



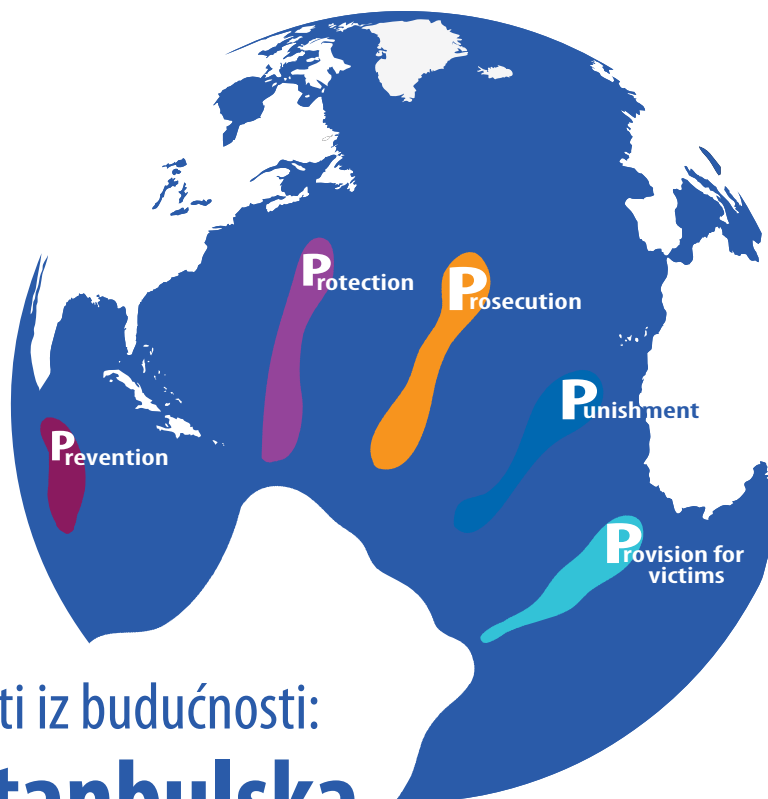
Republika Srbija
Ministarstvo rada zapošljavanja
i socijalne politike



United Nations Entity for Gender Equality
and the Empowerment of Women



Empowered lives.
Resilient nations.



Vesti iz budućnosti:

Istanbulska konvencija i odgovornost države za borbu protiv nasilja nad ženama

Funkcionisanje opštih servisa -
operacionalizacija dužne priljeznosti

Autorka: Biljana Branković



Integrirani odgovor na nasilje nad ženama u Srbiji

Projekat „Integrirani odgovor na nasilje nad ženama u Srbiji“ se sprovodi pod okriljem Ujedinjenih nacija u Srbiji, i to uz direktno učešće u implementaciji tri UN agencije: Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP), Agencije Ujedinjenih nacija za osnaživanje žena i rodnu ravnopravnost (UN Women) i Dečiji fond Ujedinjenih nacija (UNICEF). Realizaciju projekta je finansirski omogućio Fond Ujedinjenih nacija za borbu protiv nasilja nad ženama (UN Trust Fund to End Violence against Women). Cilj projekta je jačanje kapaciteta ustanova, institucija i organizacija koje pružaju usluge zaštite žrtvama nasilja, kao i podizanje svesti javnosti o neprihvatljivosti nasilja kao modela ponašanja u cilju doprinosa stvaranju socijalnog ambijenta koji bi imao preventivnu funkciju.

Program Ujedinjenih nacija za razvoj pruža stručnu i tehničku podršku i podržava zalaganja Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike u sprovođenju strateških okvira za borbu protiv nasilja nad ženama uz poštovanje međunarodnih standarda u ovoj oblasti.

Publikacija „Vesti iz budućnosti: Istanbulska konvencija i odgovornost države za borbu protiv nasilja nad ženama. Funkcionisanje opštih servisa - operacionalizacija dužne prilježnosti“ analizira rezultate dosadašnje institucionalne prakse u zaštiti žena od nasilja, kao i procesuiranju i kažnjavanju počinitelaca u Srbiji i pruža opsežan pregled novina koje u sistem opštih servisa zaštite uvodi Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Narodna Skupština Republike Srbije je ratifikovala ovu konvenciju 31.10.2013.). Studija autorke Biljane Branković nudi predlog operacionalizacije koncepta dužne prilježnosti („*due diligence*“) kada se primenjuje na obaveze države da sprečava i zaustavlja nasilje nad ženama, zasnovano na analizi lokalnog konteksta i u skladu sa međunarodnim preporukama.

Vesti iz budućnosti: Istanbulska konvencija i odgovornost države za borbu protiv nasilja nad ženama. Funkcionisanje opštih servisa - operacionalizacija dužne prilježnosti

Autorka: Biljana Branković, nezavisna istraživačica - konsultantkinja

Izdavač:

Program Ujedinjenih nacija za razvoj
(United Nations Development Program)
Internacionalnih brigada 69, Beograd

Urednica: Vesna Jarić

Dizajn i priprema za štampu: POP Up

Štampa: DMD

Tiraž: 300

Elektronsko izdanje dostupno na
<http://www.rs.undp.org> i www.sigurnakuca.net

ISBN 978-86-7728-208-0

Godina: 2013.

UNDP zadržava sva prava. Nijedan deo ove publikacije ne može se reprodukovati u bilo kojoj formi, elektronskoj, fotokopiranjem, snimanjem ili na drugi način bez prethodnog odobrenja UNDP-a.

Sadržaji i stavovi izneti u ovoj publikaciji ne predstavljaju nužno stavove UNDP-a, UN Women-a, UNICEF-a ili bilo koje druge organizacije pod okriljem Ujedinjenih nacija.



Vesti iz budućnosti:

Istanbulska konvencija i odgovornost države za borbu protiv nasilja nad ženama

Funkcionisanje opštih servisa -
operacionalizacija dužne prilježnosti

Autorka: Biljana Branković
nezavisna istraživačica – konsultantkinja

Sadržaj

1. EXECUTIVE SUMMARY	6
1.1. UVOD: „Nemoguća misija“ - Struktura i ciljevi ove studije	10
2. Analiza	15
2.1. Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici: iščekivanje preokreta	15
2.2. Ključni doprinosi Istanbulske konvencije	16
2.3. Srbija, korak posle potpisivanja i ratifikacije Istanbulske konvencije	18
2.3.1. Kratak osvrt na raskorake domaćih zakonskih rešenja i zahteva Istanbulske konvencije	21
2.4. Zahtevi Istanbulske konvencije: obaveze država u oblasti opštih servisa	27
2.4.1. Definicije opštih i specijalizovanih servisa prema Istanbulskoj konvenciji	27
3. Juče, danas, sutra: šta se podrazumeva pod konceptom dužne prilježnosti, dužne pažnje ili potpune posvećenosti (<i>due diligence</i>)	37
3.1. Istorijski osvrt na razvoj koncepta dužne prilježnosti (dužne pažnje)	38
3.1.1. „Nestali“ i preživela: Velásquez Rodríguez protiv Hondurasa (1988) i Maria da Penha Maia Fernandes protiv Brazila (2001)	40
3.2. Postavljanje temelja za primenu dužne prilježnosti u oblasti nasilja nad ženama: prvi važniji dokumenti UN koji integrišu ovaj standard	48
3.3. Fundamentalni principi na kojima počiva standard dužne prilježnosti u oblasti nasilja nad ženama	51
3.4. Dosadašnja primena u svetu: kako države shvataju obavezu dužne prilježnosti u oblastima prevencije nasilja i zaštite i obeštećenja žrtava nasilja nad ženama	52
3.4.1. Dosadašnja primena u praksi kvazi-sudskih instanci: odluke Komiteta CEDAW po Opcionom protokolu	55
3.4.2. Dosadašnja primena u međunarodnoj sudskoj praksi: odluke Evropskog suda za ljudska prava	60
3.5. Dometi i ograničenja primene koncepta dužne prilježnosti – kritike iz perspektive rodni teorija	69
3.6. Sutrašnjica: razvijanje „potencijala“ standarda dužne prilježnosti i njegovo redefinisavanje u cilju eliminisanja nasilja nad ženama	72
3.7. Operacionalizacija dužne prilježnosti u zemljama EU: pet „P“	74
3.7.1. Žene koje društvo nije odbranilo: istorijski slučaj u Francuskoj	77
4. Fenomen „smanjivanja“ ili „osipanja“ (<i>attrition</i>): pregled stranih studija	80
5. Indikatori delotvornosti reakcije države na nasilje nad ženama	90
5.1. Indikatori koji osiguravaju uporedivost na međunarodnom planu	93



6. Operacionalizacija koncepta dužne prilježnosti u kontekstu Srbije: korak ka ispunjavanju zahteva Istanbulske konvencije	101
6.1. Operacionalizacija dužne prilježnosti u oblasti nasilja nad ženama u porodici/partnerskom odnosu	102
6.1.1. Evidentirane žrtve i počinioci nasilja u porodici u centrima za socijalni rad	103
6.1.1.1. Zaključci	109
6.1.1.2. Femicid: „Neoznačeno“ - brojke koje ne znamo ili ne želimo da znamo?	111
6.1.2. Identifikovanje žrtava nasilja u centrima za socijalni rad – indikatori „nečinjenja“	114
6.1.2.1. Zaključci	115
6.1.3. Koliko smo daleko od dužne prilježnosti: korišćenje službenih ovlašćenja CSR u zaštiti žrtava i/ili kažnjavanju počinilaca	118
6.1.3.1. Zaključci	129
6.1.4. Deca – svedoci nasilja: nemoć institucija i „nemoć“ majki?	137
6.1.4.1. Zaključci	139
6.1.5. Odgovor policije i pravosudnog sistema na nasilje u porodici - korišćenje službenih ovlašćenja	144
6.1.5.1. Zaključci: pristup policije	145
6.1.5.2. Zaključci: pristup tužilaštava i sudova	149
6.1.6. Poređenje: krivične prijave za različita nasilna krivična dela, uključujući akte rodno zasnovanog nasilja (trendovi u periodu 2004-2011)	159
6.2. Seksualno nasilje nad ženama/devojčicama (silovanje i drugi oblici seksualnog nasilja prema Krivičnom zakoniku Srbije): aktivnosti krivičnog sistema	167
6.2. 1. Zaključci	168
6.3. „Nevidljivi“ oblici rodno zasnovanog nasilja: nečinjenje ili zaborav?	173
6.3.1. Zaključci	175
7. Preporuke	186
7.1. Preporuke: predlog operacionalizacije dužne prilježnosti u svrhu (buduće) evaluacije usklađenosti javnih politika sa Istanbulskom konvencijom	189
8. Literatura	202

1. EXECUTIVE SUMMARY

Having in mind the conceptual framework of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (henceforth: the Istanbul Convention), this study aims to operationalize the concept of due diligence in the national context.

Serbia signed and recently ratified the Istanbul Convention, which demands “due diligence” standard in preventing, protecting, investigating and sanctioning VaW.

Ratifying the Istanbul Convention might be a breakthrough in combating violence against women in Serbia. However, the key word is „might be“: as this study reveals, **relevant changes in legislative and policy framework would be necessary in order to harmonize domestic practice with requirements of Istanbul Convention.**

This study is designed and structured as a desk review, with a focus on defining indicators of realization of the due diligence standard in the national context. The primary focus is on areas of victims’ protection as well as on investigating and punishing the acts of VAW. In an attempt to provide theoretical and methodological framework for the study, the study has been structured in the following manner.

In introductory chapters, the main requirements of the Convention are summarized, and its main contributions are presented. Particular attention is paid to examining the differences between general and specialist services, description of general obligations, and specific provisions in the areas of protection, investigating and punishment (compensation has not been considered thoroughly, as data on that topic are scarce; besides, Serbia made reservations on specific provisions related to compensation, *inter alia*). The main gaps in domestic legislation, as compared to requirements of the Convention, are briefly analysed.

Significant parts of the study are devoted to clarification of the due diligence principle, including its origins and development in international law: an overview is provided, which focuses on landmark decisions of international courts and quasi-judicial instances with respect to application of this principle (*Velásquez Rodríguez v. Honduras, Maria Penha v. Brazil*). In order to contribute to operationalization of the due diligence standard in the national context, we further analysed case law of European Court of Human Rights and CEDAW Committee (under the Optional Protocol), which might serve as guidance what general obligations of the state imply. Similarly, analyses of content and scope of due diligence concept, including critiques of its application are presented. As implied in analyses (e.g. Ertürk, 2006), current application of due diligence standard varies from state to state, and tends to be limited to responding to violence against women when it occurs and thus has concentrated on legislative reform, access to justice and the provision of services,



while relatively little work has been done on the more general obligation of prevention, including the duty to transform patriarchal gender structures and values that perpetuate and entrench violence against women.

Analyses of interpretations of due diligence in the areas of prevention, protection, investigation/punishment and compensation are based on cross-national review provided by the former UN Special Rapporteur on Violence against Women (Ertürk, 2006). We also presented her recommendations how to re-define this concept and explore its potential, in order to better contribute to elimination of VAW.

The fourth part of the study deals with research on attrition (Kelly and Regan, 2001; Regan and Kelly, 2003; Kelly, Lovett and Regan, 2005; HMCPsI, 2002; Lovett and Kelly, 2009). Although attrition studies cannot be fully replicated in Serbia, due to shortcomings in data collection systems in institutions, they served as inspiration in a process of defining indicators of state obligations in line with due diligence principle in the national context.

The fifth part of the analysis is devoted to international indicators for measuring violence against women and state response, with a particular focus on process and outcome indicators (UN DAW, 2005a; 2005b; Walby, 2005; Economic Commission for Europe, Statistical Commission, Conference of European Statisticians - Group of Experts on Gender Statistics, 2006; Walby, 2006; Kelly, Kennedy and Horvath, 2006; UNECE, 2006; Walby, 2007; Ertürk, 2008; UN Statistical Commission, 2009; UN Statistical Commission and UN Statistics Division, 2010).

Finally, relying on relevant sources indicted above, a methodological framework of the study has been designed: a comprehensive set of indicators of practical implementation of the due diligence principle was created and tested against available data obtained from official statistical sources and administrative evidences of the police, Centres for Social Work, Statistical Office and judiciary. Analyses of service provision often rely on „check-lists“ of services and interventions. In addition to analysing what institutions do, this study focuses on what institutions fail to do (although they should be doing, in line with the due diligence principle).

In total, around 70 indicators were created, aimed at analyzing response of state institutions (the police, Centres for Social Work, prosecution offices and courts) to acts of VAW, such as violence in intimate partnership, sexual violence including rape, and forced marriage, arranged marriage and harmful customary practices, such as “selling brides”.

General aim of this part of the study was to analyse **trends** related to protection of victims, as well as related to investigating and punishing acts of VAW **in the last 10 years**, based on combining data from the above-indicated official sources and research studies/analyses of legal practice. In addition, we highlighted shortcomings and gaps in official data-collection models in responsible institutions.

The main challenge of this part of the study was to create indicators that would be **both internationally comparable and adapted to the national context**. There-

fore, taking into account specificities of legislative framework and institutional procedures, general obligations of institutions were defined (in line with due diligence provisions of Istanbul Convention), and further, reactions, interventions and measures undertaken by institutions were reviewed.

This part of the study was aimed at:

1. Determining which services, interventions and measures institutions most commonly carry out in order to protect women – victims of domestic/partnership violence, female children and women – victims of sexual abuse, including rape, children witnesses of domestic violence, regardless of gender, as well as female children and young women exposed to other forms of VAW (forced and arranged marriage, early marriage, trafficking, harmful customary practices, such as “selling brides”). Further, relying on provisions of Istanbul Convention, we also analysed what institutions failed to do, although they should have done. Consequently, we took into account the role of each institutional system in the areas of victims’ protection and access to justice, as well as investigation of alleged offences, prosecution and punishment of perpetrators on one side, and provisions of state obligations in implementing due diligence principle, on the other (as defined in Istanbul Convention). With respect to any service, measure or intervention, one of specific aims of the analysis was to determine (or at least, estimate) how many victims have not received support services. Hence, total numbers of victims that were officially identified in institutions were compared to numbers of services provided and protection measures undertaken.
2. Analysing victims’ access to justice, prosecution and punishment of perpetrators, as well as penalizing policy of the courts. Further, we attempted to analyse how many cases of VAW were not prosecuted (and thus remained “invisible” to criminal justice system), through comparing administrative records of Centres for Social Work and/or the police, with official statistical data on criminal charges, indictments and convictions. Unfortunately, due to shortcomings in domestic data-collection models in institutions and/or statistics, it was not possible to fully replicate attrition studies, i.e. to determine proportion of cases



that fallen out of system before being decided by the courts. Yet, through adapting framework of preferred analyses to available data, serious gaps in implementation of legal provisions were revealed. For example, reporting of domestic violence has dramatically increased in the last 10 years, while at the same time; the total number of imprisonment sentences has not increased proportionately. Furthermore, tendency of the courts towards probation sentences has increased significantly (e.g., the total number of convicted perpetrators who were sentenced to probation increased 5,7 times in the period 2004-2012). In addition, penalizing policy of the courts with respect to domestic violence has remained mild (in comparison to other violent crimes, as revealed in research on legal practice; Djurdjic et al., 2008). Similar patterns were not identified with respect to rape and other sexual offences (as defined in the criminal law). Data on reporting rape and other sexual offences to the police were not available. Though, it was revealed that the total numbers of criminal charges for rape at the annual level remained very low (app. 150 per year) and relatively constant throughout the entire analysed period (2002-2012). Findings also implied that forms of VAW such as forced marriage were mostly neglected or overlooked by institutions; namely, the police and/or main state agency for assisting victims of trafficking identified only few victims of forced marriage, including adults and minors (ranging from two to six at the annual level). On the other hand, relevant research studies, conducted in Roma settlements (Statistical Office of Serbia and UNICEF, 2011), as well as reports of Roma women's NGOs (Brankovic, in collaboration with Roma Women's Network, 2013), clearly indicated that Roma girls and young women have been often exposed to forced marriage and arranged marriage before the age of 15 or 18.

