

# PRISILNA KONTROLA: ZAKONODAVNI I INSTITUCIONALNI IZAZOV

Prijedlozi za unapređenje sustava  
zaštite žena u Hrvatskoj



autonomna  
ženska kuća  
zagreb

Autonomna ženska kuća  
Zagreb - žene protiv nasilja  
nad ženama.

Email: [azkz@azkz.hr](mailto:azkz@azkz.hr)  
P.P. 19 10001 Zagreb

1

***Prisilna kontrola**, kao oblik psihološkog nasilja koji sustavno narušava slobodu, autonomiju i dostojanstvo žene, zahtijeva jasnije zakonodavno priznanje i snažniji institucionalni odgovor. Istraživanje provedeno s ženama koje su preživjele ovakve oblike nasilja potvrđuje duboke psihološke i socijalne posljedice prisilne kontrole te ističe brojne nedostatke u prepoznavanju, dokumentiranju i sankcioniranju takvog ponašanja.*

## SAŽETAK

dr.sc. Anita Lauri Korajlija, red. prof.

Unatoč ratifikaciji Istanbulske konvencije i postojećem pravnom okviru u Republici Hrvatskoj, prisilna kontrola – oblik psihološkog nasilja koji podrazumijeva sustavno ograničavanje slobode, autonomije i svakodnevnog djelovanja žrtve – i dalje ostaje pravno nedovoljno prepoznata i nedovoljno sankcionirana. Empirijsko istraživanje provedeno u okviru ovog projekta ukazuje na učestalost i težinu posljedica prisilne kontrole u kontekstu nasilja u intimnim partnerskim odnosima, kao i na značajne propuste u institucionalnom odgovoru.

Ovaj policy brief analizira postojeće stanje, identificira pravne i provedbene praznine te razmatra moguće opcije intervencije u skladu s člankom 33. Istanbulske konvencije koji obvezuje države na osiguranje sankcioniranja svih oblika psihičkog nasilja, uključujući prisilnu kontrolu. Preporučuje se pokretanje rasprave o uvođenju prisilne kontrole kao zasebnog kaznenog djela, izmjene postojećih zakona (Kaznenog zakona, Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, Zakona o kaznenom postupku), te sustavno obrazovanje stručnjaka unutar pravosudnog, policijskog, socijalnog i zdravstvenog sustava.

Cilj je ovih preporuka unaprijediti zaštitu žrtava, povećati prepoznavanje i sankcioniranje psihološkog nasilja te uskladiti hrvatski zakonodavni i institucionalni okvir sa međunarodnim standardima.

## Aktualni kontekst i analiza problema

**Prisilna kontrola** predstavlja specifičan i složen oblik psihološkog nasilja koji uključuje sustavno ponašanje počinitelja usmjereno na ograničavanje slobode, autonomije, samostalnog odlučivanja i socijalne povezanosti žrtve. Takvo ponašanje može uključivati stalni nadzor, izolaciju, prijetnje, emocionalnu manipulaciju, ekonomsku ovisnost te druge oblike kontrole koji ne ostavljaju nužno fizičke tragove, ali imaju duboke posljedice po mentalno zdravlje, samopoštovanje i integritet žrtve.

Iako je psihičko nasilje nominalno prepoznato u zakonodavstvu Republike Hrvatske, u praksi ono često ostaje **neprepoznato, nedokazano i nekažnjeno**. Kazneni zakon ne poznaje prisilnu kontrolu kao zaseban oblik protupravnog ponašanja, a postojeće odredbe koje se odnose na nasilje u obitelji (čl. 179.a KZ), prijetnje (čl. 139), uhođenje (čl. 140), povredu privatnosti (čl. 146–148) pokrivaju samo parcijalne aspekte fenomena, često bez mogućnosti da zahvate njegovu suštinu i kontinuiranu narav.

Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (ZZNO) definira psihičko nasilje kao obuhvaćeno pojmom nasilja u obitelji, no ni u normativnom smislu ni u praksi taj oblik nasilja ne dobiva odgovarajuću pozornost, a postupanja nadležnih institucija i dalje su usmjerena primarno na fizičko nasilje. Nadalje, Zakon o kaznenom postupku (ZKP) ne prepoznaje specifičnosti dokazivanja psihološkog nasilja i prisilne kontrole, što dodatno otežava kazneni progon i zaštitu žrtava.

Članak 33. Istanbulske konvencije jasno zahtijeva da države članice poduzmu potrebne zakonodavne ili druge mjere za osiguranje kažnjivosti „svakog namjernog ponašanja koje ozbiljno narušava psihološki integritet druge osobe kroz prisilu ili prijetnje“. U skladu s tim, sve veći broj država (npr. UK, Škotska, Irska, Francuska) uvodi prisilnu kontrolu kao zasebno kazneno djelo. Hrvatska do danas nije provela takvu reformu, čime zaostaje u provedbi preuzetih međunarodnih obveza, ali i u pružanju stvarne zaštite žrtvama nasilja.

Nalazi kvalitativnog i kvantitativnog istraživanja provedenog tijekom 2024. godine u sklopu ovog projekta **potvrđuju institucionalne praznine** i iskustva žena koje su preživjele nasilje koja ukazuju na trajno, iscrpljujuće i teško dokazivo nasilje koje se događa bez fizičkih tragova, ali s dugotrajnim psihološkim posljedicama.

## Negativne implikacije sadašnjeg stanja

Trenutna pravna i institucionalna neprepoznatost prisilne kontrole kao posebnog oblika psihičkog nasilja ima višestruke negativne posljedice, i za žene koje su preživjele nasilje i njihovu djecu i za učinkovitost sustava zaštite od nasilja.

### a) Neprepoznavanje i nekažnjivost nasilja

Žene koje su doživjele prisilnu kontrolu u hrvatskom sustavu zaštite često ostaju bez adekvatnog odgovora institucija, osobito kada nasilje nije popraćeno fizičkim ozljedama. Budući da prisilna kontrola uključuje emocionalnu manipulaciju, izolaciju, nadzor, prijetnje, kontrolu financija i ponašanja – oblike zlostavljanja koji se rijetko formalno dokumentiraju – njihova iskustva često se umanjuju, racionaliziraju ili ne prepoznaju kao nasilje.

Posebno zabrinjava nastavak prisilne kontrole i nakon prekida odnosa, u tzv. postseparacijskom kontekstu, gdje počinitelj koristi mehanizme poput manipulacije djecom, sudskim postupcima, prijetnjama i ekonomskim pritiskom kako bi održao moć i dominaciju nad ženom. Ovaj oblik nasilja sustav još teže prepoznaje i procesuirano je izrazito rijetko, što ženu dodatno izlaže sekundarnoj viktimizaciji i produženom psihološkom iscrpljivanju.

### b) Nedostatak odgovarajućeg zakonodavnog alata

Iako Kazneni zakon (čl. 179.a) formalno inkriminira nasilje u obitelji koje može uključivati i psihičko nasilje, prisilna kontrola kao sustavna i kontinuirana forma dominacije nad ženom često nije prepoznata ni interpretirana kao dio tog kaznenog djela. Postojeće kaznenopravne kvalifikacije – poput prijetnje, uhođenja, prisile – obuhvaćaju samo pojedine aspekte prisilne kontrole i tretiraju ih kao izolirane incidente, umjesto da prepoznaju obrasce ponašanja koji dugoročno narušavaju autonomiju, sigurnost i psihološki integritet žene.

U praksi se termin „psihičko nasilje“ često svodi na verbalne uvrede, dok se oblici kontrole koji uključuju izolaciju, nadzor, manipulaciju djecom, ekonomsku ovisnost i emocionalnu destabilizaciju zanemaruju ili ne smatraju dovoljno ozbiljnima za kazneni progon. Time se ozbiljno ograničava mogućnost sustavnog i pravno utemeljenog odgovora na ovaj oblik nasilja.

