamjenika/ice, vremena na koje se isti/e izabiru, te ovlasti pravobranitelja/ice u obavljanju poslova iz njegovog/zinog djelokruga. Način i organizacija rada, unutarnji ustroj stručne službe, te druga pitanja značajna za obavljanje poslova pravobranitelja/ice bila su regulirana Poslovníkom o radu čiji/a je ovlašten/a donositelj/ica bila pravobranitelj/ica, a koji je potvrđivao Hrvatski sabor.

2008., stupanjem na snagu novog ZRS-a, prestao je važiti ZRS iz 2003. Međutim, većina odredbi koje se odnose na pravobranitelja/icu za ravnopravnost spolova u ZRS-a iz 2008. identične su onima iz ZRS-a iz 2003., uključujući i prethodno opisane odredbe. Tako ZRS iz 2008., baš kao i ZRS iz 2003. određuje kako pravobranitelja/icu imenuje i razrješuje Hrvatski sabor, na prijedlog Vlade RH, dok njegovog/njenog zamjenika/icu imenuje i razrješuje na prijedlog pravobranitelja/ice; kako pravobranitelj/ica i njegov/njezin zamjenik/ica mogu biti razriješeni prije isteka vremena na koje su imenovani i to na temelju vlastitog zahtjeva, u slučaju gubitka hrvatskog državljanstva, u slučaju trajnog gubitka sposobnosti za obnašanje dužnosti, u slučaju pravomoćne osude za kazneno djelo ili u slučaju neprihvatanja godišnjeg izvješća o radu ili nezakonitog, nepravodobnog ili nestručnog obavljanja svoje dužnosti; kako su oboje državni dužnosnici koji se imenuju na vrijeme od 8 godina s mogućnošću ponovnog imenovanja; kako oboje moraju biti hrvatski državljani koji su osobnim zalaganjem poznati javnosti u području zaštite ljudskih prava te moraju biti osobe različitog spola. Prema ZRS-u iz 2008. određeno je da pravobranitelj/ica i zamjenik/ica moraju imati završen diplomski sveučilišni studij, s tim da jedan od njih mora imati završen diplomski sveučilišni studij pravne struke, dok je ZRS iz 2003. određivao da oboje moraju imati visoku stručnu spremu, s tim da jedan mora biti diplomirani pravnik. Iz navedenog zaključujemo kako se u načinu izbora pravobranitelja/ice izražava demokratičnost hrvatskog pravnog sustava i osigurava ravnoteža nositelja vlasti. Nadalje, vremensko razdoblje na koje se imenuju pravobranitelj/ica i njezin zamjenik/ica osigurava da će isti/a imati dovoljno vremena za započinjanje i provedbu poslova iz svoje nadležnosti te za postizanje željenih rezultata, dok mogućnost

reizbora omogućava kontinuiranost rada osoba koje su ostvarile željene rezultate što bi trebalo rezultirati kontinuiranim napretkom na području osiguranja ravnopravnosti spolova. Propisivanjem odredbe o različitosti spola pravobranitelja/ice i njegovog/njezinog zamjenika/ice, kao i korištenjem termina pravobranitelj/ica u muškom i u ženskom rodu, izražava se i bit Zakona. Spomenimo i kako je, temeljem ZRS-a iz 2003., dana 1. listopada 2003., Odlukom o imenovanju pravobraniteljice za ravnopravnost spolova⁴⁴ prvom pravobraniteljicom za ravnopravnost spolova imenovana Gordana Lukač Koritnik. ZRS-om iz 2008. određeno je kako takva odluka ostaje na snazi. Nakon isteka osmogodišnjeg mandata, 2011., ista je razriješena dužnosti, a novom pravobraniteljicom za ravnopravnost spolova imenovana je Višnja Ljubičić, koja dužnost obnaša i u trenutku pisanja ovog rada.⁴⁵