Final part of the study involves policy recommendations: we proposed around 70 indicators for monitoring and evaluation of the efficiency of public policies in response to different forms of VAW. In line with main objectives of the study, indicators represented operationalization of due diligence principle in the national context, taking into account internationally-recognized recommendations and provisions of the Istanbul Convention.

Key words: Istanbul Convention, general support services for VAW victims, international indicators, operationalization of due diligence principle, Serbia

1.1. UVOD: „Nemoguća misija“ - Struktura i ciljevi ove studije

Kada se u našoj javnosti pomene Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (u daljem tekstu: Istanbulska konvencija¹), jedna od dilema koje se često mogu (nezvanično) čuti je: zašto bismo usklađivali institucionalne politike i praksu u Srbiji sa Konvencijom koja još nije stupila na snagu?

Odgovor na ovu dilemu je jednostavan: ukoliko želimo da uspostavimo dugoročnu politiku za pružanje opštih usluga žrtvama rodno zasnovanog nasilja (kao i da kreiramo efikasne modele u drugim oblastima koje ona pokriva, kao što je prevencija, sankcionisanje počinitelaca itd.), **proaktivan pristup** je nezaobilazan. **Usklađivanje sa Konvencijom će zahtevati ozbiljne, temeljne promene zakonodavnog i strateškog okvira za borbu protiv nasilja nad ženama u Srbiji, pa bi svako odlaganje značilo smanjivanje šansi za uspeh.**

Srbija je Istanbulsku konvenciju potpisala 2012. godine, a nedavno (31. oktobra 2013.) je Narodna skupština Srbije usvojila Zakon kojim je ovu Konvenciju i ratifikovala (Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, 2013; Službeni glasnik RS, Međunarodni ugovori 12-13). Ukoliko bi Srbija uskladila zakonodavni okvir i institucionalnu praksu sa zahtevima Istanbulske konvencije, to bi **moglo da predstavlja prekretnicu u borbi protiv nasilja nad ženama**. Ključna reč je „moglo bi“ – u ovoj studiji polazimo od konceptualnog okvira koji je postavila Istanbulska konvencija i nastojimo da ukažemo da će ispunjavanje obaveza iz njenih odredbi iziskivati značajne promene ne samo (pojedinih) zakonskih propisa, već i institucionalnih politika i prakse u Srbiji.

Konvencija zahteva od država da se rukovode standardom dužne prilježnosti/dužne pažnje/potpune posvećenosti (eng. *due diligence*) u prevenciji, zaštiti, procesuiranju i sankcionisanju akata nasilja. Da bismo ukazali kakve promene u praksi će zapravo biti potrebne u Srbiji da bi se ispunio standard dužne prilježnosti, jedan od ciljeva ove studije je **razjašnjenje tog standarda i njegova operacionalizaciju u nacionalnom kontekstu.**

Smatramo da analiza funkcionisanja institucija koje se bave zaštitom žrtava i procesuiranjem/kažnjavanjem počinitelaca (kao što su centri za socijalni rad, policija, pravosudni sistem: sudovi i tužilaštva) ne može da se svede na „popis“ ili „ček-listu“ postojećih usluga, mera, procedura i intervencija. **Analize usluga, mera i intervencija se uglavnom fokusiraju na ono što te institucije rade - šta preduzimaju u cilju zaštite žrtava i/ili kažnjavanja počinitelaca.** Naravno da je to neophodno analizirati, ali smatramo da **treba ukazati i na „nečinjenje“: šta institucije propuštaju da preduzmu** (a trebalo bi preduzmu/učine, u skladu sa konceptom dužne prilježnosti). Jedan znatan deo ove studije smo zato posvetili analizi šta se zapravo podrazumeva pod konceptom dužne prilježnosti, dužne pažnje ili potpune posvećenosti.

¹ U literaturi se ova Konvencija sve češće spominje pod kolokvijalnim nazivom „Istanbulska konvencija“, pa ćemo i u ovoj studiji koristiti taj naziv. Konvencija je otvorena za potpisivanje na konferenciji ministara članica Saveta Evrope, 11. maja 2011. godine u Istanbulu



U želji da damo **teorijsko i metodološko utemeljenje** istraživanju funkcionisanja institucija, koje je zasnovano na analizi postojećih izvora (eng. *desk review*), osmislili smo sledeću strukturu analize.

- U početnom delu studije, prikazujemo šta su ključni doprinosi Istanbulske konvencije, ukratko ukazujemo na zakonske promene koje će u Srbiji biti potrebne i razjašnjavamo šta se, prema Konvenciji, zapravo podrazumeva pod „opštim“ i „specijalizovanim“ uslugama podrške žrtvama.
- U narednom segmentu studije razjašnjavamo sam koncept dužne prilježnosti ili dužne pažnje. Analiziramo relevantnu literaturu o nastanku i razvoju standarda dužne prilježnosti u međunarodnom pravu, da bismo precizirali kojih obaveza države treba da se pridržavaju u praksi da bi ispunile ovaj standard. Dajemo detaljniji „istorijski osvrt“: opisujemo neke slučajeve iz sudske prakse međunarodnih sudova i kvazi-sudskih instanci koji ilustruju primenu standarda dužne prilježnosti. Odluke Evropskog suda za ljudska prava, kao i Komiteta CEDAW po Opcionom protokolu uz Konvenciju CEDAW objašnjavaju kako treba shvatiti dužnu prilježnost: obrazloženja odluka mogu da posluže kao jasne smernice – šta generalna obaveza dužne prilježnosti države zapravo i konkretno znači u specifičnim slučajevima nasilja nad ženama. Dajemo pregled analiza kako se dosada standard dužne prilježnosti primenjivao u oblasti nasilja nad ženama i kako bi se mogao dalje razvijati. Zato smo poseban odeljak posvetili „potencijalu“ koncepta dužne prilježnosti i preporukama Specijalne izvestiteljke UN za nasilje nad ženama Yakin Ertürk (2006) kako bi se ovaj koncept mogao redefinisati i proširiti. Prikazujemo i rezultate skorašnje kros-kulturalne studije (European Women’s Lobby, 2012) koja je bila zasnovana na operacionalizaciji dužne prilježnosti u državama članicama EU u pet ključnih oblasti (pet „P“²): prevencija, zaštita žrtava, procesuiranje i istraga, kažnjavanje počinitelaca, obezbeđenje naknade žrtvama.
- U četvrtom segmentu studije, prikazujemo istraživanja „smanjivanja“ ili „osipanja“ (eng. *attrition*; Kelly and Regan, 2001; Regan and Kelly, 2003; Kelly, Lovett and Regan, 2005; HMCPSI, 2002; Lovett and

2 Eng. *Prevention, Protection, Prosecution and investigation, Punishment of the perpetrator, Provision for reparation or compensation* (EWL, 2012)

Kelly, 2009) koja su nam bila sjajna inspiracija za naredne korake u analizi: definisanje indikatora dužne prilježnosti u kontekstu Srbije.

- U petom segmentu studije, pokrećemo temu međunarodno-uporedivih indikatora za merenje rasprostranjenosti nasilja nad ženama i analizu delotvornosti reakcija država na to nasilje, a dajemo i pregled relevantnih preporuka na nivou UN (posebno, onih koje je dala Ertürk (2008).
- Tek potom, u narednom segmentu studije, prelazimo na definisanje indikatora za analizu delotvornosti reakcija institucija (centara za socijalni rad, policije i pravosuđa) u Srbiji na nasilje nad ženama i zatim pokušavamo da sprovedemo zamišljene analize na osnovu dostupnih podataka. Analiziramo, prvenstveno, **šta institucije čine (i ne čine!) u oblastima zaštite žrtava i procesuiranja/kažnjavanja počilaca (nedržavnih aktera - privatnih lica), a ukazujemo i na propuste u evidenciji i prikupljanju podataka o slučajevima nasilja**. Prema tome, opšti ovog segmenta studije je operacionalizacija koncepta dužne prilježnosti kroz ispitivanje **trendova u oblastima zaštite žrtava i procesuiranja/kažnjavanja počilaca rodno zasnovanog nasilja u poslednjih 10-ak godina**, na osnovu ukrštanja javno dostupnih podataka zvanične statistike i institucionalnih izvora (godišnjih izveštaja statistike pravosuđa Republičkog zavoda za statistiku i Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu) sa jedne, i rezultata pravnih analiza/istraživanja, sa druge strane.

U skladu sa definicijama iz Istanbulske konvencije (a i mnogih ranijih međunarodnih dokumenata), **ne želimo da suzimo fokus analize samo na reakcije institucija na nasilje nad ženama u porodici/partnerskom odnosu, već razmatramo i reakcije na druge oblike nasilja nad ženama koji su često zanemareni**, kao što su seksualno nasilje nad ženama/devojčicama (uključujući i silovanje), zatim, prinudni brak, ugovoreni brak i neke običajne prakse („prodaja nevesta“)³.

Možda deluje prividno kontradiktorno što se zalažemo za međunarodno-uporedive indikatore, a onda definišemo indikatore koji su specifično prilagođeni nacionalnom kontekstu. Smatramo da je ovakav pristup jedini mogući: treba da počemo od shvatanja dužne prilježnosti koje je sadržano u međunarodnim dokumentima

³ Nažalost, ima mnogo manje podataka koji ukazuju šta institucije čine (i ne čine) u slučajevima ovih drugih, zapostavljenih, oblika nasilja, pa se to odrazilo na mogućnosti analize.



(uključujući Istanbulsku konvenciju), a da onda konkretizujemo obaveze institucija i analiziramo delotvornost njihovih reakcija na slučajeve nasilja u specifičnom nacionalnom kontekstu.

U segmentu studije koji se bavi operacionalizacijom dužne prilježnosti u kontekstu Srbije, pokušavamo da ispunimo dva specifična cilja:

1. Utvrđujemo indikatore „činjenja“ i „nečinjenja“: upoređujemo podatke iz administrativnih evidencija policije i CSR (ukoliko postoje) o broju evidentiranih žrtava sa podacima o merama, uslugama ili intervencijama koje su te institucije preduzele radi zaštite žrtava i/ili kažnjavanja počinitelaca. Zamisao je da utvrdimo, ili barem procenimo, koje mere institucije najčešće preduzimaju i koliko žrtava ostaje bez zaštite i podrške.
2. Analiziramo pristup žrtava pravdi, procesuiranje/gonjenje počinitelaca, kaznenu politiku prema osuđenim počiniocima i takođe - pokušavamo da utvrdimo koliko slučajeva ostaje „nevidljivo“ za krivičnopravni sistem: upoređujemo podatke o slučajevima koje su evidentirani u CSR i/ili policiji sa zvaničnim statističkim podacima o krivičnim prijavama, optužnicama i osudama protiv počinitelaca ovih krivičnih dela. Pokušavamo da odredimo (ili, pošto to nije moguće na osnovu dostupnih podataka, onda - bar procenimo) koliko prijavljenih slučajeva nasilja nije sudski procesuirano. Inspiracija za ovu vrstu analize potiče iz pomenutih istraživanja i analiza koje su se bavile fenomenom smanjivanja ili osipanja (eng. *attrition*; Kelly, 2000; Ertürk, 2008). Recimo, poredeći trendove u većini evropskih zemalja, istraživačice (Lovett and Kelly, 2009) su utvrdile da u mnogim zemljama postoji klasičan obrazac „osipanja“: kontinuiran porast prijavljivanja slučajeva silovanja, uz istovremeno opadanje proporcije osuđenih počinitelaca. Nažalost, u Srbiji analiza ovog fenomena ne može dosledno da se sprovede zbog ograničenja domaćeg sistema institucionalne (administrativne) evidencije i zvanične statistike.

Da pojasnimo: ne mislimo na tzv. „tamnu brojku“ (slučajeve nasilja koji nisu prijavljeni, najčešće zato što žrtve nemaju poverenja u institucije), već analiziramo šta se dešava nakon prijavljivanja slučajeva policiji ili CSR. Da li je počinitelac krivično gonjen? Ili ga je policija samo opomenula? Ili je gonjen prekršajno? Ili mu se nije desilo – baš ništa? Ova vrsta analize bi se u nekom narednom istraživanju mogla

upotrebiti za **lociranje eventualnih slabosti na raznim nivoima policijskog i pravosudnog sistema**; recimo, da li policija samo opominje počinioce, ne hapsi ih ili kvalifikuje veliki broj slučajeva kao „lažne prijave“, da li tužilaštva odbacuju veliku proporciju prijava zato što, npr. žrtva odbija da se pridruži krivičnom gonjenju i slično.

- U poslednjem segmentu studije, dajemo preporuke – predložimo niz indikatora koji bi se mogli koristiti u budućim studijama praćenja i evaluacije institucionalnih politika vezanih za nasilje nad ženama.



2. Analiza

2.1. Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici: iščekivanje preokreta

U našoj javnosti, postalo je uvreženo shvatanje da je Istanbulska konvencija prvi pravno obavezujući instrument koji se odnosi na problematiku nasilja nad ženama. Treba, međutim, imati u vidu da su regionalne organizacije na drugim kontinentima – Americi i Africi (Organizacija američkih država – OAS, koju čine države Južne i Severne Amerike⁴, kao i Afrička unija) znatno ranije uspostavili regionalne multilateralne pravno obavezujuće instrumente u ovoj oblasti (Council of Europe Task Force to Combat Violence against Women, including Domestic Violence EG-TFV, 2008).

Interamerička konvencija o sprečavanju, kažnjavanju i eliminisanju nasilja nad ženama, poznatija kao Konvencija iz Belema u Parau (*Convention of Belém do Pará*) je prvi međunarodni (regionalni) pravno-obavezujući instrument na svetu koji reguliše problematiku nasilja nad ženama. Usvojena je na 24. sednici Generalne skupštine Organizacije američkih država (OAS), održanoj 1994. u Belemu (Belém), glavnom gradu države Para (Pará, jedne od federalnih država Brazila), a stupila je na snagu 1995. godine.

Odredba ove Konvencije koja se specifično odnosi na primenu standarda dužne prilježnosti glasi (član 7b):

„7. Države ugovornice osuđuju sve oblike nasilja nad ženama i saglasne su da se angažuju, pomoću svih raspoloživih instrumenata i bez odlaganja, u primeni javnih politika sprečavanja, kažnjavanja i iskorenjivanja takvog nasilja i da preduzmu sledeće (...):

b) da primene dužnu prilježnost u cilju sprečavanja, preduzimanja istraga i izricanja kazni za akte nasilja nad ženama“.

Drugi regionalni pravno-obavezujući instrument u oblasti nasilja nad ženama je Protokol o pravima žena u Africi (uz Afričku povelju o pravima čoveka i naroda)⁵ (*Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa*) poznatiji kao *Maputo protokol*, koji je usvojen 2003. godine na skupštini Afričke unije u Maputu (u Mozambiku), a stupio je na snagu 2005. godine.

4 Organizaciju američkih država (OAS) čini 35 država Južne i Severne Amerike, od kojih su Konvenciju ratifikovale 32 (SAD, Kanada i Kuba nisu)

5 Afrička povelja o pravima čoveka i naroda (*the African Charter on Human and Peoples' Rights*) usvojena je na skupštini zemalja Organizacije afričkog jedinstva 1981. godine, a stupila je na snagu 1986.

Istanbulska konvencija je prema tome, treći međunarodni (regionalni) instrument u ovoj oblasti u svetu, a prvi u Evropi. Konvencija je rezultat dvogodišnjeg rada tima država - članica Saveta Evrope (Acar, 2011).

Istanbulska konvencija je otvorena za potpisivanje: državama članicama Saveta Evrope, državama koje nisu članice ali su učestvovala u njenoj izradi, kao i Evropskoj uniji (kao celini). Ostale države, koje nisu članice Saveta Evrope, mogu pristupiti Konvenciji.

Da bi Istanbulska konvencija stupila na snagu, potrebno je da je ratifikuje 10 država (od tog ukupnog broja, osam država moraju biti članice Saveta Evrope). Prema zvaničnim izvorima Saveta Evrope (Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, CETS No.: 210, Treaty Office, 2013), od dana otvaranja za potpisivanje (na konferenciji ministara članica Saveta Evrope, 11. maja 2011. godine u Istanbulu) do danas, Konvenciju su potpisale 32 države⁶: Albanija, Andora, Austrija, Belgija, BJR Makedonija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Danska, Finska, Francuska, Grčka, Holandija, Hrvatska, Island, Italija, Litvanija, Luksemburg, Malta, Monako, Nemačka, Norveška, Poljska, Portugalija, Slovačka, Slovenija, Srbija, Turska, Španija, Švedska, Švajcarska, Ukrajina i Velika Britanija.