## Negativne implikacije sadašnjeg stanja

### **c) Institucionalna nesigurnost i neujednačeno postupanje**

**C** Nalazi istraživanja provedenog u okviru ovog projekta sa ženama koje su preživjele nasilje ukazuju na raširenu institucionalnu nesigurnost i neujednačene prakse u postupanju prema ženama koje su bile izložene prisilnoj kontroli. Sudionice istraživanja često navode da su njihova iskustva bila zanemarena, neprepoznata ili trivijalizirana od strane policije, centara za socijalnu skrb ili pravosuđa. Žene su izvještavale o različitim iskustvima – od formalnog ignoriranja prijave, preko tretmana koji im je sugerirao da su i same „djelomično odgovorne“, do postupaka u kojima je nasilnik korištenjem pravosudnog sustava (npr. parnica za skrbništvo) nastavio obrazac kontrole i zastrašivanja. Takvi obrasci ukazuju na duboko ukorijenjenu nesigurnost u institucionalnom prepoznavanju prisilne kontrole, kao i na potrebu za jasnijim zakonodavnim uporištem i specijaliziranom edukacijom stručnjaka.

### **d) Psihološke posljedice za žrtve**

**d** Iskustva žena koje su preživjele prisilnu kontrolu ukazuju na dugotrajne i duboke psihološke posljedice, uključujući anksioznost, depresiju, kronični stres, emocionalnu iscrpljenost, narušen osjećaj vrijednosti i gubitak autonomije. Posebno je zabrinjavajuće što žene često same ne prepoznaju da su bile izložene nasilju, naročito dok ono nije uključivalo fizičko zlostavljanje, što dodatno produbljuje njihovu ranjivost i otežava traženje pomoći.

Istovremeno, posljedice koje proizlaze iz dugotrajne izloženosti prisilnoj kontroli rijetko se prepoznaju i priznaju unutar sustava. Podrška koju žene primaju često nije utemeljena na znanjima o traumi niti prilagođena specifičnim potrebama žena koje su preživjele psihološko nasilje. Nedostatak trauma-informirane skrbi i pristupa u policiji, socijalnoj skrbi, zdravstvu i pravosuđu dodatno otežava oporavak, osnaživanje i reintegraciju žena, te može voditi sekundarnoj viktimizaciji i ponovnoj retraumatizaciji.

## Moguće opcije zakonodavne i institucionalne intervencije

S obzirom na obveze Republike Hrvatske proizašle iz članka 33. Istanbulske konvencije, kao i nalaze istraživanja koji ukazuju na štetne posljedice prisilne kontrole, prikazat ćemo i razmotriti tri moguće opcije za poboljšanje zakonodavnog i institucionalnog okvira, te za svaku navesti potencijalne prednosti i nedostatke.

### Opcija 1: Zadržavanje postojećeg stanja (status quo)

U ovoj opciji zakonodavni okvir ostaje neizmijenjen. Prisilna kontrola nastavlja se tumačiti kroz postojeće kaznenopravne institute (prijetnje, uhođenje, nasilje u obitelji).

#### Prednosti:

- Nema potrebe za zakonskim izmjenama
- Izbjegava se opterećenje pravosuđa dodatnim redefinicijama i edukacijom

#### Nedostaci:

- Prisilna kontrola ostaje djelomično ili potpuno neprepoznata u praksi
- Žene koje su preživjele psihološko nasilje ostaju bez adekvatne zaštite i pravne sigurnosti
- Neusklađenost s obvezama iz Istanbulske konvencije
- Povećava se rizik od sekundarne viktimizacije i retraumatizacije



## Moguće opcije zakonodavne i institucionalne intervencije

S obzirom na obveze Republike Hrvatske proizašle iz članka 33. Istanbulske konvencije, kao i nalaze istraživanja koji ukazuju na štetne posljedice prisilne kontrole, prikazat ćemo i razmotriti tri moguće opcije za poboljšanje zakonodavnog i institucionalnog okvira, te za svaku navesti potencijalne prednosti i nedostatke.