Značajna novina u ZRS-u iz 2008. jest, kako smo prethodno u radu naveli, što isti propisuje kako pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova obavlja poslove neovisnog tijela nadležnog za suzbijanje diskriminacije u području ravnopravnosti spolova, te su redefinirane i proširene ovlasti i djelokrug rada pravobranitelja/ice. U tom smislu u čl.19. st.2. Zakon utvrđuje da pravobranitelj/ica u okviru svog rada: zaprima prijave svih fizičkih i pravnih osoba vezane uz diskriminaciju u području ravnopravnosti spolova; pruža pomoć fizičkim i pravnim osobama koje su podnijele pritužbu zbog spolne diskriminacije pri pokretanju sudskog postupka; poduzima radnje ispitivanja pojedinačnih prijava do pokretanja sudskog spora; uz pristanak stranaka provodi postupak mirenja uz mogućnost sklapanja izvan sudske nagodbe; prikuplja i analizira statističke podatke o slučajevima spolne diskriminacije; provodi neovisna istraživanja o diskriminaciji, objavljuje neovisna izvješća i razmjenjuje raspoložive informacije s odgovarajućim europskim tijelima.

U pogledu dijela navedenih poslova ističemo kako je, prema pravobraniteljčinom Izvješću o radu za 2016.⁴⁶, a koje je još u procesu prihvaćanja od Hrvatskog sabora, pravobraniteljica tijekom 2016. radila na ukupno 2 757 predmeta, što predstavlja povećanje od 11,1% u odnosu na 2015. Od 2 757 predmeta na kojima je pravobraniteljica radila u 2016., 610 predmeta odnosilo se na pritužbe u kojima su građani/ke tražili/e zaštitu od diskriminacije, dok su ostatak od 2 147 predmeta činili predmeti otvoreni na vlastitu inicijativu pravobraniteljice, temeljem dopisa drugih institucija, organizacija ili pravnih osoba. Svih 2 147 spomenutih predmeta činili su novootvoreni predmeti dok je od 610 predmeta koji su se odnosili na pritužbe građana u 2016. bilo 537 novih predmeta, a što predstavlja povećanje od 32,9% u odnosu na 2015. Većina pritužbi, njih 90,7% odnosilo se na spolnu diskriminaciju, a podnosile su ih pretežno žene (75,8%). Nadalje, u Izvješću o radu za 2016. navodi se i kako je pravobraniteljica u 2016. provela 3 neovisna istraživanja, izradila 14 analiza, objavila 5 publikacija iz područja rada i radnih uvjeta, provodila 2 memoranduma o suradnji s Ministarstvom unutarnjih poslova te s Pravnom klinikom Pravnog fakulteta u Zagrebu, sudjelovala u aktivnostima koje su financirane sredstvima Europske unije i/ili njenih članica, te je sudjelovala u provođenju drugih projekata i aktivnosti.

⁴⁴ Odluka o imenovanju pravobraniteljice za ravnopravnost spolova „Narodne novine“, br. 157/03.

⁴⁵ Odluka o razrješenju pravobraniteljice za ravnopravnost spolova „Narodne novine“, br. 126/11.; Odluka o imenovanju pravobraniteljice za ravnopravnost spolova „Narodne novine“, br. 126/11.

⁴⁶ Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (2017.) Izvješće o radu za 2016. godinu, Zagreb, preuzeto sa: http://www.prs.hr/attachments/article/2188/IZVJESCE_2016_Pravobraniteljica_za_ravnopravnost_spolova_CJELOVITO.pdf (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)

Jedna od ovlasti pravobranitelja/ice u obavljanju poslova iz svog djelokruga je upozoravanje, predlaganje i davanje preporuka. O mjerama i radnjama poduzetim temeljem takvih upozorenja, prijedloga i preporuka tijela državne uprave, jedinice tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave i druga tijela s javnim ovlastima, dužna su pisanim putem obavijestiti pravobranitelja/icu i to najkasnije u roku od 30 dana od dana primitka takvog upozorenja, prijedloga ili preporuke. U slučaju nedostavljanja obavijesti u propisanom roku, pravobranitelj/ica može, od tijela koje obavlja nadzor nad njihovim radom, zatražiti provođenje nadzora. Napominjemo kako je i ZRS iz 2003. sadržavao opisanu ovlast pravobranitelja/ice, ali nije sadržavao obvezu navedenih tijela o obavještanju pravobranitelja/ice o poduzetim mjerama i radnjama, a time niti mogućnost pravobranitelja/ice da zatraži provođenje odgovarajućeg nadzora. Smatramo da je uvođenjem takve obveze olakšano praćenje postupanja navedenih tijela po upozorenjima, prijedlozima i preporukama pravobranitelja/ice.