Od ukupnog broja zemalja potpisnica, pet ju je i ratifikovalo: Turska, Albanija, Crna Gora, Italija i Portugalija. Parlamenti Bosne i Hercegovine⁷, Austrije⁸ i Srbije su doneli odluke o ratifikaciji, pa se očekuje da će i ove tri zemlje u najkraćem mogućem roku deponovati pristupne instrumente u sedištu Saveta Evrope⁹.

2.2. Ključni doprinosi Istanbulske konvencije

U daljem tekstu ćemo samo sažeto ukazati na **važnost Konvencije kao potencijalno ključnog međunarodno-pravnog instrumenta** za prevenciju i suzbijanje nasilja nad ženama. Prema ranijim analizama (Brankovic, 2012), značaj Istanbulske konvencije može se rezimirati na sledeći način:

6 Informacije o zemljama koje su potpisale i ratifikovale Istanbulsku konvenciju dostupne su na zvaničnom sajtu Saveta Evrope: Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, CETS No.210, Treaty Office, <http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=210&CM=&DF=&CL=ENG> (poslednji put pristupljeno: 31. oktobra 2013.)

7 Prema zvaničnoj informaciji Agencije za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine, Dom naroda (na sednici održanoj 23. jula 2013.) i Zastupnički dom (na sednici 18. jula 2013) Parlamenta Bosne i Hercegovine doneli su odluku o ratifikaciji (videti: <http://www.arsbih.gov.ba/en/component/content/article/157-ratificirana-istambulska-cahvio-konvencija>; pristupljeno: 25. avgusta 2013). Parlament Austrije je usvojio odluku o ratifikaciji 18. jula 2013, videti: http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/default_en.asp (pristupljeno: 27. avgusta 2013.)

8 Parlament Austrije je usvojio odluku o ratifikaciji 18. jula 2013, videti: http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/default_en.asp (pristupljeno: 27. avgusta 2013.)

9 Prema čl.75., st. 2. Istanbulske konvencije, instrumenti ratifikacije, prihvatanja, odnosno odobravanja deponuju se kod generalnog sekretara Saveta Evrope. Austrija, Bosna i Hercegovina i Srbija još uvek nisu deponovale pristupne instrumente, pa stoga nisu uvrštene na spisak država koje su zvanično ratifikovale Konvenciju (na ranije pomenutom sajtu Saveta Evrope).



- Predstavlja prvi i jedini regionalni - evropski¹⁰ pravno obavezujući instrument u oblasti nasilja nad ženama
- Zahteva standard „dužne prilježnosti/“potpune posvećenosti“ („*due diligence*“) u prevenciji, zaštiti, procesuiranju i sankcionisanju akata nasilja
- Reafirmiše rodno razumevanje fenomena nasilja nad ženama na kojem počivaju mnogi raniji međunarodni dokumenti, tj. definiše nasilje nad ženama kao oblik diskriminacije žena i kršenje njihovih ljudskih prava; ima jasnu rodnu dimenziju koja prožima odredbe i uspostavlja jasne strukturalne veze između nasilja nad ženama i rodnih nejednakosti
- Integriše i reafirmiše odluke Evropskog suda za ljudska prava i Komiteta CEDAW
- Uspostavlja jasne standarde u oblastima zakonodavstva, prevencije, obuhvatnih mera pravne i institucionalne zaštite i podrške žrtvama (uključujući uspostavljanje i održiv razvoj opštih i specijalizovanih usluga žrtvama), zatim, efikasnog procesuiranja i kažnjavanja počinitelaca ali i programa tretmana za njih,
- Promoviše i integriše modele dobre prakse u zaštiti žrtava iz pojedinih evropskih zemalja (uključujući koordinisane akcije institucija i saradnju sa specijalizovanim ženskim NVO) i principe rada sa žrtvama globalnog/evropskog ženskog pokreta (npr. osnaživanje, dugoročna podrška)
- Postavlja smernice i standarde za kreiranje zakonodavno-strateškog okvira, kao i efikasnu implementaciju na nacionalnom nivou
- Iziskuje znatne promene u zakonodavnom i strateškom okviru za prevenciju i suzbijanje nasilja nad ženama u mnogim zemljama – članicama Saveta Evrope, uključujući i Srbiju
- Priznaje i reafirmiše dostignuća nevladinog sektora, a ženske NVO preporučuje kao ključne aktere u pružanju specijalizovanih usluga i nezaobilazne partnere u prevenciji, koordinisanim akcijama zaštite i drugim glavnim oblastima borbe protiv nasilja nad ženama

10 Kao što je pomenuto, druge regionalne multilateralne organizacije u Americi i Africi - Organizacija američkih država (OAS) i Afrička unija su ranije usvojile regionalne konvencije koje se specifično bave problematikom nasilja nad ženama

- Prepoznaje problem višestruko diskriminiranih žrtava, pre svega izbeglica, migranata/kinja, azilanata/kinja
- Uspostavlja nezavisan međunarodni mehanizam za nadgledanje i praćenje implementacije Konvencije na nacionalnom nivou (u državama članicama) – Komitet GREVIO
- Sadrži specifične odredbe koje promovišu međunarodnu saradnju.

2.3. Srbija, korak posle potpisivanja i ratifikacije Istanbulske konvencije

Srbija je potpisala Konvenciju 4. aprila 2012. godine. Skupština Srbije je 31. oktobra 2013. godine usvojila Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, 2013 (Službeni glasnik Republike Srbije, Međunarodni ugovori 12-13¹¹).

Bio je to mali korak za Skupštinu Srbije, ali (potencijalno) veliki korak za žene – žrtve nasilja u Srbiji.

Predlog Zakona o potvrđivanju ove Konvencije podnet je Skupštini Srbije 5. juna 2013. (predlagač je bila Vlada Srbije¹²).

Imajući na umu veliku važnost ratifikacije Konvencije, važno je ipak ukazati da **Srbija spada u malu grupu država koje su prilikom potpisivanja Istanbulske konvencije uložile rezerve na pojedine njene članove.** Osim naše zemlje, u tu grupu spadaju samo još Nemačka, Malta i Poljska (Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, CETS No.: 210, Treaty Office, 2013). Stavljanje rezervi od strane Srbije privuklo je pažnju i Komiteta za eliminaciju diskriminacije žena (Komiteta CEDAW). Prilikom prezentacije državnog izveštaja Srbije o primeni Konvencije CEDAW, na 55. sednici Komiteta CEDAW, održanoj u julu 2013. godine u Ženevi, članice Komiteta postavile su državnoj delegaciji više pitanja o planovima za ratifikaciju Istanbulske konvencije i razlozima za stavljanje rezervi.¹³

Rezerve su navedene u pomenutom Zakonu o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici koji je us-

11 Vest o ratifikaciji od strane Srbije stigla je u vreme pripreme ove studije za štampu. Zakon o ratifikaciji citiran je prema tekstu koji je dostupan na Internet prezentaciji Narodne skupštine Republike Srbije; videti: Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, Narodna skupština Republike Srbije, Doneti zakoni, <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/doc/zakoni/2013/2246-13Lat.doc> (pristupljeno: 1. novembra 2013.)

12 Vlada Republike Srbije (2013). Predlog Zakona o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, dostupno na Internet prezentaciji Narodne skupštine Republike Srbije: http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/2246-13Lat.pdf (pristupljeno: 1. novembra 2013.)

13 Transkripti 55. sednice Komiteta CEDAW još uvek nisu dostupni, ali se video snimak pitanja članica Komiteta i odgovora državne delegacije Srbije može naći na zvaničnom sajtu UN: <http://www.treatybodywebcast.org/cedaw-55-session-serbia/> (pristupljeno: 28. jula 2013)



vojila Skupština Srbije (Službeni glasnik Republike Srbije, Međunarodni ugovori 12-13). Naime, u tom Zakonu je definisano da će prilikom deponovanja instrumenata za ratifikaciju Srbija uložiti rezerve na neke odredbe Konvencije. Konkretnije, član 3. Zakona o ratifikaciji glasi:

„Prilikom deponovanja instrumenata za potvrđivanje Republika Srbija, u smislu člana 78. stav 2. al. 1. i 2. Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, stavlja rezervu sledeće sadržine:

„Republika Srbija zadržava pravo da ne primenjuje odredbe člana 30. stav 2. i člana 44. stav 1. tačka e) i st. 3. i 4. Konvencije, dok ne izvrši usaglašavanje unutrašnjeg krivičnog zakonodavstva sa navedenim odredbama Konvencije.”

Da podsetimo, član 30. stav 2. Istanbulske konvencije odnosi se na naknadu žrtvama¹⁴. Član 44. stav 1. tačka e) odnosi na pitanje teritorijalne nadležnosti za primenu Konvencije u situaciji kada počinitelj ima stalno boravište na teritoriji zemlje – potpisnice, dakle, naše zemlje¹⁵, a član 44. stavovi 3¹⁶. i 4¹⁷. - na nadležnost u slučajevima seksualnog nasilja, uključujući i silovanje (čl. 36. Konvencije), prinudnog braka (čl. 37.), genitalnog sakaćenja žena (čl. 38.) i prinudnog abortusa i prinudne sterilizacije (čl. 39.).

Treba imati u vidu da, prema odredbama Konvencije (čl. 78.), rezerve važe pet godina od dana stupanja Konvencije na snagu, a nakon toga se (prema članu 79. stav 1. Konvencije: Važnost i revizija rezervi) mogu produžiti za isti period, međutim, država koja je stavila rezervu je dužna da, pre nego što obnovi rezervu ili po zahtevu, obavesti Ekspertsku grupu nadležnu za nadgledanje implementacije Konvencije (Komitet GREVIO) o opravdanim razlozima za produženje rezervi (čl. 79., st. 3.).

Prema tome, treba takođe uzeti u obzir da je Srbija kao razlog za ulaganje rezervi, kao što je pomenuto, navela potrebu za usklađivanjem krivičnog zakonodavstva u navedenim oblastima (naknada žrtvama, teritorijalna jurisdikcija) sa odredbama Konvencije, pa možemo pretpostaviti da bi (u načelu) rok za takve zakonodavne promene mogao biti pet godina od dana stupanja Konvencije na snagu.

Sa druge strane, država Srbija može da uložene rezerve povuče i pre isteka njihovog važenja, u skladu sa članom 78. stav 3. Istanbulske konvencije, koji glasi:

14 Zakon o ratifikaciji Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici sadrži originalni tekst Konvencije na engleskom, sa prevodom na srpski. Pošto je Skupština Srbije usvojila Zakon o ratifikaciji, prevod na srpski iz tog Zakona (iako je doživeo neke kritike u stručnoj javnosti) treba smatrati zvaničnim. Stoga u ovoj studiji koristimo prevod Konvencije na srpski prema ovom Zakonu. Prevod člana 30. stav 2. Konvencije na srpski glasi: „Odgovarajuća državna naknada dodeljuje se onima, koji su zadobili ozbiljne telesne povrede ili onima, kojima je narušeno zdravlje do te mere da stepen povreda nije pokriven iz drugih izvora, kao što su: počinitelj, osiguranje, odnosno državno zdravstveno i socijalno davanje. Ništa iz ovog člana ne sprečava strane ugovornice ove konvencije od zahteva za povraćaj iznosa naknade od počinitelja dokle god vode računa o bezbednosti žrtve“ (prevod naveden prema Zakonu o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, 2013).

15 Prevod člana 44. stav 1. tačka e). Konvencije na srpski glasi: 1. „Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede nadležnost nad svakim krivičnim delom iz ove konvencije, kada je delo počinjeno: e) od strane lica, koje ima stalno boravište na njihovoj teritoriji”.

16 Prevod člana 44. stav 3. Konvencije na srpski glasi: „3. Kod sudskih postupaka za krivična dela utvrđena na osnovu čl. 36, 37, 38. i 39. ove konvencije, strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da njihova nadležnost ne bude uslovljena inkriminacijom dela na teritoriji na kojoj su počinjena.”

17 Prevod člana 44. stav 4. Konvencije na srpski je sledeći: „4. Kod sudskih postupaka za krivična dela utvrđena na osnovu čl. 36, 37, 38. i 39. ove konvencije, strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da njihova nadležnost u pogledu stava 1. tač. d) i e) ovog člana ne bude uslovljena time da sudski postupak može biti pokrenut samo na osnovu prijave žrtve krivičnog dela ili dostavljanjem informacija države u kojoj je krivično delo počinjeno.”

„Svaka strana može potpuno ili delimično da povuče rezervu putem izjave generalnom sekretaru Saveta Evrope. Takva izjava postaje punovažna od datuma prijema od strane generalnog sekretara.“

Interesantno je da je mišljenje o rezervama napisalo Ministarstvo pravde u prethodnom sazivu Vlade, ali da se i sadašnji saziv tog Ministarstva (u vladi premijera Ivice Dačića) saglasio sa tom odlukom, kako je eksplicitno navedeno u obrazloženju razloga za potvrđivanje Konvencije – u Predlogu Zakona o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Vlada Republike Srbije, 2013; str. 56-57):

„Član 3. sadrži tekst rezerve, koju je Republika Srbija uložila potpisivanjem Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici 4. aprila 2012. godine. Predlagač teksta rezerve bilo je, u formi mišljenja upućenog Upravi za rodnu ravnopravnost tadašnjeg Ministarstva rada i socijalne politike 8. septembra 2011. godine, bivše Ministarstvo pravde. Sadašnje Ministarstvo pravde i državne uprave se, na zahtev Uprave za rodnu ravnopravnost Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike 2012-145 od 1. novembra 2012. godine, svojim dopisom 337-00-102/2012-05 od 19. novembra 2012.godine – izjasnilo da ostaje pri toj rezervi.“

Kako da se promenimo, a da ostanemo isti?

Pomenuti Predlog Zakona o potvrđivanju Konvencije (Vlada Republike Srbije, 2013¹) sadržao je potencijalno problematičnu odredbu. U odeljku III (Finansijska sredstva potrebna za sprovođenje Konvencije) ovog Predloga (ibid.), stoji:

„Za primenu Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici nije potrebno obezbediti dodatna finansijska sredstva iz budžeta Republike Srbije za 2013. godinu.“

Na osnovu ovakve odredbe, sledi zaključak da zakonodavac, tj. Republika Srbija, donosi političku odluku da nikakva budžetska sredstva za primenu Konvencije – nisu potrebna (barem u prvoj godini). U prevodu na jezik naše političke realnosti, nemamo nameru da bilo šta menjamo u institucionalnoj politici i praksi. Međutim, u skladu sa proaktivnim pristupom za koji se zalažemo u ovoj studiji, kao i u ranijim analizama (Brankovic, 2012) ukazujemo, međutim, da su promene itekako potrebne.

Da bi se ostvarilo potpuno usklađivanje domaće institucionalne politike i prakse sa odredbama Konvencije, biće neophodne **značajne promene u domaćem zakonodavnom i strateškom okviru u oblasti nasilja nad ženama**. Dovoljno je da zasad navedemo samo neke ilustracije. Kada odredbe Konvencije postanu pravno obavezujuće za Srbiju (nakon stupanja Konvencije na snagu), biće potrebne promene Krivičnog zakonika Srbije, npr. uvođenje novih i redefinisane nekih postojećih krivičnih dela), kao i uspostavljanje novih specijalizovanih usluga za žrtve svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom – kao što je, na primer, besplatna nacionalna SOS linija, koja bi funkcionisala 24 sata dnevno, 7 dana u nedelji (ibid.).



2.3.1. Kratak osvrt na raskorake domaćih zakonskih rešenja i zahteva Istanbulske konvencije

Temeljna i obuhvatna analiza usklađenosti zakonodavstva u Srbiji sa odredbama Istanbulske konvencije je izvan fokusa ove studije. Ukazaćemo, ipak, na neke raskorake između domaćih zakonskih rešenja i zahteva Istanbulske konvencije, bez detaljnijeg razmatranja.

Istanbulska konvencija obavezuje države da inkriminišu (definišu kao krivično delo) sledeće oblike nasilja: psihičko nasilje (član 33.), proganjanje (čl. 34.), fizičko nasilje (čl. 35.), seksualno nasilje, uključujući i silovanje (čl. 36.), prinudni brak (čl. 37.), genitalno sakaćenje žena (čl. 38.), prinudni abortus i prinudnu sterilizaciju (čl. 39.), seksualno uznemiravanje (čl. 40.¹⁸), a takođe i: pomaganje i podstrekivanje i pokušaj izvršenja krivičnih dela utvrđenih na osnovu pomenutih članova (33, 34, 35, 36, 37, 38a i 39).

Prema tome, Zakonom o ratifikaciji, Srbija se obavezala da uskladi svoj zakonski okvir sa sledećim odredbama Konvencije, koje ćemo citirati u celini.

Član 33. (Psihičko nasilje): „Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da namerno ponašanje, koje ozbiljno narušava psihički integritet nekog lica prinudom, odnosno pretnjama bude inkriminisano.“

Član 34. (Proganjanje): „Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da namerno ponašanje ponavljanjem pretnji upućenih drugom licu, koje uzrokuju da se lice plaši za svoju bezbednost, bude inkriminisano“.