### Opcija 2: Minimalne izmjene postojećih zakona

Ovaj prijedlog odnosi se na uključivanje prisilne kontrole kao dodatne kvalifikacije u postojeće članke Kaznenog zakona (npr. čl. 179.a), uz dopunu Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji i ZKP-a radi boljeg prepoznavanja i postupanja.

#### Prednosti:

- Postiže se osnovno normativno prepoznavanje prisilne kontrole
- Mogućnost postupnog prilagođavanja institucija
- Niži politički i operativni prag implementacije

#### Nedostaci:

- Nedovoljno jasno razgraničenje prisilne kontrole kao zasebnog fenomena
- Ovisnost o tumačenju u praksi može dovesti do neujednačene provedbe
- Nedostatna vidljivost problema u javnom i stručnom diskursu



## Moguće opcije zakonodavne i institucionalne intervencije

S obzirom na obveze Republike Hrvatske proizašle iz članka 33. Istanbulske konvencije, kao i nalaze istraživanja koji ukazuju na štetne posljedice prisilne kontrole, prikazat ćemo i razmotriti tri moguće opcije za poboljšanje zakonodavnog i institucionalnog okvira, te za svaku navesti potencijalne prednosti i nedostatke.

### **Opcija 3: Uvođenje prisilne kontrole kao zasebnog kaznenog djela**

Ova opcija odnosi se na donošenje nove zakonske odredbe koja definira prisilnu kontrolu kao posebno kazneno djelo, prema uzoru na zakonodavne prakse niza europskih zemalja (npr. UK, Irska, Francuska, Škotska). Povezano s tim, usklađuju se ZKP i Zakon o nasilju u obitelji.

#### **Prednosti:**

- Jasno i precizno normativno priznanje prisilne kontrole
- Povećava se prepoznatljivost fenomena među institucijama i javnošću
- Usmjerava praksu na obrazac nasilja, a ne samo na pojedinačne incidente
- Snažan signal institucionalne spremnosti za zaštitu psihološkog integriteta žrtava

#### **Nedostaci:**

- Potreba za širim zakonodavnim i provedbenim prilagodbama
- Potrebna sustavna edukacija svih relevantnih aktera
- Moguće otpori zbog promjene konceptualnog okvira nasilja



Svaka od navedenih opcija nosi pravne, operativne i društvene posljedice koje zahtijevaju pažljivu međusektorsku analizu. Dok status quo održava postojeću nevidljivost prisilne kontrole, a minimalne izmjene pružaju ograničeni pomak, **opcijom 3 – uvođenjem prisilne kontrole kao zasebnog kaznenog djela – ostvaruje se najpotpuniji i najjasniji institucionalni odgovor na stvarne potrebe žena koje su preživjele ovaj oblik nasilja.**

Ipak, ova opcija je i **najzahtjevnija**: podrazumijeva ne samo zakonodavne izmjene, već i značajne operativne, edukacijske i organizacijske prilagodbe – uključujući međuresornu suradnju, specijalizaciju službi, razvoj protokola i smjernica, kao i kontinuirano praćenje implementacije. U tom smislu, njezino usvajanje bi bio jasan pokazatelj institucionalne spremnosti Republike Hrvatske da psihološko nasilje prepozna, sankcionira i – iz perspektive žena koje su ga preživjele – **ozbiljno shvati.**

123

# Preporuke za zakonodavne izmjene

Na temelju nalaza istraživanja i uvida u iskustva žena koje su preživjele prisilnu kontrolu, jasno proizlazi potreba za doradom postojećeg zakonodavnog okvira kako bi se ova vrsta psihološkog nasilja prepoznala, sankcionirala i spriječila.