U svezi navedenog, a prema pravobraniteljčinom Izvješću o radu za 2016., pravobraniteljica je u 2016. ukupno uputila 510 pisanih preporuka, 245 upozorenja i 189 prijedloga, dok je primjerice 2015. uputila 335 pisanih preporuka, 238 upozorenja i 189 prijedloga. Njezine preporuke, upozorenja i prijedlozi, koje je uputila tijelima javne vlasti, tijelima s javnim ovlastima te drugim fizičkim i pravnim osobama, a postupajući po pritužbama kod kojih je utvrdila diskriminaciju na temelju spola, u 84,4% slučajeva su u potpunosti uvažene.

Nadalje, prema oba ZRS-a pravobranitelj/ica je ovlaštena tražiti izvješća od tijela državne uprave, jedinica tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih tijela s javnim ovlastima, te, u slučaju neudovoljavanja zahtjevu može, od tijela koje obavlja nadzor nad njihovim radom, zatražiti provođenje nadzora.

Prema ZRS-u iz 2008., kao i prema ZRS-u iz 2003., pravobranitelj/ica može biti i podnositelj prijave nadležnom državnom odvjetništvu. Istu podnosi ukoliko u obavljanju poslova sazna za povredu ZRS-a s obilježjima kaznenog djela. Prema Izvješću o radu za 2016., u 2016. sumnja na počinjenje kaznenih djela prijavljena je državnom odvjetništvu u 13 slučajeva i to 5 iz područja rada, 2 iz područja nasilja u obitelji, 2 iz područja partnerskog nasilja, 3 iz područja javnog informiranja i medija i 1 iz područja zdravstvene zaštite/reproduktivnih prava.

Pravobranitelj/ica može podnijeti prijedlog za pokretanje postupka ocjene ustavnosti zakona, odnosno ustavnosti i zakonitosti drugih propisa ako ocijeni da je povrijeđeno načelo ravnopravnosti spolova, odnosno predložiti će pokretanje postupka izmjene propisa ukoliko utvrdi da je isti neusklađen sa Zakonom, a čime je povrijeđeno načelo ravnopravnosti spolova. Identične ovlasti pravobranitelja/ice sadržavao je i ZRS iz 2003.

Prema Izvješću o radu za 2016. pravobraniteljica je u 2016. analizirala brojne zakone i propise, odnosno izmjene i dopune već postojećih zakona, kako bi utvrdila jesu li odredbe istih sukladne ZRS-u iz 2008., te je svoje primjedbe, prijedloge i komentare uputila nadležnim tijelima, odnosno zakonodavcu. Kao osobito važni istaknuti su: Obiteljski zakon, Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira, pojedini propisi poreznog zakonodavstva, Zakon o ravnopravnosti spolova, Zakon o kaznenom postupku, pravilnici o načinu provedbe i izvršavanja zaštitnih mjera, mjera opreza i osiguranja u slučaju nasilja u obitelji, Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju i Poslovnik Hrvatskog sabora.

ZRS iz 2003. i ZRS iz 2008. predviđaju da pravobranitelj/ica, kako bi mogao/la učinkovito obnašati svoju dužnost, u obavljanju svojih poslova ima pravo zatražiti stručnu pomoć znan-

stvenih i stručnih osoba i institucija, dok je široko određen krug tijela i osoba koje su joj dužne dati sve potrebne informacije i omogućiti uvid u svu potrebnu dokumentaciju, bez obzira na stupanj tajnosti. Prema ZRS-u iz 2008. na isto su obvezana državna tijela i pravne osobe s javnim ovlastima, tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe u pretežnom vlasništvu države ili jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te pravne i fizičke osobe i to najkasnije u roku od 30 dana od dana primitka zahtjeva. Za pravobranitelja/ice i osobe zaposlene u njegovom/njezinom uredu postoji dužnost čuvanja podataka koje su saznali u obavljanju poslova i to kao službene tajne.