Član 35. (Fizičko nasilje): „Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da namerno počinjena dela fizičkog nasilja nad drugim licem budu inkriminisana.“

Član 36. (Seksualno nasilje, uključujući silovanje):

1. Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da sledeći vidovi namernog ponašanja budu inkriminisani:
 - a) vaginalna, analna ili oralna penetracija seksualne prirode na telu drugog lica bez njenog, odnosno njegovog pristanka, korišćenjem bilo kog dela tela, odnosno predmeta;
 - b) druge seksualne radnje sa licem bez njenog, odnosno njegovog pristanka;
 - c) navođenje drugog lica na pokušaj seksualnih radnji sa trećim licem bez njenog, odnosno njegovog pristanka.

¹⁸ Kad je u pitanju seksualno uznemiravanje, Istanbulska konvencija, osim kriminalizacije, ostavlja i mogućnost drugačije pravne sankcije (videti tekst člana 40. u nastavku teksta).

2. Pristanak mora da bude dobrovoljan i nastao kao ishod slobodne volje lica procenjene u kontekstu datih okolnosti.
3. Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da se odredbe iz stava 1. ovog člana, takođe, primenjuju na dela počinjena nad bivšim, odnosno sadašnjim supružnicama ili partnerkama u skladu sa domaćim propisima.

Član 37. (Prinudni brak):

1. Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da prisiljavanje odraslog lica ili deteta da stupi u brak bude inkriminisano.
2. Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da namamljivanje odraslog lica, odnosno deteta na teritoriju strane ili države, koja nije njena država boravišta, s ciljem prinude tog odraslog lica ili deteta da stupi u brak bude inkriminisano.

Član 38. (Genitalno sakaćenje žena): Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da se sledeći vidovi namernog ponašanja inkriminišu:

- a) obrezivanje, infibulacija ili bilo kakvo drugo sakaćenje celih, odnosno bilo kog dela ženskih malih i velikih usmina ili klitorisa;
- b) prinuda i navođenje žena da se podvrgnu nekoj od radnji navedenih pod tačkom a) ovog člana;
- c) podsticanje, prinuda, odnosno navođenje devojčice na neku od radnji navedenih pod tačkom a) ovog člana.

Član 39. (Prinudni abortus i prinudna sterilizacija): Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da se inkriminišu sledeće namerne radnje:

- a) abortus žene bez njenog prethodnog i informativnog pristanka;
- b) operacija u svrhu ili uz ishod onemogućavanja prirodne reprodukcije kod žene bez njenog informativnog pristanka ili razumevanja procedure.



Član 40. (Seksualno uznemiravanje): Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da svaki oblik neželjenog verbalnog, neverbalnog ili fizičkog ponašanja seksualne prirode u svrhu ili uz ishod povrede dostojanstva lica, posebno kada se stvara zastrašujuća, neprijateljska, degradirajuća, ponižavajuća, odnosno uvredljiva atmosfera bude predmet krivične ili druge pravne sankcije.

Član 41. (Pomaganje odnosno podstrekivanje i pokušaj):

1. Ukoliko je počinjeno namerno, strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i ustanove kao krivično delo pomaganje, odnosno podstrekivanje izvršenja krivičnih dela utvrđenih u čl. 33, 34, 35, 36, 37, 38. tačka a) i 39. Konvencije.
2. Ukoliko je počinjeno namerno, strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i ustanove kao krivično delo pokušaj izvršenja krivičnih dela utvrđenih u čl. 35, 36, 37, 38. tačka a) i 39. ove konvencije.

Konvencija definiše i da se izvršenje bilo kog akta nasilja obuhvaćenog njenim odredbama ne može opravdati na osnovu kulture, običaja, tradicije, religijskih stavova ili tzv. razloga „časti“.

Član 42. (Neprihvatljiva opravdanja za krivična dela, uključujući dela počinjena u ime takozvane „časti“):

1. Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da se u krivičnim postupcima, pokrenutim na osnovu svakog dela nasilja obuhvaćenog Konvencijom, kultura, običaji, religija, tradicija ili takozvana „čast“ ne smatraju opravdanjem za takva dela. Tu posebno spadaju tvrdnje da je žrtva prekršila kulturne, verske, društvene ili tradicionalne norme ili običaje prikladnog ponašanja.
2. Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da se ni jednom licu, koje nagovara dete da učini bilo koje delo navedeno u stavu 1. ovog člana, ne umanji krivična odgovornost za počinjena dela.

Posebno je važna odredba koja jasno definiše da **krivična dela utvrđena na osnovu ove Konvencije važe nezavisno od prirode odnosa između žrtve i počinioca.**

Član 43. (Važenje krivičnih dela): Krivična dela utvrđena na osnovu ove konvencije važe nezavisno od prirode odnosa između žrtve i počinioca.

Obuhvatna analiza stepena usklađenosti domaćeg zakonodavstva u oblasti nasilja nad ženama sa odredbama Istanbulske konvencije još uvek nije izvedena u Srbiji. Postoji, međutim, više analiza harmonizacije domaćeg zakonodavnog okvira sa međunarodnim dokumentima. Te analize zakonskih rešenja i njihove primene su, međutim, izvršene u periodu pre izrade Istanbulske Konvencije i/ili su fokusirane samo na jedan oblik nasilja nad ženama - nasilje nad ženama u porodici, a ni novije analize, izvršene ove godine, ne spominju ovu Konvenciju (Nikolić-Ristanović i Dokmanović, 2006; Konstantinović-Vilić i Petrušić, 2007; Dokmanović, 2010; Nikolić-Ristanović, 2013).

Najnovija analiza (Nikolić-Ristanović, 2013), **fokusirana na oblast nasilja nad ženama u porodici ukazuje na nedostatke u domaćim zakonskim rešenjima u odnosu na najvažnije međunarodne dokumente.** Zaključeno je da, zahvaljujući novijim izmenama i dopunama, zakonodavstvo Srbije spada u red onih zakonodavstava koja su u velikoj meri usklađena sa zahtevima koje postavljaju najvažniji međunarodni dokumenti, ali da još uvek postoje velike praznine, od kojih su najznačajnije sledeće (ibid.):

- Nedostaju zakonska rešenja o proganjanju.
- Postoje razlike u definisanju člana porodice u Krivičnom zakoniku i Porodičnom zakonu.
- Intimni partneri koji ne žive zajedno ne smatraju se članovima porodice.
- U slučajevima nasilja u porodici ne zahteva se hitno postupanje u krivičnom postupku.
- Srpsko zakonodavstvo ne poznaje programe za nasilne muškarce. Pa ipak, nedavno su inicirane obuke stručnjaka, kao i nekoliko pilot programa.
- Ne postoje posebne odredbe u vezi uzimanja u obzir uticaja nasilja nad ženama u slučajevima kada žene izvrše krivično delo.
- U slučajevima nasilja nad ženama ne postoji efikasan mehanizam za zaštitu žrtava u situaciji kada državni službenik propusti da prijavi slučaj ili da preduzme odgovarajuće mere.

Takođe, na osnovu prethodnih istraživanja o implementaciji krivičnog zakonodavstva o nasilju u porodici (Konstantinović-Vilić i Petrušić, 2007), kao i praćenja suđenja koje je izvršilo Viktimološko društvo Srbije, u pomenutoj analizi (Nikolić-Ristanović, 2013: str. 6) sumirani su **glavni problemi u primeni zakonskih rešenja u oblasti nasilja u porodici:**



- Gonjenje se preuzima samo u slučajevima koji uključuju teške povrede.
- Krivični postupci traju dugo.
- Primećuje se nedostatak besplatne pravne, psiho-socijalne i medicinske pomoći za žrtve.
- Primećuje se nedostatak koordinacije u preuzimanju različitih procedura u jednom istom slučaju nasilja u porodici.
- Nasilje u porodici tretira se kao izolovani događaj, bez dovođenja u vezu sa prethodnim ponašanjem ili širim kontekstom nasilja, pa se postupci protiv nasilnika i protiv žrtve koja se branila od nasilja vode odvojeno.
- Mere zaštite od nasilja u porodici se retko izriču, ukupno gledano nisu efikasne i nema odgovarajućeg praćenja njihove primene.
- Žrtve nisu zaštićene kada prijave nasilje u porodici niti kasnije tokom krivičnog postupka.
- Iako se gonjenje za nasilje u porodici preuzima po službenoj dužnosti, javni tužilac traži da žrtva podrži ili da se pridruži krivičnom gonjenju.
- Javni tužioci se pretežno oslanjaju na iskaz žrtve kao izvor dokaza, zanemarujući druge dokaze.
- Većinu krivičnih sankcija za nasilje u porodici čine novčana kazna i uslovna osuda, pri čemu većina njih nije efikasna.
- Sudska praksa uglavnom zavisi od samih sudija budući da ne postoji mehanizam za ujednačavanje primene zakona.
- Predrasude i nedostatak znanja o nasilju u porodici su još uvek prilično rasprostranjeni među službenicima policije, tužiocima i sudijama.
- Primećuje se nedostatak ili neodgovarajuće utvrđivanje od strane suda uzročne veze između nasilja u porodici i krivičnih dela koje vrše žene žrtve nasilja, što, posledično, rezultira neadekvatnim kažnjavanjem.
- Sudijama i sudskim veštacima nedostaje znanje o sindromu pretučene žene.

Pošto je, kao što je već pomenuto, celovita analiza usklađenosti domaćeg zakonodavstva sa odredbama Istanbulske konvencije izvan fokusa ove studije, ukazaćemo samo na još neke nedostatke koji se odnose na druge oblike nasilja nad ženama (osim nasilja nad ženama u porodici):

- Biće potrebno temeljito redefinisati silovanje, kao i nekih drugih oblika seksualnog nasilja u krivičnom zakonodavstvu Srbije (vezivanje sadržaja krivičnog dela za izostanak slobodno izraženog pristanka u svetlu datih okolnosti; usklađivanje definicija sa članom 36. Istanbulske konvencije, a posebno sa stavom 1a tog člana,¹⁹ predviđanje kažnjivosti i efektivnog krivičnog gonjenja svakog nedobrovoljnog seksualnog odnosa, uključujući i gonjenje *ex officio* za delo silovanje u braku i sadašnjeg krivičnog dela „obljube nad nemoćnim licem“ itd.)
- Biće potrebno uvođenje posebnog krivičnog dela seksualnog uznemiravanja na radnom mestu (iako Istanbulska konvencija dozvoljava i postojanje druge pravne sankcije osim krivične, treba imati na umu da je Komitet CEDAW još u Zaključnim komentari- ma iz 2007. godine zahtevao od Srbije da kriminali- zuje seksualno uznemiravanje na radnom mestu, smatrajući da sadašnja rešenja iz radnog zakonod- avstva nisu dovoljna)
- Takođe, biće potrebno inkriminisati prinudni brak sa odraslom osobom, kao i uskladiti postojeće odredbe Krivičnog zakonika Srbije o vanbračnoj zajednici sa maloletnikom (član 190. KZ) sa članom 37. stav 2. In- stanbulske konvencije (koji glasi da namerno namam- ljivanje odraslog lica odnosno deteta na teritoriju članice odnosno države koja nije njena odnosno nje- gova država prebivališta sa ciljem prinude tog odraslog odnosno deteta da stupi u brak bude inkriminisano).
- Genitalno sakaćenje žena nije definisano kao specifično krivično delo u Krivičnom zakoniku Srbije, pa to takođe treba izmeniti. Potreba za inkriminacijom važi i za dela prinudnog abortusa i prinudne sterili- zacije izvan konteksta oružanog konflikta (postojeća rešenja u Krivičnom zakoniku zabranjuju ova dela u okviru ratnog zločina protiv civilnog stanovništva, čl. 372 KZ, odnosno, zločina protiv čovečnosti, čl. 371 KZ).

¹⁹ Podsećamo da se član 36. (Seksualno nasilje, uključujući i silovanje), stav 1 Konvencije zahteva da se inkriminiše: a) vaginalna, analna ili oralna penetracija seksualne prirode na telu drugog lica bez njenog, odnosno njegovog pristanka, korišćenjem bilo kog dela tela, odnosno predmeta; b) druge seksualne radnje sa licem bez njenog, odnosno njegovog pristanka; c) navođenje drugog lica na pokušaj seksualnih radnji sa trećim licem bez njenog, odnosno njegovog pristanka.



2.4. Zahtevi Istanbulske konvencije: obaveze država u oblasti opštih servisa

2. 4. 1. Definicije opštih i specijalizovanih servisa prema Istanbulskoj konvenciji

Da bismo, u skladu sa ciljevima ove studije, analizirali usklađenost funkcionisanja opštih usluga za žrtve sa zahtevima Istanbulske konvencije, potrebno je da prvo razjasnimo da **Konvencija jasno uspostavlja konceptualnu razliku između opštih i specijalizovanih usluga²⁰ podrške žrtvama.**

Prilikom definisanja vrste i uloge specijalizovanih nasuprot opštih servisa, **Istanbulska konvencija je integrisala ranije postavljene modele i principe, pre svega, preporučeni model Saveta Evrope** (Kelly and Dubois, 2008). Prilikom preciziranja koje usluge specijalizovani servisi treba da pružaju, u Konvenciji je korišćena studija Saveta Evrope „Borba protiv nasilja nad ženama: Minimalni standardi za usluge podrške“ (ibid.) koja detaljno specifikuje **vrste specijalizovanih servisa**, kao i **minimalne standarde na kojima treba da počiva rad svih specijalizovanih organizacija za podršku ženama žrtvama nasilja, a takođe i standarde specifične za pojedinačne usluge**, kao što su npr. specijalizovani SOS telefoni. O ovoj studiji biće više reči u tekstu koji sledi.

Istanbulska konvencija, prvo, ukazuje na neke **opšte obaveze država u vezi sa bilo pružanjem zaštite i podrške žrtvama** (čl. 18. – Opšte obaveze²¹). Države se obavezuju da preduzmu zakonodavne i druge mere da bi obezbedile **sprečavanje daljeg nasilja**, tj. zaštitile žrtve od ponavljanja nasilja (st. 1.), zatim, ukazano je da sistem zaštite treba da bude zasnovan na **efikasnoj saradnji svih državnih aktera/ki (institucija) i nevladinih aktera/ki** (st. 2.). Sve mere zaštite i podrške žrtvama treba da budu zasnovane na **razumevanju nasilja nad ženama iz rodne perspektive**, a da pritom budu fokusirane na **ljudska prava i bezbednost žrtve**, zatim, treba da počivaju na principu **izbegavanja sekundarne viktimizacije** i da budu usme-

20 U relevantnim izvorima, izraz „servis“ često ukazuje na (specijalističku) organizaciju koja pruža uslugu, ali istovremeno označava i samu uslugu. Mada reč „servis“ možda nije u duhu srpskog jezika, u ovoj studiji termine „servis“ i „usluga“ ponekad koristimo sinonimno.

21 Specifičnije, član 18. Istanbulske konvencije glasi:

1) Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere zaštite svih žrtava od daljeg nasilja.

2) U skladu sa domaćim propisima, strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede odgovarajuće mehanizme za delotvornu saradnju između svih relevantnih državnih organa, uključujući sudove, javna tužilaštva, organe unutrašnjih poslova, lokalne i regionalne uprave, kao i nevladine organizacije i ostale relevantne organizacije i lica u pružanju zaštite i podrške žrtvama i svedocima svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom, uključujući i upućivanje na opšte i specijalizovane službe podrške, navedene u čl. 20. i 22. ove konvencije.

3) Strane obezbeđuju da mere, koje preduzimaju u skladu sa ovim poglavljem, budu:

- zasnovane na razumevanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici iz rodne perspektive i da su usmerene na ljudska prava i bezbednost žrtve;
- zasnovane na integrisanom pristupu, koji uzima u obzir odnos između žrtava, počinioca, dece i njihovog šireg društvenog okruženja;
- usmerene na izbegavanje sekundarne viktimizacije;
- usmerene na osnaživanje i ekonomsku nezavisnost žena žrtava nasilja;
- omogućene, tamo gde je to prikladno, u istim prostorijama za različite usluge namenjene zaštiti i podršci žrtava;
- odgovarajuće za specifične potrebe ugroženih lica, uključujući i decu žrtve, i da su im dostupne.

4) Pružanje usluga ne sme da zavisi od spremnosti žrtve da podnese prijavu ili svedoči protiv bilo kog počinioca.

5) U skladu sa svojim obavezama i prema međunarodnom pravu, strane se obavezuju da preduzmu odgovarajuće mere za pružanje konzularne i druge zaštite i podrške svojim državljanima i drugim žrtvama, koje imaju pravo na tu zaštitu.

rene na **osnaživanje** i ekonomsku nezavisnost žrtava (st. 3.), a definisan je još jedan ključan princip: **pružanje usluga usluga ne sme biti uslovljeno spremnošću žrtve da podnese prijavu ili svedoči protiv bilo kog počinioca** (st. 4).

Obaveze država u vezi sa obezbeđivanjem **opštih usluga podrške žrtvama** u Istanbulskoj konvenciji su definisane na sledeći način.