Potrebno je razmotriti:

- **uvođenje jasne zakonske definicije prisilne kontrole kao oblika psihičkog nasilja** koji uključuje sustavno ograničavanje slobode, autonomije i sigurnosti osobe kroz ponašanja poput emocionalne manipulacije, izolacije, nadzora, ekonomskog zlostavljanja i prijetnji,
- **unaprjeđenje pravne prepoznatljivosti prisilne kontrole unutar kaznenopravnog sustava**, bilo kroz izmjene postojećih kaznenih djela ili kroz donošenje nove odredbe,
- **jačanje kapaciteta kaznenog postupka za prepoznavanje i dokazivanje obrazaca ponašanja**, ne samo pojedinačnih incidenata,
- **dopunu postojećih zakonskih definicija psihičkog nasilja** kako bi se unutar njih izrijekom prepoznala prisilna kontrola kao oblik sustavne dominacije, ograničavanja slobode i kontrole nad svakodnevnim životom žene, uključujući obrasce poput izolacije, nadzora, zabrana, kontrole kretanja i komunikacije.

Važno je istaknuti da **zakonska intervencija mora biti utemeljena na stvarnim iskustvima žena** i prepoznati specifičnosti ovog oblika nasilja, a njezina formulacija zahtijeva stručni angažman pravne struke i međuresornu suradnju.



# Preporuke za edukaciju i provedbu

Zakonske izmjene, bez paralelnog jačanja kapaciteta i kompetencija profesionalaca, neće biti dovoljne za učinkovitu zaštitu žena koje su preživjele prisilnu kontrolu. Istraživanje pokazuje da mnoge žene doživljavaju nerazumijevanje i institucionalnu neadekvatnost, često kao posljedicu nedostatka specifične edukacije i pristupa temeljenog na znanjima o traumi. Stoga se preporučuje uspostava sustavnog i trajnog programa edukacije te podrške provedbi kroz sljedeće mjere:

## a) Edukacija stručnjaka u sustavu zaštite

- Razvoj i implementacija **obveznih** edukacija o prisilnoj kontroli za sve dionike u sustavu zaštite od nasilja: policijske službenike, socijalne radnike, pravosudne djelatnike, zdravstvene i odgojno-obrazovne radnike.
- Edukacije bi trebale uključivati:
  - definiciju i prepoznavanje prisilne kontrole u praksi
  - psihološke i socijalne posljedice za žene koje su je preživjele
  - razliku između „konflikta“ i obrasca nasilja
  - pristup temeljen na znanjima o traumi i rodnoj perspektivi

a



# Preporuke za edukaciju i provedbu

## b) Razvoj smjernica i stručnih alata

- Izrada **interdisciplinarnih smjernica i protokola** postupanja za slučajeve prisilne kontrole u suradnji s relevantnim resorima (pravosuđe, MUP, Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, zdravstva, obrazovanja).
- Priprema **stručnih priručnika i vodiča** za svakodnevni rad, uključujući kriterije za procjenu rizika, obrasce ponašanja i komunikaciju sa ženama koje su preživjele psihološko nasilje i prisilnu kontrolu.

b



# Preporuke za edukaciju i provedbu

## c) Uključivanje u inicijalno obrazovanje

- Uključivanje teme psihičkog nasilja i prisilne kontrole u **kurikulume** visokoškolskih i stručnih programa (npr. pravni, studij socijalnog rada, psihologija, edukacijsko-rehabilitacijski, medicinski fakulteti), kao i u programe stručnog usavršavanja i polaganja stručnih ispita.

## d) Podrška implementaciji i praćenje učinaka

- Uspostava mehanizama za praćenje provedbe **novih zakonskih i edukativnih mjera**, uključujući evaluaciju učinkovitosti i iskustva žena koje su koristile sustav zaštite nakon uvođenja promjena.
- Jačanje kapaciteta nevladinih organizacija koje pružaju psihosocijalnu pomoć, savjetovanje i pravnu podršku ženama koje su preživjele prisilnu kontrolu.

## Plan javne kampanje senzibilizacije: prepoznavanje prisilne kontrole kao oblika nasilja

Kao dopuna zakonodavnim i institucionalnim mjerama, od ključne je važnosti provođenje ciljanih aktivnosti senzibilizacije javnosti, s fokusom na žene koje su izložene psihološkom nasilju u obliku prisilne kontrole, ali i na širu javnost koja takve obrasce ponašanja često ne prepoznaje ili ih normalizira. Kampanja bi imala edukativni i osnažujući karakter, s naglaskom na podizanje svijesti, prepoznavanje znakova prisilne kontrole, smanjenje stigme i poticanje traženja podrške.