5.3. Koordinator/ice u tijelima državne uprave

Prema čl. 27. ZRS-a iz 2008., u tijelima državne uprave, za obavljanje poslova koordinator/ice za ravnopravnost spolova, čelnik tijela imenuje dužnosnika/icu ili rukovodećeg/u državnog/u službenika/icu. Isti/ista će dakle, uz svoje redovne poslove, obavljati i poslove koordinator/ice za ravnopravnost spolova. Poslovi koordinator/ice su, da u skladu s nadležnosti i djelokrugom rada tijela državne uprave, koordinira provedbu ZRS-a i Nacionalne politike za promicanje ravnopravnost spolova, te surađuje s Uredom za ravnopravnost spolova. Isti/a je dužan pripremati izvješća o provedbi Nacionalne politike za promicanje ravnopravnost spolova, a koja tijela državne uprave dostavljaju Uredu, svake dvije godine. Njegova/zina prava i obveze utvrđuju se planom djelovanja za promicanje i uspostavljanje ravnopravnosti spolova, a koji su dužna donijeti tijela državne uprave svake četiri godine, a koja prethodno odobrava Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH.

ZRS iz 2003. također je određivao postojanje takvih koordinator/ica, međutim s tom razlikom što je propisivao samo kako istima mogu biti imenovani/e samo dužnosnici/e, a ne i rukovodeći državni službenici/e, te kako isti/e, u skladu s nadležnosti tijela državne uprave, surađuju s Uredom za ravnopravnost spolova i odgovaraju za provedbu Zakona.

5.4. Povjerenstva za ravnopravnost spolova

ZRS-om iz 2008., kao jedno od tijela kojima se osigurava provedba navedenog Zakona određena su i povjerenstva za ravnopravnost spolova. Tako čl. 28. ZRS-a iz 2008. propisuje kako, s ciljem promicanja ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini i provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova i Nacionalne politike za promicanje ravnopravnosti spolova, jedinice područne (regionalne) samouprave osnivaju županijska povjerenstva za ravnopravnost spolova, dok Grad Zagreb osniva povjerenstvo za ravnopravnost spolova Grada Zagreba. Takva povjerenstva su radno-savjetodavna tijela županijskih skupština odnosno skupštine Grada Zagreba, te su u njihovom sastavu zastupljeni članovi/ice tih skupština, koordinator/ice u uredima državne uprave, predstavnici/ice nevladinih udruga i nezavisni stručnjaci/kinje. Osim navedenih povjerenstava koja se moraju osnovati, zakon omogućuje osnivanje i gradskih i općinskih povjerenstava za ravnopravnost spolova, koja se mogu osnovati sukladno nacionalnoj politici za promicanje ravnopravnosti spolova. Sredstva za rad svakom od povjerenstava osigurava njihov osnivač (jedinice područne samouprave za županijska povjerenstva, Grad Zagreb za povjerenstvo za ravnopravnost spolova Grada Zagreba, odnosno jedinice lokalne samouprave za gradska i općinska povjerenstva).

Kako do danas nije donesena nova Nacionalna politika za promicanje ravnopravnosti spolova, na primjeru Nacionalne politike 2011.-2015. pojasnit ćemo ulogu i značaj navedenih povjerenstava. U dijelu IV. Nacionalne politike 2011.-2015. pod naslovom „Strateški okvir za provedbu politike ravnopravnosti spolova i akcijski plan djelovanja“ određeno je kako Akcijski plan djelovanja sadrži ključne aktivnosti i mjere prema prioritetnim tematskim područjima djelovanja, te su utvrđeni njihovi nositelji i sunositelji kao i rok njihove provedbe. Kao nositelji i sunositelji brojnih aktivnosti i mjera istaknuta su županijska i lokalna povjerenstva za ravnopravnost spolova. Primjerice, određeno je kako je, kako bi se promicala ljudskih prava žena i rodna ravnopravnost, potrebno, među ostalim, podići razinu znanja i svijesti o antidiskriminacijskom zakonodavstvu, rodnoj ravnopravnosti i ljudskim pravima žena. Kao jedan od načina postizanja navedenog cilja navedeni su: provođenje kampanja i drugih aktivnosti s ciljem upoznavanja javnosti sa Zakonom o ravnopravnosti spolova i drugim antidiskriminacijskim zakonima, te mehanizmima zaštite od rodne diskriminacije, dok su, kao neki od sunositelja takvih mjera, određena županijska povjerenstva za ravnopravnost spolova. Nadalje, u Akcijskom planu je, među ostalim, navedeno i kako je, kako bi se promicala ljudska prava žena i rodna ravnopravnost potrebno ojačati društveni položaja žena pripadnica nacionalnih manjina, a kao jedna od mjera je određena održavanje javnih tribina, okruglih stolova, konferencija i drugih aktivnosti o ljudskim pravima pripadnica nacionalnih manjina, dok su kao jedan od sunositelja takve mjere određena županijska/lokalna povjerenstva.