Prema članu 20. (st. 1), države ugovornice će preduzeti: „neophodne zakonodavne odnosno druge mere kako bi obezbedile da žrtve imaju pristup uslugama koje omogućavaju njihov oporavak od nasilja. Ove mere treba da obuhvataju, kada je to neophodno, usluge kao što su pravno i psihološko savetovalište, finansijska pomoć, stanovanje, obrazovanje, obuka i pomoć prilikom zapošljavanja“. Nadalje, države se obavezuju i da preduzmu sve neophodne zakonodavne i druge mere kako bi obezbedile žrtama „pristup uslugama zdravstvene i socijalne zaštite, kao i adekvatnu opremljenost ovih službi i obučenosť zaposlenih za pomoć žrtvama i upućivanje na odgovarajuće službe“ (član 20., stav 2.).

Istanbulska konvencija u članu 22. ukazuje na neophodnost **specijalizovanih usluga podrške žrtvama**, što podrazumeva obavezu država da preduzmu neophodne zakonske i druge mere da, vodeći računa o odgovarajućoj geografskoj rasprostranjenosti, omoguće odnosno obezbede „neposredne kratkoročne i dugoročne specijalizovane usluge podrške za svaku žrtvu koja je bila izložena bilo kom obliku nasilja obuhvaćenog Konvencijom“ (član 22, st.1.).

Definisano je, takođe, da će države ugovornice omogućiti odnosno obezbediti „specijalizovane usluge podrške za sve žene žrtve nasilja i njihovu decu“ (član 22, st. 2.). Precizirani su i **oblici (vrste) specijalizovane podrške**. Prema Istanbulskoj konvenciji, neophodno je da država omogući odnosno obezbedi:

1. odgovarajuće, lako dostupne **sigurne kuće** u dovoljnom broju koje pružaju bezbedan smeštaj ženama - žrtvama i njihovoj deci, a zasnovane su na proaktivnom pristupu (član 23., Sigurne kuće), zatim,
2. **SOS telefone** (član 24.), što podrazumeva besplatne SOS nacionalne (u smislu da pokrivaju celu zemlju) linije operativne 24 sata, 7 dana u nedelji, koje pružaju konsultacije/savete u poverljivoj formi, tj. uz zaštitu anonimnosti pozivalaca/pozivateljki
3. **odgovarajuće, lako dostupne servise za žrtve seksualnog nasilja**: krizne centre za žrtve silovanja/seksualnog nasilja (eng. *rape crisis centre*) odnosno centre za prijavljivanje seksualnog nasilja (eng. *Sexual Assault (Referral) Centre*²²) koji pružaju medicinske i forenzičke usluge, kao i usluge podrške i savetovanja radi prevazilaženja traume (član 25.), kao i

²² Razlika između ove dve vrste usluga za žrtve seksualnog nasilja objašnjena je u daljem tekstu.



4. zaštitu i podršku za decu svedoke nasilja (član 26.), što podrazumeva da se prilikom pružanja podrške žrtvama dužna pažnja posvećuje pravima i potrebama dece svedoka svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom, a nalaže i obezbeđivanje psihosocijalne podrške/savetovanja (prilagođene uzrastu) dece svedoka, uz poštovanje najboljeg interesa deteta.

Važnost kreiranja i funkcionisanja posebnih, **specijalizovanih kriznih centara za žrtve silovanja odnosno centara za žrtve seksualnog nasilja** definisana je u članu 25. (Podrška za žrtve seksualnog nasilja) – države ugovornice će preduzeti neophodne zakonodavne i druge mere kako bi omogućile otvaranje odgovarajućih, lako dostupnih, kriznih centara za slučajeve silovanja odnosno centre za žrtve seksualnog nasilja, u dovoljno velikom broju, koji žrtvama obezbeđuju „usluge lekarskog i forenzičkog pregleda, podršku u slučaju traume i savetovanje.“

Zaštita i podrška za decu svedoke podrazumeva da će države ugovornice preduzeti sve zakonodavne odnosno druge mere kako bi obezbedile da se prilikom pružanja usluga zaštite i podrške žrtvama vodi računa o pravima i potrebama dece svedoka svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom (čl. 26, st. 1); precizirano je i da „mere u skladu sa ovim članom uključuju psihosocijalno savetovanje primereno uzrastu dece svedoka svih vidova nasilja obuhvaćenih ovom Konvencijom, a dužna pažnja poklanja se najboljem interesu deteta (čl. 26., st.2).

Da bismo pojasnili razliku između opštih i specijalizovanih servisa, citiraćemo relevantne odredbe Eksplanatornog memoranduma uz Istanbulsku konvenciju.

U stavu 125. Eksplanatornog memoranduma je navedeno da pri obezbeđivanju servisa podrške žrtvama treba praviti razliku između opštih i specijalizovanih servisa, pri čemu se termin „**opšti servisi/službe**“ odnosi **na usluge koje pružaju javne/državne službe**, kao što su ustanove socijalne zaštite, zdravstvene i službe za zapošljavanje. Te usluge su često dugoročnog karaktera i **nisu posebno kreirane samo za žrtve, već služe opštoj populaciji**, tj. svim kategorijama građana/ki.

Nasuprot tome, **specijalizovane službe podrške su kreirane specijalno za žrtve** i osmišljene tako da izađu u susret (često urgentnim) potrebama žrtava različitih oblika nasilja nasilja nad ženama ili nasilja u porodici i **nisu namenjene/dostupne opštoj populaciji** (Eksplanatorni memorandum, st. 125). **Većinu specijalizovanih servisa pružaju nevladine organizacije** (ibid.).

U Eksplanatornom memorandumu se takođe konkretizuju obaveze države u vezi sa funkcionisanjem opštih servisa (Eksplanatorni memorandum, st. 126.). Te obaveze su sledeće: obezbeđivanje funkcionisanja javnih službi, uključujući one koje se odnose na stanovanje/smeštaj, službe za zapošljavanje ili pomoć nezaposlenima, javno obrazovanje i usavršavanje, javne službe psihološkog i pravnog savetovanja namenjene opštoj populaciji i službe finansijske podrške. Ovi opšti servisi treba

da odgovore na potrebe žrtava svih oblika nasilja obuhvaćenih ovom Konvencijom. Mada među korisnicima/cama opštih servisa, tj. javnih institucija itekako ima žrtava nasilja, teška situacija i trauma kojoj su žrtve izložene često se ne uzima u obzir od strane institucija, niti postoji sistematičan i adekvatan odgovor na njihove specifične potrebe. Prema tome, obaveza države u vezi sa funkcionisanjem opštih servisa (opisanih u članu 20. Konvencije) je da žrtvama osigura pristup tim servisima i obezbedi da im predstavnici/e institucija pruže odgovarajuću podršku, da ih tretiraju na podržavajući način, saglasno njihovim potrebama (Eksplanatorni memorandum, stav 126). Pošto žrtve, u većini slučajeva, prvo dolaze u kontakt sa zdravstvenim službama i institucijama socijalne zaštite, stav 2. u okviru člana 20. Konvencije ukazuje da su države dužne da obezbede adekvatnu kadrovsku i finansijsku opremljenost tih službi da bi mogle da se posvete dugoročnim potrebama žrtava, a posebno se naglašava važnost stručnog usavršavanja osoblja u institucijama o različitim oblicima nasilja, kao i o specifičnim potrebama žrtava i pružanju pomoći na podržavajući način (Eksplanatorni memorandum, stav 127).

Sa druge strane, **način definisanja uloge i funkcionisanja specijalizovanih servisa podrške se, već na prvi pogled, razlikuje od situacije u našoj zemlji.** U Eksplanatornom memorandumu se organizacije koje pružaju ovu vrstu podrške žrtvama nazivaju „specijalističkim sektorom podrške“ i pojašnjeno je da tu vrstu usluga najbolje pružaju ženske NVO, dok je obaveza država ugovornica da im obezbede adekvatno finansiranje. Navedeno je sledeće:

- a) **Države su obavezne da uspostave ili obezbede adekvatne finansije/resurse za funkcionisanje specijalističkog sektora podrške** (Eksplanatorni memorandum, st. 131).
- b) **Specijalistički servisi imaju kompleksan cilj da obezbede osnaživanje žrtava putem optimalne podrške i pomoći koja je osmišljena prema njihovim specifičnim potrebama** (Eksplanatorni memorandum, stav 132).

U Eksplanatornom memorandumu se nadalje precizira:

„Ovakvu vrstu usluga najbolje obezbeđuju ženske organizacije, ili npr. specijalizovani lokalni servisi koji funkcionišu uz podršku lokalnih vlasti, sa iskusnim osobljem koje poseduje dubinsko znanje o rodno zasnovanom nasilju. Naročito je važno da servisi budu rasprostranjeni na celoj teritoriji države-potpisnice i dostupni svim žrtvama. Osim toga, osoblje specijalizovanih servisa treba da bude osposobljeno da pruža pomoć žrtvama svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom, uključujući i žrtve iz marginalizovanih („teško dostupnih“) grupa.

Vrsta usluga koje specijalizovani sektor treba da pruža precizirana je na sledeći način: „bezbedan smeštaj u skloništima/sigurnim kućama, urgentna medicinska pomoć,



prikupljanje forenzičkih medicinskih dokaza u slučajevima silovanja i drugih oblika seksualnog nasilja, kratkoročno i dugoročno psihološko savetovanje, savetovanje u cilju prevazilaženja traume nasilja, pravna pomoć/savetovanje, zastupanje i proaktivni rad u zajednici, SOS linije koje upućuju žrtve na odgovarajuće službe u lokalnoj zajednici, kao i specifične usluge za decu koja su žrtve ili svedoci nasilja“ (ibid.).

Prilikom definisanja vrste usluga koje specijalizovani sektor treba da pruža, Istanbulska konvencija je integrisala, kao što je ranije pomenuto, nalaze i preporuke poznate studije Saveta Evrope o minimalnim standardima za specijalizovane servise (Kelly and Dubois, 2008). U ovoj studiji, autorke (ibid.) su analizirale međunarodne dokumente koji se odnose na pravo žena na zaštitu od nasilja (pre nastanka Istanbulske konvencije), zatim, relevantnu sudsku praksu, kao i odluke Komiteta CEDAW na osnovu Opcionog protokola uz Konvenciju CEDAW, kao i postojeće izvore o standardima za pružanje usluga koje su napisale specijalizovane ženske NVO u Evropi. Pošto je studija imala za cilj da **definiše minimalne standarde koji će se potom primenjivati u svim zemljama članicama Saveta Evrope**, posebna pažnja posvećena je razlikama u zakonodavnim i strateškim okvirima između zemalja, koje, naravno, mogu da otežaju buduću primenu standarda u praksi specijalizovanih organizacija na nacionalnom nivou. Autorke su obavile detaljnu empirijsku studiju: definisale su i mapirale različite vrste specijalizovanih usluga podrške širom Evrope (u skoro svim državama članicama Saveta Evrope) i na osnovu toga razvile tipologiju²³ – klasifikaciju specijalizovanih servisa:

1. Skloništa/sigurne kuće²⁴,
2. Servisi za konsultacije i psihološku podršku²⁵,
3. Pravni i drugi oblici savetovanja i zastupanja²⁶,
4. SOS telefoni²⁷,
5. Interventni projekti²⁸,
6. Medicinski/zdravstveni centri, uključujući centre za hitnu intervenciju i upućivanje u slučajevima seksualnog nasilja²⁹
7. Grupe samopomoći,

23 Pošto vrste specijalizovanih usluga prema ovoj tipologiji ponekad ne odgovaraju terminima koji su kod nas uobičajeni, navešćemo i kratka objašnjenja iz izvornika – studije Saveta Evrope o standardima, tj. kratke definicije autorki (Kelly and Dubois, 2008). Napominjemo da ova pojašnjenja („pojmovnik“) nisu dovoljna za razumevanje principa rada na kojima su specijalistički servisi zasnovani (videti detaljnije u: Branković, 2012)

24 Eng. „*refuge/shelter*“; definiše se na sledeći način: sigurna kuća u kojoj žene i njihova deca mogu da borave. Ovakvi servisi takođe nude savetovanje i podršku i treba da imaju posebne usluge za decu (prema: Kelly and Dubois, 2008).

25 Eng. „*counselling*“: individualni ili grupni rad kojim se preispituju značenje i posledice nasilja na pojedinke. Teži da poništi neke od štetnih posledica nasilja čineći ih vidljivim i nudeći alternativne načine bivanja i razumevanja (ibid.).

26 Eng. „*advice and advocacy*“; postupanje u interesu žena, kako bi se postiglo da one ostvare svoja prava - rad koji obezbeđuje da žene budu upoznate sa svojim pravima i budu u mogućnosti da ih uživaju, uključujući i ljudska prava (ibid.).

27 Eng. „*helpline*“: besplatna telefonska linija koja pruža savetovanje, informacije, podršku i konsultacije u kriznim situacijama (ibid.).

28 Eng. „*intervention project*“; projekat zasnovan na koordinaciji institucija, specijalizovan za oblast nasilja u porodici, sa ciljem da kroz razvoj institucionalnih politika i protokola izgradi sistemski pristup unutar pojedinačnih institucija, kao i međuinstitucionalnu saradnju, a u nekim modelima i kroz konferencije slučaja. Ovi projekti imaju proaktivni pristup (ibid.).

29 Eng. „*Sexual Assault (Referral) Centre*“; sa sedištem u bolnicama, pomažu ženama koje su nedavno doživele seksualno nasilje; obezbeđuju forenzičke analize i preglede, medicinske usluge i intervencije u krizi. Takođe mogu da pružaju zastupanje ili kratkoročno savetovanje (ibid.).

8. Krizni centri za žrtve seksualnog nasilja³⁰
9. Programi za počinioce³¹,
10. Programi samoodbrane, treninga i edukacije i
11. Proaktivni rad u zajednici³².

Potom su kreirale radnu verziju standarda, koji su razmatrani i razvijani u sveobuhvatnom i kompleksnom participativnom procesu, uz intervjuisanje ekspertkinja širom Evrope (iz većine država članica Saveta Evrope, uključujući i Srbiju), kao i *on-line* konsultacije. Na osnovu ovog kompleksnog participativnog procesa usaglašeni su (na nivou zemalja članica Saveta Evrope) sledeći preporučeni standardi za rad specijalizovanih servisa:

- Takozvani „**krovni**“ / **ključni principi** (eng. *overarching principles*) koji predstavljaju temelj na kojem svi specijalizovani servisi treba da budu zasnovani;
- „**Sržni**“ **minimalni standardi – bazični standardi koji se odnose na sve specijalizovane servise;**
- **Praktični standardi, specifični za pojedine servise** (kao što su npr. skloništa, SOS telefoni itd)
- Standardi koji određuju **vrstu i minimalni broj specijalizovanih servisa koji treba da postoje na nacionalnom nivou.**

Ukazano je da su standardi utemeljeni u međunarodnom pravu, što predstavlja osnov za njihovo usvajanje na nacionalnom nivou (u različitim zemljama – članicama Saveta Evrope). Istovremeno, naglašeno je da usaglašavanje i implementacija standarda u pojedinačnim državama – članicama Saveta Evrope **mora da bude zasnovana na procesu pregovaranja između vlada, specijalizovanog ženskog pokreta i drugih ključnih aktera/ki** (ibid.).

Sadržaj „sržnih“ standarda, standarda specifičnih za pojedine servise, kao i standarda koji određuju vrstu i minimalni broj specijalizovanih servisa koji treba da postoje na nacionalnom nivou detaljnije je objašnjen u drugim analizama (Branković, 2012).

Rezimirajući važnost razlikovanja opštih i specijalizovanih službi/usluga prema Istanbulskoj konvenciji i pratećem Eksplanatornom memorandumu, želimo i da ukažemo na neke **razlike između prakse u našoj zemlji i zahteva Konvencije.**

30 Eng. „*rape crisis centre*“; organizacija u zajednici koja obezbeđuje kombinaciju SOS telefona, zastupanja, podrške i konsultacija ženama koje su nedavno ili u prošlosti pretrpele seksualno nasilje (kao odrasle ili kao deca; ibid.)

31 Eng. „*perpetrator programmes*“; programi koji od počilaca zahtevaju da preispitaju i preuzmu odgovornost za sopstveno ponašanje, kao i da uvide mogućnosti za drugačije postupanje, a u cilju prevencije budućeg nasilja (ovde se termin odnosi samo na nasilje u porodici; ibid.)

32 Eng. „*outreach*“; proaktivna nastojanja da se dopre do žena u „skrivenim“ ili „teško dostupnim“ zajednicama, kako bi im se obezbedila podrška. Na primer, da bi se doprlo do žena u zatvoru, potrebno je obezbediti servise koji će im biti tamo dostupni, ili – da bi se doprlo do žena sa oštećenim sluhom, potrebno je prilagođavanje telefonske tehnologije i zapošljavanje osoblja ili prevoditeljki koji poznaju znakovni jezik, kao i rad u zajednicama u kojima žive osobe oštećenog sluha (ibid.)



Prvo, u Srbiji se u javnosti najčešće uopšteno govori o uslugama za žrtve nasilja i **ne pravi se razlika između opštih i specijalizovanih usluga u napred opisanom značenju, jasno definisanom u Konvenciji** (izuzev u ženskom NVO sektoru, koji se, međutim, ipak retko poziva na tekst same Konvencije).