### Ciljevi kampanje:

- podići razinu javne svijesti o prisilnoj kontroli kao obliku psihičkog nasilja
- osnažiti žene koje su izložene ovom obliku nasilja da prepoznaju situaciju i potraže pomoć
- smanjiti krivnju i sram žene koje su preživjele nasilje te ih podržati u procesima oporavka
- potaknuti promjenu društvenih stavova o prihvatljivom ponašanju u intimnim odnosima

### Pristup i smjernice za provedbu:

- Kampanja se treba temeljiti na empatičnom, osnažujućem i informativnom tonu, uvažavajući različite životne kontekste žena koje su preživjele nasilje.
- Materijali i sadržaji trebaju jasno komunicirati da je prisilna kontrola oblik nasilja, čak i kada nije praćena fizičkim zlostavljanjem.
- Poseban naglasak stavlja se na vidljivost konkretnih obrazaca ponašanja (npr. izolacija, nadzor, emocionalna manipulacija) kroz realistične primjere i svakodnevne situacije.
- Komunikacija mora biti u skladu s pristupom temeljenom na znanjima o traumi, nenametljiva i dostupna širokoj populaciji.

Uspješna kampanja može značajno pridonijeti ranijem prepoznavanju prisilne kontrole, jačanju sustava podrške te stvaranju društvenog okruženja u kojem se ovakav oblik nasilja jasno imenuje, osuđuje i sprječava.

**NASILJE NIJE  
SAMO ONO  
ŠTO SE VIDI**

# Zaključak

Prisilna kontrola, kao oblik psihološkog nasilja koji sustavno narušava slobodu, autonomiju i dostojanstvo žene, zahtijeva jasnije zakonodavno priznanje i snažniji institucionalni odgovor. Istraživanje provedeno s ženama koje su preživjele ovakve oblike nasilja potvrđuje duboke psihološke i socijalne posljedice prisilne kontrole te ističe brojne nedostatke u prepoznavanju, dokumentiranju i sankcioniranju takvog ponašanja.

Uvođenje zakonskih mehanizama koji će omogućiti prepoznavanje i postupanje u slučajevima prisilne kontrole, kao i edukacija svih aktera u sustavu, ključno je za zaštitu žena i usklađivanje s međunarodnim obvezama Republike Hrvatske. Uz to, široko dostupna i empatična kampanja senzibilizacije može pridonijeti stvaranju društvenog okruženja koje razumije, prepoznaje i ne tolerira nasilje koje nije nužno fizičko, ali je jednako štetno.

Kao organizacija koja svakodnevno pruža podršku ženama koje su preživjele različite oblike nasilja, svjedočimo tome koliko je prisilna kontrola česta, a istovremeno nedovoljno prepoznata i shvaćena. Naša iskustva izravnog rada potvrđuju da ovaj oblik nasilja ostavlja duboke i dugotrajne posljedice po mentalno zdravlje, sigurnost i životne izbore žena. Ujedno, ukazuju na ozbiljne praznine u institucionalnom odgovoru i zakonskoj zaštiti.

Smatramo da je usvajanje zakonskih izmjena, edukacija i javne kampanje – kao što su predloženi u ovom dokumentu – ne samo nužan korak prema usklađivanju s međunarodnim obvezama, već i izraz stvarne političke volje da se žene u Hrvatskoj zaštite od svih oblika nasilja, uključujući i onih koji se ne vide, ali se duboko osjećaju.

**Ovaj dokument predstavlja poziv na suradnju – interdisciplinarnu, sustavnu i usmjerenu na stvarne potrebe žena.**

dr.sc. Anita Lauri Korajlija, red. prof.



„Izradu ovog dokumenta financijski podržava Zaklada SOLIDARNA kroz Fond za žene u sklopu Programskih potpora za OCD-e.“