U pogledu novijih aktivnosti povjerenstava za ravnopravnost spolova izdvajamo neke od njihovih aktivnosti u 2017. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske županije je, na poziv Ženske sobe iz Zagreba i udruge S.O.S. Virovitica, u travnju 2017. organiziralo tematsku sjednicu o problematici seksualnog nasilja i važnosti Direktive 2012/29 EU o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela.⁴⁷ U ožujku 2017. održana je 17. tematska sjednica Povjerenstva za ravnopravnost spolova Primorsko-goranske županije na temu „Žene u politici-mit ili izazov“, a na kojoj je predsjednica povjerenstva istaknula da bi se stranke trebale potruditi kako bi žena na listama bilo barem 40%, na što je župan istaknuo kako je SDP Primorsko-goranske županije usvojio «ZIP sistem» pa će od 23 mjesta na listi 12 pripasti ženama i 11 muškarcima, dok je predsjednik Županijske skupštine istaknuo kako nije dovoljno samo zadovoljiti kvotu i imati 40% žena na listama jer pojedine stranke žene stavljaju na dno liste, a bivaju izabrani uglavnom muškarci.⁴⁸ U travnju 2017. Virovitičko-podravska županija, na prijedlog Povjerenstva za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske županije je potpisala Europsku povelju o ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini.⁴⁹

⁴⁷ <https://ravnopravnost.gov.hr/zupanijska-lokalna-povjerenstva-za-ravnopravnost-spolova/iz-rada-zupanijskih-lokalnih-povjerenstava/viroviticke-podravska-zupanija/odrzana-tematska-sjednica-o-problematici-seksualnog-nasilja/3006> (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)

⁴⁸ <https://ravnopravnost.gov.hr/institucionalni-mehanizmi-1639/iz-rada-zupanijskih-lokalnih-povjerenstava/primorsko-goranska-zupanija/17-tematska-sjednica-povjerenstva-za-ravnopravnost-spolova-primorsko-goranske-zupanije/2994> (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)

⁴⁹ <https://ravnopravnost.gov.hr/iz-rada-zupanijskih-lokalnih-povjerenstava/viroviticke-podravska-zupanija/viroviticke-podravska-zupanija-potpisala-europsku-povelju-o-ravnopravnosti-spolova-na-lokalnoj-razini/2988> (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)

6. Zaključak

Na međunarodnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini poduzimaju se brojne mjere, donose strategije, planovi djelovanja, međunarodni ugovori, zakoni i drugi propisi, a s ciljem postizanja stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca, u svim područjima privatnog i javnog života. U odnosu na Republiku Hrvatsku posebice su značajni propisi, mjere i aktivnosti koje u navedenom području kontinuirano donosi odnosno poduzima Europska Unija. Samo pristupanje Republike Hrvatske Europskoj uniji zahtijevalo je usklađivanje hrvatskog zakonodavstva sa zakonodavstvom Europske unije, te je bilo poticaj donošenju Zakona o ravnopravnosti spolova, koji je usklađen sa zakonodavstvom Europske unije. Donošenjem ZRS-a iz 2003. Republika Hrvatska je ispunila jedan od uvjeta za članstvo u Europskoj uniji te se je svrstala u red zemalja koje posebnim zakonodavstvom reguliraju pitanje ravnopravnosti spolova. ZRS-om iz 2008. dodatno je ojačan postojeći sustav zaštite, modificiranjem sadržaja postojećih odredbi i uvođenjem novih rješenja, a u skladu s konstantnim napretkom koji se odvija na području ravnopravnosti spolova u pravu Europske unije. Prema dostupnim podacima, u 2017. očekuju se daljnje izmjene i dopune ZRS-a iz 2008., a radi usklađenja zakonodavstva Republike Hrvatske sa zakonodavstvom Europske unije.