Radi (budućeg) usklađivanja naše prakse sa zahtevima Konvencije, naglašavamo da se, prema odredbama Konvencije, opšte i specijalizovane službe odnosno usluge suštinski razlikuju. **U tekstu koji sledi pokušavamo da izdvojimo nekoliko (međusobno ukrštenih) dimenzija odnosno kriterijuma razlikovanja opštih i specijalizovanih servisa, i to prema:**

1. **Ciljnoj grupi kojoj su namenjene:** specijalizovani sektor je namenjen isključivo žrtvama nasilja, dok su opšti servisi/službe dostupni opštoj populaciji (svim građanima/kama). Opšti servisi/službe, dakle, nisu kreirani posebno za žrtve, mada uključuju i žrtve nasilja kao jednu od kategorija korisnika/ca čije specifične potrebe treba da uzmu u obzir. Takođe, opšti servisi treba da pružaju usluge žrtvama svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom. U slučaju specijalizovanih servisa, naglašeno je i da njihovo osoblje treba da pruža pomoć svim žrtvama svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom, uključujući i žrtve iz marginalizovanih („teško dostupnih“) grupa.
2. **Pružaoocu usluge:** javne/državne službe pružaju opšte usluge, dok specijalizovane usluge najbolje obezbeđuje specijalizovani ženski NVO sektor. Ovakva formulacija implicira uvažavanje dosadašnjih iskustava ženskih organizacija u pružanju pomoći i podrške ženama i deci žrtvama nasilja: mada se ne isključuje da se i javne/državne institucije mogu baviti specijalizovanom podrškom, naglašeno je da ovu ulogu mogu najbolje da obavljaju ženske organizacije koje imaju „iskusno osoblje“ sa „dubinskim znanjem o rodno zasnovanom nasilju“. Interesantno je, nadalje, da se prilikom nabiranja državnih institucija koje pružaju opšte usluge vidi intencija kreatora/ki Istanbulske konvencije da ukažu na obavezu država da obezbede sveobuhvatan sistem podrške. Naime, dok se u našoj zemlji u državne institucije koje pružaju podršku žrtvama nasilja obično svrstavaju zdravstveni centri, bolnice, policijske stanice i centri za socijalni rad, Istanbulska konvencija u ovu grupu uključuje i službe za zapošljavanje ili pomoć nezaposlenima, službe javnog obrazovanja i usavršavanja, službe koje se bave

stanovanjem/smeštajem, javne službe psihološkog i pravnog savetovanja namenjene opštoj populaciji i službe finansijske podrške. U našoj praksi, centrima za socijalni rad je poveren mandat da se bave koordiniranjem rada na podršci žrtvama, što (bi trebalo da) uključuje i saradnju sa drugim sistemima, kao što su, na primer, službe zapošljavanja i pomoć nezaposlenima. Nadalje, kako zahtevaju odredbe Konvencije, a pojašnjeno je u Ekplanatornom memordandumu, države su dužne da ispune sledeće zahteve u vezi sa funkcionisanjem opštih servisa:

- a) dostupnost opštih servisa žrtvama svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom,
- b) tretman žrtava nasilja na podržavajući način od strane predstavnika/ca institucija (opštih servisa), uz pružanje neophodne pomoći i podrške, u skladu sa potrebama žrtava,
- c) adekvatnu kadrovsku i finansijsku opremljenost gorepomenutih opštih servisa, tj. državnih/javnih institucija, kao i
- d) stručno usavršavanje osoblja u institucijama o različitim oblicima nasilja (o potrebi obuke osoblja govorimo detaljnije u daljem tekstu, pod tačkom 4).

Kad su u pitanju specijalizovani servisi za žrtve, Konvencija i prateći Ekplanatorni memorandum preciziraju da su države obavezne da:

- a) uspostave ili obezbede odgovarajuću finansijsku podršku, dakle, da omoguće održivo finansiranje specijalističkih ženskih organizacija koje pružaju usluge žrtavama svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom, što je u našoj praksi, zasad, neuobičajeno (moglo bi se reći i – teško zamislivo).
- 3) Ulozi (svrsi), kao i vrsti usluga koje pružaju: potreba za prilagođavanjem usluga specifičnim potrebama žrtava nasilja naglašena je u oba slučaja - kad su u pitanju i opšti i specijalizovani servisi. Međutim, specijalizovani servisi imaju dodatni, kompleksan cilj da služe oporavku i osnaživanju žrtava, pa stoga pružaju niz posebnih (specijalizovanih) usluga, kao što je pomenuto ranije. Širok obim različitih vrsta opštih usluga naveden je pod tačkom 2. Možemo dodati da je smisao (sveobuhvatnog) shvatanja



vrste i obima usluga javnih/državnih institucija je u tome što opšti servisi, prema zamislima kreatora/ki Konvencije, treba da pružaju ne samo neposrednu, urgentnu pomoć, već je naglašeno da treba da omoguće i usluge „dugoročnog karaktera“. Ovakvo shvatanje uloge opštih servisa je šire nego što se obično podrazumeva u našoj javnosti. Sa druge strane, vrste specijalizovanih usluga su (prema zahtevima Konvencije, kako je pojašnjeno u Eksplanatornom memordandumu), na primer: bezbedan smeštaj u skloništima/sigurnim kućama, urgentna medicinska pomoć, prikupljanje forenzičkih medicinskih dokaza u slučajevima silovanja i drugih oblika seksualnog nasilja, kratkoročno i dugoročno psihološko savetovanje, savetovanje u cilju prevazilaženja traume nasilja, pravna pomoć i savetovanje, zastupanje i proaktivni rad u zajednici, SOS linije koje upućuju žrtve na odgovarajuće službe u lokalnoj zajednici, kao i specifične usluge za decu koja su žrtve ili svedoci nasilja. U našoj zemlji, specijalizovane usluge žrtvama nasilja pružaju uglavnom ženske NVO. U istraživanju posvećenom specijalizovanim uslugama (Branković, 2012), detaljno su analizirane postojeće specijalizovane usluge u Srbiji i njihova usklađenost sa zahtevima Istanbulske konvencije i preporučenim standardima Saveta Evrope (Kelly and Dubois, 2008).

U ovom kontekstu, citiraćemo samo jedan od nalaza ove studije (Branković, 2012): od specijalizovanih usluga koje predviđa Istanbulska konvencija, Srbiji pre svega nedostaju jedinstvena besplatna nacionalna SOS linija za žrtve, dostupna 24 sata, 7 dana u nedelji, koja pruža telefonsku podršku i savete u poverljivoj formi, tj. uz zaštitu anonimnosti pozivalaca/pozivateljki, zatim, krizni centri za žrtve seksualnog nasilja (eng. „*rape crisis centres*“) i centri za prijavljivanje seksualnog nasilja (eng. „*Sexual Assault (Referral) Centres*“), mada su ženske NVO preuzele neke od usluga koje u zapadnim zemljama pružaju ovi centri. Da bismo sprečili eventualno pogrešno tumačenje uloge i svrhe **24-časovne jedinstvene SOS linije**, naglašavamo da, prema standardima Saveta Evrope (Kelly and Dubois, 2008), kao što je i pojašnjeno u pomenu-tom istraživanju (Branković, 2012) - takva linija **nipošto nije zamena za lokalne SOS telefone i druge specijalizovane servise za žene i decu žrtve nasilja**. Naprotiv, non-stop operativna SOS linija ima malo smisla ukoliko ne funkcioniše u sadržaju sa širokom i dobro organizovanom mrežom (geografski dobro raspoređenih) specijalizovanih SOS telefona i drugih servisa (npr. centara za konsultacije i podršku, sigurnih kuća itd.) namenjenih ženama i deci - žrtvama nasilja. Osim očigledne funkcije intervencije u krizi i/ili akutnim situacijama nasilja (zbog čega je i bitno da radi non-stop), jedinstvena nacionalna SOS linija između ostalog služi upućivanju žrtava na lokalne usluge/servise/organizacije, pre svega, specijalizovane ženske NVO, kao

i lokalne institucije (CSR, policiju, itd.) u kojima bi mogle da dobiju kratkoročnu ili dugoročnu psihološku, pravnu i drugu pomoć i podršku.

- 4) **Stepenu prethodnog znanja i iskustva osoblja o problematici rodno zasnovanog nasilja** - autori/ke Istanbulske konvencije i Eksplanatornog memoranduma ukazuju da osoblje opštih servisa, tj. državnih/javnih institucija, često ne uzima u obzir specifičnu situaciju i traume žrtava nasilja, pa ne postoji sistematičan i adekvatan odgovor na njihove specifične potrebe. Obaveza države je, prema tome, da obezbedi (osim dostupnosti opštih servisa žrtvama svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom, podržavajućeg tretmana žrtava, kao i odgovarajuće kadrovske/finansijske opremljenosti institucija, što smo već naveli pod tačkom 1), i stručno usavršavanje osoblja u institucijama o različitim oblicima nasilja, kao i o specifičnim potrebama žrtava i pružanju pomoći na podržavajući način (Eksplanatorni memorandum, stav 127), kako bi bili u mogućnosti da se posvete dugoročnim potrebama žrtava. Jedan od razloga potrebe za dodatnim stručnim usavršavanjem osoblja u opštim servisima je u tome što se žrtve nasilja često prvo obraćaju pojedinim državnim/javnim servisima, kao što su zdravstveni centri i službe socijalne zaštite, pa je osoblju u tim ustanovama neophodna dodatna stručna obuka radi adekvatnijeg odgovora na specifične potrebe žrtava. Potreba kontinuirane obuke stručnjaka u institucijama istaknuta je i u drugim članovima Istanbulske konvencije (npr. čl. 15. – Obuka stručnjaka³³).

33 Član 15. Konvencije glasi: „1) Strane obezbeđuju ili se obavezuju da ojačaju odgovarajuću obuku zaposlenih, koji se bave žrtvama ili počiniocima svih dela nasilja obuhvaćenih Konvencijom, u vezi: sprečavanja i otkrivanja takvog nasilja, jednakosti između žena i muškaraca, potrebama i pravima žrtava, kao i o sprečavanju sekundarne viktimizacije. 2) Strane obezbeđuju da se u obuku iz stava 1. ovog člana uključi i obuka o koordiniranoj saradnji više organa radi sveobuhvatnog i adekvatnog rešavanja pojedinih slučajeva nasilja obuhvaćenih ovom konvencijom.“



3. Juče, danas, sutra: šta se podrazumeva pod konceptom dužne prilježnosti, dužne pažnje ili potpune posvećenosti (*due diligence*)

Istanbulska konvencija eksplicitno zahteva (član 5³⁴, stav 2) da se države potpisnice pridržavaju standarda dužne prilježnosti, dužne pažnje ili potpune posvećenosti (eng. „*due diligence*“) u sprečavanju, istrazi i kažnjavanju počinitelaca i obezbeđivanju obeštećenja žrtvama za akte nasilja obuhvaćene ovom Konvencijom koja počine privatna lica, tj. nedržavni akteri.

Na početku, napominjemo da ne postoji adekvatan prevod engleskog termina „*due diligence*“ na srpski. U literaturi i dokumentima srećemo različite prevode: dužna pažnja, dužna prilježnost, potpuna posvećenost. Nijedan ne izražava u potpunosti značenje ovog važnog koncepta (o kojem se detaljnije govori u daljem tekstu).

U zvaničnom prevodu Istanbulske konvencije na srpski, tj. u prevodu navedenom u Zakonu o potvrđivanju Konvencije o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Službeni list RS, Međunarodni ugovori 12-13) koristi se termin „potpuna posvećenost“.

Da bismo precizirali kojih obaveza države zapravo treba da se pridržavaju u praksi da bi ispunile standard dužne prilježnosti, u tekstu koji sledi dajemo pregled relevantne literature o nastanku i razvoju ovog standarda u međunarodnom pravu, na osnovu razmatranja sudske prakse međunarodnih sudova i kvazi-sudskih instanci.

Razmotrićemo i **kako se dosada standard dužne prilježnosti primenjivao u oblasti nasilja nad ženama i kako bi se mogao dalje razvijati – zato smo poseban odeljak posvetili „potencijalu“ koncepta dužne prilježnosti.**

Zamisao nam je da damo **teorijsko i metodološko utemeljenje** istraživanju (zasnovanom na analizi postojećih izvora) koje sledi u drugom delu ove studije.

34 Član 5. Istanbulske konvencije (Obaveze država i potpuna posvećenost) glasi: „1) Strane moraju biti uzdržane od učešća u bilo kakvom činu nasilja nad ženama i obezbeđuju da državni organi, zvaničnici, službenici, ustanove i drugi akteri, koji nastupaju u ime države, postupaju u skladu sa ovom obavezom. 2) Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i da, sa potpunom posvećenošću spreče, istraže, kazne i obezbede reparaciju za dela nasilja obuhvaćena ovom konvencijom, koja počine nedržavni subjekti.“

3.1. Istorijski osvrt na razvoj koncepta dužne prilježnosti (dužne pažnje)

Koncept dužne prilježnosti, dužne pažnje (revnosti) ili potpune posvećenosti afirmisan je u velikom broju međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima. Prema međunarodnom pravu, države su odgovorne za kršenje ljudskih prava bez obzira da li su ta kršenja prouzrokovana od strane same države ili privatnih lica unutar države.

Na osnovu uspostavljene međunarodne pravne prakse, države imaju obavezu da sprečavaju kršenja ljudskih prava od strane privatnih lica, koristeći raspoložive mere prevencije, odnosno gonjenja/procesuiranja i kažnjavanja privatnih lica za kršenja ljudskih prava koja su počinili. Da kratko opišemo osnovno značenje dužne prilježnosti u kontekstu nasilja nad ženama, na osnovu brojnih relevantnih izvora (neke ćemo opsežnije citirati kasnije): **obaveze država u vezi sa kršenjem ljudskih prava od strane privatnih lica su pre svega u sferama:**

- **prevencije** (treba da spreče akte nasilja nad ženama od strane privatnih lica) **ili**
- **sankcionisanja počilaca – privatnih lica** (u situacijama kada su nasilni akti već počinjeni, državni organi treba da preduzimaju istrage – procesuiranje/gonjenje i kažnjavanje počilaca), kao i
- **kompenzacije žrtava** (državni organi treba da žrtvama obezbede obeštećenje za počinjeno nasilje privatnih lica).

Prema tome, izvorni koncept dužne pažnje ne može biti jednostavniji.

Sama definicija je razumljiva; međutim, primena u praksi je veoma složena, pošto podrazumeva da relevantne sudske institucije treba da detaljno analiziraju okolnosti pod kojima se desilo kršenje nekog prava konkretnog pojedinca/ke, provere postojeće dokaze i utvrde da li je neko pravo zaista prekršeno, kao i da detaljno razmotre šta su državne institucije odnosno predstavnici/e državnih organa učinili ili nisu učinili povodom tog slučaja. **Da bi međunarodne sudske instance zaključile da država nije delovala u skladu sa standardom dužne prilježnosti potrebno je da se nesumnjivo dokaže da država (tj. njene institucije) nije preduzela odgovarajuće akcije - recimo, da su predstavnici/e državnih institucija mogli da preduzmu neke mere (a nisu!) da bi sprečili da se takav događaj uopšte desi,** uključujući i donošenje zakona, pravila, institucionalnih procedura i tako dalje, ili (ako prevencija nije bila moguća) – **da su državni organi u konkretnom slučaju mogli da pokrenu adekvatnu i propisnu istragu (a nisu!), ili nisu preduzeli sve moguće raspoložive mere da bi identifikovali i primerno kaznili počinioca/počiniteljku i adekvatno obeštetili žrtvu.**

Pošto u ovom radu želimo da analiziramo implikacije primene koncepta dužne prilježnosti u oblasti nasilja nad ženama, oslonićemo se na relevantne izvore.



Koncept dužne prilježnosti je od posebnog značaja za zaštitu žena od rodno zasnovanog nasilja, jer njihova prava krše počinioci u privatnoj sferi (npr. u porodičnom domu, ili u okviru intimne partnerske veze). U takvim situacijama, **odgovornost države nastaje ako: olakšava, uslovljava, prilagođava, toleriše, opravdava ili daje izgovor za kršenja ljudskih prava od strane privatnih lica, odnosno, usled nedostatka volje države da sprečava, kontroliše, ispravlja ili sankcioniše takve privatne akte putem svojih izvršnih, zakonodavnih ili sudskih organa** (Pentikainen, 1996; prema: Nikolić-Ristanović i Dokmanović, 2006). Shodno tome, **država postaje odgovorna zbog nečinjenja**, recimo, ukoliko ne usvoji odgovarajuće zakone ili javne politike da bi sprečila nasilje nad ženama u porodičnoj sferi, zatim, ukoliko **omogućava perpetuiranje nasilja putem nečinjenja** tako što (da navedemo samo nekoliko ilustracija): a) ne preduzima adekvatne mere da bi zaštitila ranjive kategorije žena, tj. žene pod rizikom od nasilja ili b) prihvata „zločine iz časti“ i garantuje počiniocima nekažnjivost u slučajevima ubistava sopstvenih supruga ili partnerki (ibid.).

Prema tome, shodno konceptu dužne prilježnosti, država postaje **odgovorna zbog nečinjenja**, recimo, zbog neusvajanja odgovarajućih zakona i politika radi sprečavanja nasilja nad ženama ili neadekvatnog kažnjavanja počinitelaca. Sledstveno konceptu dužne prilježnosti, krivica države postoji i ukoliko propušta da preduzme odgovarajuće mere za zaštitu „ranjivih kategorija“ žena.