Kako bi se ostvarila propisana ravnopravnost spolova potrebno je osigurati provedbu odgovarajućih propisa. Radi ostvarenja navedenog cilja hrvatski zakonodavac je u ZRS iz 2003. uvrstio odredbe o osiguranju provedbe tog Zakona. Postojeći sustav zaštite dodatno je osnažen ZRS-om iz 2008.

Uz donošenje Zakona o ravnopravnosti spolova, pristupanje Republike Hrvatske Europskoj uniji, kao i samo članstvo Republike Hrvatske u Europskoj uniji rezultirali su izmjenama postojećih i donošenjem drugih propisa kojima se omogućuje ostvarivanje ravnopravnosti spolova, uvjetovali su donošenje niza strategija, poduzimanje brojnih aktivnosti i određivanje niza mjera koje je Republika Hrvatska dužna provoditi. Od Republike Hrvatske će se i ubuduće zahtijevati stalna aktivnost u unaprjeđivanju vlastitog zakonodavstva na području ravnopravnosti spolova radi usklađivanja s europskim standardima i sa standardima međunarodne zajednice, a kako bi se ostvarila ona razina ravnopravnosti spolova koja je ostvarena u nekim razvijenijim zemljama Europske unije.

LITERATURA

1. Smerdel, B. (2013.), *Ustavno uređenje europske Hrvatske*, Narodne Novine, Zagreb
2. Bačić, A. (2012.), *Ustav Republike Hrvatske i najviše vrednote ustavnog poretka*, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, god. 49, 1/2012., str. 1.-21., preuzeto sa <http://hrcak.srce.hr/79041> (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)
3. Europska unija (2016.), *Strateško djelovanje za ravnopravnost spolova 2016.-2019.*, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, preuzeto sa: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/document/files/strategic_engagement_hr.pdf (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)
4. Vlada RH, Ured za ravnopravnost spolova (2004.), *Kratak vodič kroz CEDAW - Konvenciju o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena*, Biblioteka ONA, Zagreb, preuzeto sa: <https://>

- ravnopravnost.gov.hr/UserDocslImages/arhiva/preuzimanje/biblioteka-ona/Publikacija%20Kratak%20vodi%C4%8D%20kroz%20CEDAW.pdf (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)
5. Ustav Republike Hrvatske „*Narodne novine*“, br. 59/90., 135/97., 8/98. - proč.tekst, 113/00., 124/00. - proč.tekst, 28/01., 41/01. - proč. tekst, 55/01., 76/10., 85/10. - proč.tekst, 5/14. - Odluka USRH
 6. Zakon 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, „*Narodne novine*“ – *Međunarodni ugovori*, br. 18/97.
 7. Zakon o potvrđivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica, „*Narodne novine*“ - *Međunarodni ugovori*, br. 14/01.
 8. Zakon o ravnopravnosti spolova, „*Narodne novine*“, br. 116/03.
 9. Zakon o ravnopravnosti spolova, „*Narodne novine*“, br. 82/08.
 10. Uredba o Uredu za ravnopravnost spolova, „*Narodne novine*“, br. 39/12., 28/16.
 11. Odluka o imenovanju pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, „*Narodne novine*“, br. 157/03.
 12. Odluka o razrješenju pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, „*Narodne novine*“, br. 126/11.
 13. Odluka o imenovanju pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, „*Narodne novine*“, br. 126/11.
 14. Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske: broj U-I-2696/2003 od 16. siječnja 2008., „*Narodne novine*“, br. 14/08.
 15. Nacionalni program Republike Hrvatske za pridruživanje Europskoj uniji-2003. godina, „*Narodne novine*“, br. 30/03.
 16. Nacionalna politika za ravnopravnost spolova, za razdoblje od 2011. do 2015.godine, „*Narodne novine*“, br. 88/11.
 17. Vlada RH, Ured za ravnopravnost spolova (2016.), *Izvešće o provedbi Nacionalne politike za ravnopravnost spolova za razdoblje od 2011. do 2015. , u razdoblju od 2014. do 2015.*, Zagreb, preuzeto sa: <https://ravnopravnost.gov.hr/UserDocslImages//dokumenti/Izve%C5%A1%C4%87a%20URS//Izve%C5%A1%C4%87e%20o%20provedbi%20Nacionalne%20politike%20za%20ravnopravnost%20spolova%202011.-%202015.%20%20u%20razdoblju%20od%202014.%20do%202015.pdf> (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)
 18. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (2017.) Izvešće o radu za 2016. godinu, Zagreb, preuzeto sa: http://www.prs.hr/attachments/article/2188/IZVJESCE_2016_Pravobraniteljica_za_ravnopravnost_spolova_CJELOVITO.pdf (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)
 19. Ministarstvo rada i socijalne skrbi (2003.), *Nacrtr Prijedloga Zakona o ravnopravnosti spolova s konačnim prijedlogom Zakona*, preuzeto sa: <https://vlada.gov.hr/UserDocslImages//Sjednice/Arhiva//51.%20-%204.pdf> (pristupljeno: 12.05.2017.)
 20. Vlada Republike Hrvatske (2008.), *Prijedlog Zakona o ravnopravnosti spolova, s Konačnim prijedlogom Zakona*, preuzeto sa: <http://edoc.sabor.hr/Views/AktView.aspx?type=HTML&id=20571> (pristupljeno: 12.05.2017.)

21. Vlada RH (2017.), Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ravnopravnosti spolova, preuzeto sa: <http://edoc.sabor.hr/Views/AktView.aspx?type=HTML&id=2021267> (pristupljeno: 24. lipnja 2017.)
22. www.un.org/womenwatch/osagi/conceptsanddefinitions.htm (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)
23. https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtdsg_no=iv-8&chapter=4&lang=en (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)
24. <http://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/treaty/results/subject/3> (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)
25. www.eige.europa.eu/rdc/thesaurus/terms/1168 (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)
26. <https://ravnopravnost.gov.hr/zupanijska-lokalna-povjerenstva-za-ravnopravnost-spolova/iz-rada-zupanijskih-lokalnih-povjerenstava/viroviticko-podravska-zupanija/odrzana-tematska-sjednica-o-problematici-seksualnog-nasilja/3006> (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)
27. <https://ravnopravnost.gov.hr/institucionalni-mehanizmi-1639/iz-rada-zupanijskih-lokalnih-povjerenstava/primorsko-goranska-zupanija/17-tematska-sjednica-povjerenstva-za-ravnopravnost-spolova-primorsko-goranske-zupanije/2994> (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)
28. <https://ravnopravnost.gov.hr/iz-rada-zupanijskih-lokalnih-povjerenstava/viroviticko-podravska-zupanija/viroviticko-podravska-zupanija-potpisala-europsku-povelju-o-ravnopravnosti-spolova-na-lokalnoj-razini/2988> (pristupljeno: 12. svibnja 2017.)

Summary

ACT ON GENDER EQUALITY- REASONS FOR ADOPTION AND INSTITUTIONAL MECHANISMS FOR ENFORCEMENT

Gender equality is one of the highest values of the constitutional order in the Republic of Croatia and one of a foundations for interpreting the Constitution of Republic of Croatia. By the time the firsts Croatian Act on Gender Equality entered into force, gender equality in the Republic of Croatia was regulated primarily by the Croatian Constitution and international treaties that were a part of internal legal order. The mentioned Act on Gender Equality lays down a general framework for the protection and promotion of gender equality as a fundamental value of the constitutional order in the Republic of Croatia and it defines and regulates the method of protection from discrimination on the grounds of sex and establishment of equal opportunities for women and men. In the year 2008, on the day that the Act on Gender Equality from 2003 ceased to have effect, a new Act on Gender Equality entred into force with the same subject matter. The one is still effective. The author's intention is to present circumstances that lead to the adoption of the firsts Croatian Act on Gender Equality as well as the circumstances that lead to the adoption of the Act on Gender Equality that is effective today and to present a way in which the valid Act is being enforced, with a particular retrospect on available data on gender equality in the Republic of Croatia and measurments that are being taken in that area.

Key words: gender equality, Act on Gender Equality, Gender Equality Office, Gender Equality Ombudsperson.