Tokom svog mandata, Specijalna izvestiteljka UN o nasilju nad ženama Yakin Ertürk³⁵ detaljno je razradila primenu koncepta dužne prilježnosti u praksi (u oblasti nasilja nad ženama) u posebnom tematskom izveštaju (Ertürk, 2006). U tom izveštaju Ertürk (2006; stav 19-23) naglašava da ovaj koncept ima dugu istoriju u međunarodnom pravu, a da je u novije vreme reafirmisan u međunarodnoj sudskoj praksi, npr. u nekim odlukama Evropskog suda za ljudska prava koje su se odnosile na nasilje nad ženama, posebno - na seksualno zlostavljanje žena ili na slučajeve partnerskog nasilja koji su doveli do smrti žrtve.

Treba imati na umu i da je **ono što mi danas smatramo premisom od koje polazimo – da nasilje nad ženama predstavlja oblik kršenja ženskih ljudskih prava – takođe rezultat dugogodišnje borbe globalnog ženskog pokreta**. Ukazivanje da su države odgovorne za kršenje prava, nezavisno od toga da li je počinitelj državni akter/ka ili privatno lice (što predstavlja „srž“ koncepta dužne prilježnosti) bilo je od velikog značaja za samo priznavanje da teška iskustva žena iz „privatne sfere“ (u koju se država nije „mešala“) treba tretirati u okviru diskursa „ljudskih prava“, a ne „socijalne patologije“. Prema tome, **usvajanje koncepta dužne prilježnosti, ili nekih njegovih elemenata, je pomoglo da se fenomen nasilja nad ženama sagleda u kontekstu međunarodnog prava**.

Kako kaže Ertürk (2006; para. 57): „Od 1980-tih godina, aktivistkinje za ženska prava su radile unutar postojećeg međunarodnog okvira ljudskih prava, nastojeći da

³⁵ Mandat druge po redu Specijalne izvestiteljke UN za nasilje nad ženama Yakin Ertürk trajao je od avgusta 2003. do jula 2009. godine (videti: UN Office of the High Commissioner for Human Rights, Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/SRWomenIndex.aspx> (pristupljeno: 8. maja 2013))

prošire viziju prava kako bi mogla da obuhvati kršenja prava inherentna iskustvima žena; na taj način, one su transformisale shvatanje međunarodnog prava i doktrinu odgovornosti države za ljudska prava. Time su utrle put za priznavanje nasilja nad ženama kao kršenja ljudskih prava za koje se države mogu smatrati odgovornim, nezavisno od toga da li je počililac nasilja državni akter ili privatno lice“.

Napravićemo detaljniji „istorijski osvrt“, pošto **uvid u konkretne odluke međunarodnih sudova itekako može da pomogne u procesu operacionalizacije dužne prilježnosti u oblasti nasilja nad ženama** u našoj zemlji. Počevićemo od prvih odluka, koje su predstavljale presedan i utemeljile standard dužne prilježnosti.

3.1.1. „Nestali“ i preživela: *Velásquez Rodríguez protiv Hondurasa (1988)* i *Maria da Penha Maia Fernandes protiv Brazila (2001)*

Na prvi pogled, ima malo sličnosti između slučajeva „nestalih“ muškaraca i žena koje su predstavnici/e policijskih režima ili vojne hunte mučili i ubili, bez suđenja, po kratkom postupku, u zemljama Latinske Amerike osamdesetih godina prošlog veka i slučajeva žena ubijenih ili teško povređenih u kontekstu partnerskog nasilja.

Ipak, istorijski osvrt o primeni dužne prilježnosti upravo počinje slučajevima „nestalih“ – u relevantnoj literaturi, uključujući i Ertürk (2006), navodi se poznati slučaj iz prakse međunarodnih sudova - *Velásquez Rodríguez protiv Hondurasa (1988)*³⁶.

U svojoj istorijskoj odluci iz 1988. godine, Interamerički sud za ljudska prava je primenio i razvio standard dužne prilježnosti – Sud je zaključio da je Vlada Hondurasa prekršila Američku konvenciju o ljudskim pravima³⁷ i da se mora smatrati odgovornom za „nestanak“ Manfreda Velaskeza (*Manfredo Velásquez*). Kako je navedeno u presudi (Inter-American Court of Human Rights, 1988), Manfredo Velaskez je, pod užasavajućim okolnostima koje su detaljno opisane, „nestao“ sedam godina pre donošenja ove presude. Sud je ustanovio, na osnovu prikupljenih dokaza, da je bio protivpravno lišen slobode, suprotno odredbama Američke konvencije o ljudskim pravima, i verovatno, mučen (ibid.). Sud je pretpostavio i da je ubijen, čime je država Honduras prekršila odredbe Američke konvencije o ljudskim pravima koje se odnose na pravo na život, jer:

“Kontekst u kojem se desio nestanak Manfreda Velaskeza i nepostojanje informacija o njegovoj sudbini sedam godina nakog tog nestanka dovode do razumne pretpostavke da je ubijen. Čak i ako postoji makar i minimalna sumnja u tom pogledu, mora se

36 *Inter-American Court of Human Rights (Inter-Am.Ct.H.R.) (1988) Velasquez Rodriguez Case, Judgment of July 29, 1988, Inter-American Court of Human Rights (Inter-Am.Ct.H.R.), (Ser. C) No. 4 (1988), http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/b_11_12d.htm (pristupljeno: 10. maja 2013.)*

37 Države Severne i Južne Amerike, u okviru Organizacije američkih država (*Organization of American States: OAS*), usvojile su Američku konvenciju o ljudskim pravima, koja garantuje građanska i politička, kao i ekonomska, socijalna i kulturna prava. Usvojena je na Konferenciji OAS-a u San Hozeu 22. novembra 1969. godine, a stupila je na snagu 18. jula 1978. Videti: http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm (pristupljeno: 5. maja 2013.).



pretpostaviti da su o njegovoj sudbini odlučili predstavnici vlasti koji su izvodili sistematska pogubljenja pritvorenika, bez suđenja, i sakrivali njihova tela da bi izbegli kaznu. To, zajedno sa činjenicom da je država propustila da izvrši istragu, implicira da je država Honduras prekršila svoju pravnu obavezu iz člana 1(1) Konvencije da garantuje ostvarenje prava priznata članom 4(1) Konvencije. Ta obaveza podrazumeva da država svakoj osobi pod njenom jurisdikcijom garantuje nepovredivost prava na život i prava da joj život ne bude arbitratno oduzet. Ova prava impliciraju obavezu država ugovornica da preduzmu razumne korake da bi sprečile situacije koje mogu da dovedu do kršenja tih prava.“ (Inter-American Court of Human Rights, 1988; para. 188).

Imajući u vidu da je ova presuda važna za razumevanje razvoja primene koncepta dužne prilježnosti u međunarodnom pravu, naglasićemo one njene elemente koji su kasnije korišćeni u brojnim pravnim analizama i odlukama drugih međunarodnih sudova i kvazi-sudskih instanci koje su bile utemeljene na primeni standarda dužne prilježnosti.

1. Prvi element je obaveza države da poštuje međunarodne pravne ugovore o ljudskim pravima čija je potpisnica, a iz te obaveze proističe sledeća: država je obavezna da sprečava kršenja ljudskih prava (nezavisno od toga da li su prekršioci privatna lica ili predstavnici/ same države odnosno njenih institucija) ili – da primerno obavi istragu počinjenog kršenja ljudskih prava, počinioce odgovarajuće kazni, a žrtvu obešteti. U odluci pomenutog Suda, obaveza države koje proističu iz potpisivanja međunarodnih konvencija o ljudskim pravima (u slučaju ove presude, radi lo se, kao što je spomenuto, o Američkoj konvenciji o ljudskim pravima) precizirane su na sledeći način (kasnije će slične formulacije biti korišćene i u presudama drugih međunarodnih sudova):

„Ova obaveza podrazumeva dužnost država ugovornica da organizuju aparat državne vlasti, i u načelu, sve strukture pomoću kojih se vrši vlast kako bi bile sposobne da pravnim putem obezbede slobodno i puno uživanje ljudskih prava. Iz ove obaveze proističe da država mora da sprečava kršenja bilo kojeg prava priznatog Konvencijom i da preduzima istragu i kažnjavanje kršenja tog prava, kao i da, ukoliko je

moguće, preduzme korake da ponovo uspostavi ostvarivanje prekršenog prava i obezbedi kompenzaciju saglasnu šteti prouzrokovanoj kršenjem prava.“ (Inter-American Court of Human Rights, 1988, para. 166).

2. Drugi važan element ove presude je razmatranje i detaljnija specifikacija obaveza države u sprečavanju i sankcionisanju kršenja ljudskih prava od strane privatnih lica. Ukoliko to ne čini, nastaje **međunarodna pravna odgovornost države zbog nečinjenja**.

„Bilo koji nezakoniti akt koji se ne može direktno pripisati državi (pošto se, na primer, radi o aktu odnosno radnji privatnog lica) može dovesti do međunarodne pravne odgovornosti države, ne zbog toga što je sam akt počinjen, već zbog nedostatka dužne prilježnosti države u sprečavanju kršenja prava odnosno zbog izostanka odgovora države na to kršenje, u skladu sa zahtevima Konvencije“ (Inter-American Court of Human Rights, 1988, para 172).

U narednim paragrafima odluke pojašnjeno je šta bi se moglo podrazumevati pod **„izostankom odgovora države“** u situacijama kada privatna lica krše ljudska prava:

„Država ima pravnu obavezu da preduzima razumne mere u cilju prevencije kršenja ljudskih prava i da koristi sva raspoloživa sredstva za sprovođenje ozbiljne istrage u vezi kršenja ljudskih prava izvršenog unutar njene jurisdikcije da bi identifikovala lica odgovorna za to kršenje i izrekla im odgovarajuću kaznu, kao i obezbedila odgovarajuće obeštećenje žrtvi“ (ibid, para. 174).

Osim toga:

„Država je obavezna da preduzme istragu u svakoj situaciji kršenja prava zaštićenih Konvencijom. Ukoliko državni aparat postupa tako da kršenje prava ostaje nekažnjeno, a žrtvi nije ponovo obezbeđeno potpuno uživanje (prekršenog) prava, država u tom slučaju nije ispunila svoju dužnost da obezbedi slobodno i puno uživanje tih prava licima pod njenom jurisdikcijom. Isto važi i u slučaju kada država omogućava privatnim licima ili grupama da prava drugih, koja su priznata Konvencijom, slobodno i nekažnjeno krše.“ (ibid, para. 176).



Ova odluka predstavljala je prekretnicu u međunarodnoj sudskoj praksi, a usledile su druge. **U oblasti nasilja nad ženama, standard dužne prilježnosti je prvi put primenjen u slučaju *Maria da Penha Maia Fernandes protiv Brazila (2001)*.**

Interamerički sud za ljudska prava³⁸ utvrdio je 2001. godine da je Brazil propustio da primeni standard dužne prilježnosti u slučaju partnerskog nasilja i pokušaja ubistva koji je doveo do trajnog invaliditeta žene - žrtve (Inter-American Commission on Human Rights, 2001³⁹). U sudskoj odluci navedeno je, između ostalog, da je Brazil prekršio odredbe Američke konvencije o ljudskim pravima, kao i Konvencije o sprečavanju, kažnjavanju i eliminisanju nasilja nad ženama (*Convention of Belém do Pará*) koje se odnose na primenu standarda dužne prilježnosti. Zaključeno je da je država Brazil propustila da ispuni obavezu krivičnog gonjenja i kažnjavanja, a da ovaj slučaj predstavlja „deo opšteg obrasca nemara (zanemarivanja/nemarnosti) i nedostatka efikasne akcije države u procesuiranju i osuđivanju nasilnika“ (ibid., para. 56). „... Tolerancija od strane državnih organa nije ograničena samo na ovaj slučaj, naprotiv, predstavlja obrazac ponašanja. Zanimarivanje/tolerisanje takve situacije od strane celokupnog sistema samo pogoduje perpetuiranju psiholoških, socijalnih i istorijskih korena i faktora koji podstiču i ohrabruju nasilje nad ženama“ (ibid., para. 55). Takođe je zaključeno da ovaj slučaj „uključuje ... i propust u ispunjavanju obaveze prevencije ovakvih degradirajućih praksi.“ (ibid., para. 56).

Opisaćemo detaljnije elemente ove istorijske odluke.

Opis slučaja, na osnovu predstavke koju je podnela *Maria da Penha Maia Fernandes* i njeni zastupnici/e: *Maria da Penha Maia Fernandes*, po profesiji farmaceutkinja, bila je godinama izložena nasilju od strane tadašnjeg supruga, ekonomiste, koje je kulminiralo pokušajem ubistva. Suprug *Marco Antônio Heredia Viveiros* je pucao u nju dok je spavala. Marija je preživela teške povrede i uprkos brojnim operacijama, ostala je doživotno paralizovana (dobila je paraplegiju i druge fizičke i psihičke traume).

U svojoj predstavci (Inter-American Commission on Human Rights, 2001; paras. 8-20) *Maria da Penha Maia Fernandes*, uz podršku dve organizacije za ljudska prava: Centra za pravdu i međunarodno pravo (CEJIL) i Latino-američkog i karipskog komiteta za odbranu prava žena (CLADEM) je navela da su tokom braka ona i njene tri kćerke često bile izložene nasilju. Ona je u početku bila suviše uplašena da bi pokušala da se razvede, ali se na to odlučila kada je muž pokušao da zataška jedan od napada na nju i teške povrede koje joj je naneo 1983. godine, prijavljujući policiji da je to delo navodnih provalnika koji su pobjegli. Dok se oporavljala nakon povratka iz bolnice, muž je dve nedelje potom ponovo pokušao da je ubije električnim aparatom dok se kupala. Tada je odlučila da se razvede. Marija i njeni zastupnici dalje navode da su pokušaji ubistva učinjeni sa predumišljajem – nedelju dana pre

³⁸ Interamerički sistem zaštite ljudskih prava (*Inter-American system for the protection of human rights - IAHR*) uključuje Interameričku komisiju za ljudska prava (Inter-American Commission on Human Rights) i Interamerički sud za ljudska prava (*Inter-American Court of Human Rights*). Funkcije i procedure rada oba tela regulisane su Američkom konvencijom o ljudskim pravima. Videti detaljnije: Organization of American States, Inter-American Commission on Human Rights, <http://www.oas.org/en/iachr/mandate/what.asp> (pristupljeno: 8. maja 2013.)

³⁹ Inter-American Commission on Human Rights (2001). *Report No. 54/01, Case 12051, Maria da Penha Maia Fernandes, Brazil, April 16, 2001*, <http://www.cidh.org/women/brazil12.051.htm> (pristupljeno: 15. juna 2013.)

poslednjeg pokušaja, koji je doveo do teškog invaliditeta, njen tadašnji suprug je pokušavao da je natera da ga proglasi korisnikom njene polise životnog osiguranja, a pet dana pre tog skoro fatalnog napada, prisiljavao ju je da potpiše prodaju kola koja su se vodila na njeno ime. Marija je naknadno saznala i da njen muž ima kriminalni dosije, da je bigaimista i da ima dete sa drugom ženom koja živi u Kolumbiji. Zbog posledica preživljenog pokušaja ubistva, Mariji su bile neophodni psihoterapija i konstantna tuđa nega i pomoć (nije mogla da se kreće bez pomoći medicinskih sestara), a njen suprug joj nije plaćao alimentaciju koja joj je dodeljena prilikom razvoda, niti bilo koju drugu pomoć radi pokrivanja visokih troškova lečenja. Nadalje, Marija i njeni zastupnici/e su u predstavci napisali da je povodom napada na Mariju koji su, po tvrdnji njenog supruga, navodno izvršili provalnici, u istrazi utvrđeno da je on zapravo odgovoran za napad i pokušaj ubistva, a u njihovoj kući je nađena njegova puška kojom je, kako je istraga pokazala, izvršen napad (iako je on tvrdio da ne poseduje oružje). Na osnovu toga, javni tužilac je podigao optužnicu protiv Marijinog supruga, a slučaj se, kako navode Marija i njeni zastupnici/e, otezao na sudu osam godina, uprkos mnoštvu nesumnjivih dokaza protiv optuženog, kojeg je na kraju porota proglasila krivim, a sud osudio na 15 godina zatvora zbog pokušaja ubistva, ali mu je kazna smanjena na 10 godina jer nije ranije osuđivan. Žalba odbrane nije prihvaćena, jer nije bila u skladu sa zakonskim propisima, ali je Apelacioni sud tri godine kasnije ipak prihvatio tu žalbu i ukinuo presudu prvostepenog suda.

U predstavci su nadalje detaljno opisana odlaganja i nebrojeni problemi u pravnim procedurama, ali je dve godine nakon ukidanja prvobitne presude prvostepenog suda održano novo suđenje i Marijin bivši muž je osuđen na 10 godina i 6 meseci zatvora. Odbrana se opet žalila, ali drugostepeni sud do dana podnošenja Marijine predstavke Interameričkoj komisiji za ljudska prava još uvek nije doneo odluku. U svojoj predstavci, Marija i njeni zastupnici/e zaključuju da su se sudski postupci povodom ovog prvog pokušaja ubistva razvlačili duže od 15 godina u brazilskom pravnom sistemu, bez konačne pravosnažne osude, a da je za sve to vreme Marijin bivši muž bio na slobodi, uprkos ozbiljnosti optužbi protiv njega i mnoštvu dokaza. Oni su napisali i da je neefikasnost sudskog sistema dovela do rizika da će počinilac ostati nekažnjen, a pošto po brazilskim zakonima nakon 20 godina dolazi do zastarelosti (u trenutku podnošenja predstavke, približavao se rok nastupanja zastarelosti), pa su zahtevali obeštećenje putem garantovanja poštenog suđenja u razumnom roku. Tvrdili su, takođe, da ovakav razvoj događaja na sudu ne predstavlja usamljen slučaj, već je, naprotiv, primer obrasca nekažnjavanja počinilaca u slučajevima nasilja nad ženama.

Analiza slučaja i obrazloženje odluke: U analizi je citiran deo izveštaja Interameričke komisije za ljudska prava o Brazilu (ibid.; para. 20) u kojem je naveden stav da nasilje nad ženama predstavlja kršenje ljudskih prava prema Američkoj konvenciji o ljudskim pravima, kao i prema specifičnije definisanim odredbama Konvencije o prevenciji, kažnjavanju i eliminisanju nasilja nad ženama (*Convention of Belém do Pará*):

„Prema članu 1(1) Američke konvencije o ljudskim pravima i članu 7b. Konvencije iz Belema u Parau, država ima obavezu da primenjuje dužnu prilježnost



u sprečavanju kršenja ljudskih prava. To znači da, čak i kada se nasilni akti ne mogu direktno pripisati državi (na primer, zato što je počinitelj neidentifikovan ili nije predstavnik države/državni akter), akt nasilja može da dovede do odgovornosti države ne samo zbog toga što je nasilni akt počinjen, već zbog izostanka dužne prilježnosti u prevenciji, ili odgovoru na nasilni akt, u skladu sa zahtevima Konvencije.“

Interamerički sud za ljudska prava je zaključio:

„Država je obavezna da preduzme istragu u svakoj situaciji koja uključuje kršenje ljudskih prava garantovanih Konvencijom. Ukoliko državni aparat deluje na način koji omogućava da kršenje prava ostaje nekažnjeno, a da se žrtvi ne obezbeđuje da ponovo i u potpunosti uživa prekršeno pravo što je pre moguće, time država nije ispunila svoju obavezu da osigura slobodno i potpuno ostvarivanje ljudskih prava osobama pod njenom jurisdikcijom. Isto važi i u situacijama kada država dozvoljava privatnim licima ili grupama da slobodno i uz uživanje imuniteta krše prava (koja su priznata Konvencijom) drugim osoba.“ (ibid, para. 42).

Takođe se pozvao na odredbe iz ranije odluke u *slučaju Velasquez-Rodriguez* iz 1988. godine:

„Druga obaveza država ugovornica je da osiguraju slobodnu i punu realizaciju prava priznatih Konvencijom svim osobama pod njenom jurisdikcijom. Ova obaveza implicira dužnost država ugovornica da organizuju državni aparat, kao i, u načelu, sve strukture pomoću kojih se vrši državna vlast, na takav način da su sposobne da pravno obezbede slobodno i puno uživanje ljudskih prava. Kao rezultat ove obaveze, države moraju da spreče, preduzmu istrage i kazne bilo kakvo kršenje prava priznatih Konvencijom, a povrh toga, ukoliko je moguće, ponovo uspostave ostvarenje prekršenog prava i obezbede kompenzaciju srazmernu šteti nanetoj kršenjem prava“ (ibid, para 43).

U kontekstu naše analize, posebno je značajan stav da:

„....Odluke domaćih sudova u ovom slučaju odslikavaju neefikasnost, nemar i izostanak reakcije i neopravdano odlaganje u procesuiranju optuženog“. (ibid., para 44).

Utvrđeno je i da je Brazil prekršio član 7(b) Konvencije o sprečavanju, kažnjavanju i eliminisanju nasilja nad ženama (*Convention of Belem da Para*), koji, da podsetimo, glasi da su države dužne „primene dužnu prilježnost u cilju sprečavanja, preduzimanja istrage i izricanja kazni za akte nasilja nad ženama“.

„Propust u procesuiranju i kažnjavanju počinioca pod navedenim uslovima ukazuje da država Brazil amnestira nasilje koje je pretrpela *Maria da Penha*, a ovaj propust brazilskih sudova da preduzmu akciju pogoršao je direktne posledice agresije njenog bivšeg supruga. Osim toga, kao što je pokazano, takva tolerancija državnih organa nije ograničena samo na ovaj slučaj, naprotiv, to predstavlja obrazac ponašanja. Tolerancija ovakve situacije od strane celokupnog sistema dovodi do perpetuiranja psihičkih, socijalnih i istorijskih korena i faktora koji održavaju i podstiču nasilje nad ženama” (ibid., para. 55).

„Imajući u vidu da je nasilje koje je pretrpela *Maria da Penha* predstavlja deo opšteg obrasca nemara (zanemarivanja, nemarnosti) i nedostatka efikasne akcije države u procesuiranju i osuđivanju nasilnika, Komisija smatra da ovaj slučaj uključuje ne samo propust u ispunjavanju obaveze procesuiranja/gonjenja i osuđivanja počinilaca, već i propust u ispunjavanju obaveze prevencije ovakvih degradirajućih praksi. Takva opšta diskriminatorna pravna neefikasnost takođe stvara klimu koja pogoduje nasilju u porodici, s obzirom na to da društvo ne vidi dokaze volje države (kao predstavnika društva) da preduzima efikasne akcije da bi sankcionisala takve akte.” (ibid., para. 56).

„Ovaj slučaj ispunjava uslove da se može smatrati tolerancijom nasilja u porodici od strane države, kako je definisano u Konvenciji o sprečavanju, kažnjavanju i eliminisanju nasilja nad ženama (*Convention of Belem da Para*) i da je država Brazil odgovorna što je propustila da izvrši svoje obaveze u skladu sa članovima 7(b), 7(d), 7(e) i 7(e) ove Konvencije, a u odnosu na prava zaštićena ovom Konvencijom, uključujući: pravo na život bez nasilja (čl. 3 ove Konvencije), pravo žene na poštovanje njenog života, fizičkog, mentalnog i moralnog integriteta, lične bezbednosti i ličnog dostojanstva, pravo na jednaku zaštitu pred zakonom, kao i pravo na jednostavnu i brzu odštetu od strane kompetentnog suda koji pruža zaštitu od kršenja njenih prava” (članovi 4(a), 4(b), 4(c), 4(d), 4(e), 4(f), i 4(g) Konvencije).



Zaključak: Interamerička komisija za ljudska prava donela je odluku u kojoj je zaključeno (ibid., para. 60(2), 60(3), 60(4):

„... Država Brazil je odgovorna za kršenje prava na pravično suđenje i sudsku zaštitu, garanovanog članovima 8. i 25. Američke konvencije o ljudskim pravima, u skladu sa opštom obavezom da poštuje i garantuje prava definisana članom 1(1) ove Konvencije, zbog neopravdanog odlaganja i nemarnog procesuiranja ovog slučaja nasilja u porodici u Brazilu.”

„Država je usvojila mere sa ciljem da smanji obim nasilja u porodici i tolerancije tog nasilja od strane države, mada te mere još uvek nisu ostvarile značajan uticaj na obrazac državne tolerancije nasilja nad ženama, pre svega, usled neefikasnog delanja policije i sudstva u Brazilu”.

„Država je narušila prava gdje Fernades i propustila da izvrši svoju obavezu definisanu u članu 7. Konvencije o sprečavanju, kažnjavanju i eliminisanju nasilja nad ženama (Convention of Belém do Pará), kao i članova 8. i 25. Američke konvencije o ljudskim pravima, u oba slučaja, u odnosu na član 1(1) Konvencije, usled nečinjenja i tolerancije počinjenog nasilja”.

U skladu sa ovom presudom, Brazilu je preporučeno (para. 61) da brzo i efikasno završi sudske postupke u slučaju pokušaja ubistva *Marie da Penha* i da sprovede ozbiljnu, nezavisnu i sveobuhvatnu istragu da bi utvrdila odgovornost za nepravilnosti i neopravdana odlaganja tokom trajanja prethodnih sudskih postupaka, primeni raspoložive administrativne, pravne i druge mere i usvoji mere kojima će država da garantuje da će Maria da Penha biti obeštećena zbog preživljenog nasilja, kao i zbog izostanka adekvatne reakcije države koja je dovela do neadekvatnog procesuiranja slučaja.

Ostale preporuke (ibid.) su daleko opštije i ne odnose se samo na ovaj slučaj, već zahtevaju **temeljno poboljšanje javnih politika Brazila u oblasti nasilja nad ženama**. Preporučeno je da Brazil sprovede reforme kojima će okončati toleranciju nasilja nad ženama u porodici od strane države, a naročito: da organizuje programe podizanja svesti pripadnika/ca sudstva i policije kako bi razumeli važnost netolerancije nasilja, da pojednostavi krivično-pravne procedure kako bi se smanjilo trajanje krivičnih postupaka, poveća broj specijalizovanih policijskih snaga koje bi se bavile pravima žena, obezbedi efikasno procesuiranje i istragu svih prijavljenih slučajeva nasilja u porodici, uključi u programe obuke zvaničnika/ca tematiku vezanu za prava žena u skladu sa Konvencijom o sprečavanju, kažnjavanju i eliminisanju nasilja nad ženama (*Convention of Belém do Pará*).

3.2. Postavljanje temelja za primenu dužne prilježnosti u oblasti nasilja nad ženama: prvi važniji dokumenti UN koji integrišu ovaj standard

U kontekstu nasilja nad ženama, standard dužne prilježnosti je usvojen i ekspliciran u različitim dokumentima UN o nasilju nad ženama. **Najvažniji rani dokumenti UN o nasilju nad ženama koji su postavili temelj za primenu koncepta dužne prilježnosti u oblasti nasilja nad ženama** su:

- Opšta preporuka 19 Komiteta CEDAW iz 1992. godine,
- Deklaracija UN o eliminisanju nasilja nad ženama (DEVAW) iz 1993. i
- Pekinška deklaracija i Platforma za akciju iz 1995.

Ovi dokumenti se pozivaju na obaveze država da primenjuju standard dužne prilježnosti.

U Opštoj preporuci 19 je naglašeno da prema Konvenciji CEDAW:

„Diskriminacija nije ograničena na akte države ili počinjene u ime države (videti članove 2(e), 2(f) i 5). Na primer, u članu 2(e) Konvencije, države se pozivaju da preduzmu sve odgovarajuće mere u cilju eliminisanja diskriminacije žena od strane bilo kog lica, organizacije ili preduzeća. Prema opštem međunarodnom pravu i specifičnim konvencijama o ljudskim pravima, države takođe mogu da budu odgovorne ukoliko nisu postupale sa dužnom prilježnošću da bi sprečile kršenje prava, ili preduzele istragu i kaznile akte nasilja počinjene od strane privatnih lica, kao i obezbedile obeštećenje žrtvama“ (CEDAW Committee, 1992; para. 9).

U Deklaraciji UN o eliminisanju nasilja nad ženama iz 1993. (prilikom definisanja obaveza države u oblasti eliminisanja nasilja nad ženama), ukazano je da su države obavezne da: „sa dužnom pažnjom rade u cilju prevencije, procesuiranja i sankcionisanja akata nasilja nad ženama u skladu sa domaćim zakonodavstvom, nezavisno od toga da li su ti akti počinjeni od strane države ili privatnih lica“ (DEVAW, 1993, Art. 4(c).

Ove formulacije su kasnije reafirmisane u Pekinškoj deklaraciji i Platformi za akciju – u okviru strateškog cilja preduzimanja integrisanih mera radi prevencije i eliminisanja nasilja nad ženama, od država se zahteva „da se uzdrže od angažovanja u nasilju nad ženama i da primenjuju dužnu prilježnost u prevenciji, istrazi i kažnjavanju akata nasilja nad ženama, u skladu sa domaćim zakonodavstvom, nezavisno od toga da li su ti akti počinjeni od strane države ili od strane privatnih lica“ (Beijing Declaration and Platform for Action, 1995; para. 124(b)).

Različiti komiteti UN koji se bave nadgledanjem i praćenjem implementacije pravno-obavezujućih standarda ljudskih prava (konvencija UN) eksplicitno se pozivaju na obaveze država da delaju sa dužnom prilježnošću u zaštiti ljudskih prava i prava deteta, odnosno, da sprečavaju, procesuiraju i kažnjavaju kršenja tih prava od strane privatnih lica i drugih nedržavnih aktera/ki, u skladu sa konvencijama čije su ugovornice. **Navodimo nekoliko važnijih dokumenata te vrste, ilustracije radi.**



Koncept dužne prilježnosti je, tako, ekspliciran u **opštim preporukama**:⁴⁰

- Komiteta UN za ljudska prava⁴¹ (*Human Rights Committee - HRC*)
- Komiteta UN za prava deteta⁴² (*Committee on the Rights of the Child - CRC*)
- Komiteta UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava (*Committee on Economic, Social and Cultural Rights - CESCR*)⁴³.

U Opštoj preporuci 31, Komitet UN za ljudska prava (Human Rights Committee, 2004; para. 8), pojašnjava:

„Pozitivna obaveza države ugovornice da osigura prava priznata Paktom će biti u potpunosti ispunjena ukoliko su pojedinci/ke zaštićeni od strane države, i to ne samo od povreda prava (garantovanih Paktom) koje su počinili državni akteri/ke, već i od povreda prava nastalih aktima privatnih lica ili entiteta. (...). Postoje okolnosti u kojima propust da se osiguraju prava priznata članom 2. Povelje dovode do odgovornosti države ugovornice za kršenje tih prava, i to kada država ugovornica dozvoljava ili propušta da primeni dužnu prilježnost u sprečavanju, kažnjavanju, istrazi i naknadi štete nastale povredom prava od strane privatnih lica ili entiteta. (....) Takođe je implicitno sadržano u članu 7. da države ugovornice treba da preduzmu pozitivne mere da bi osigurale da privatna lica ili entiteti ne podvrgavaju mučenju, nehumanom ili unižavajućem postupku ili kaznama druga lica“.

Podsećamo da se ovo poslednje pojašnjenje Komiteta UN za ljudska prava odnosi na član 7. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima koji glasi: “Niko ne može biti podvrgnut mučenju ili svirepim, nehumanim ili unižavajućim kaznama ili postupcima. Posebno je zabranjeno da se neko lice podvrgne medicinskom ili naučnom eksperimentu bez njegovog slobodnog pristanka.” (Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Službeni list SFRJ, br. 7/71).

Naglašavanje da je **država dužna da spreči privatna lica ili druge entitete unutar nadležnosti države da podvrgavaju druge osobe mučenju ili ponižavajućim postupcima je značajno zato što se slične ocene kasnije spominju u odlukama međunarodnih sudova u slučajevima nasilja nad ženama**. Recimo, Evropski sud za ljudska prava u Strazburu, prilikom razmatranja slučajeva nasilja nad ženama, se pozivao na odredbe Evropske konvencije o ljudskim pravima (koje se tiču obaveze

40 Ekspertska tela UN koja se bave nadgledanjem i praćenjem implementacije konvencija o ljudskim pravima od strane država povremeno izdaju tzv. opšte preporuke ili opšte komentare – ovi dokumenti predstavljaju **ekspertska tumačenja konvencija**, pa prema tome, služe kao **opšta uputstva za primenu konvencija**

41 Komitet UN za ljudska prava je telo (sastavljeno od nezavisnih eksperata/kinja) koje nadgleda primenu Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima u državama ugovornicama (ovaj Pakt je usvojen 1966. godine, a stupio je na snagu 1976. (*International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR*); videti: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIndex.aspx>)

42 Komitet za prava deteta je nezavisno ekspertsko telo koje nadgleda primenu Konvencije o pravima deteta u državama ugovornicama. Konvencija je usvojena 1989. (stupila na snagu 1990. godine); videti: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/>

43 Telo (čine ga nezavisni eksperti/kinje) koje nadgleda primenu Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (usvojen je 1966. godine, a stupio na snagu 1976.); videti: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIndex.aspx>

država da spreče mučenje i druge nehumane ili ponižavajuće postupke (videti u kasnijem tekstu).

U Opštoj preporuci 13. Komiteta za prava deteta o zaštiti deteta od svih oblika nasilja (Committee on the Rights of the Child, 2011; para.5) razjašnjene su obaveze država ugovornica da zaštite decu – žrtve i svedoke nasilja.

„Termin ‘države ugovornice’ odnosi se na obaveze država ugovornica da preuzmu odgovornost prema deci i to ne samo na nacionalnom nivou, već i na regionalnom i lokalnom. Ove specijalne obaveze su dužna prilježnost i obaveza da spreče nasilje ili povrede ljudskih prava, obaveza da pokrenu istragu i kazne počinioce, kao i obaveznu da obezbede pristup mehanizmima za pravnu zaštitu. (...) Države ugovornice će, nadalje, osigurati da sve osobe koje se u okviru svog posla bave prevencijom ili zaštitom od nasilja, ili reakcijom na nasilje, kao i osobe koje rade u pravosudnom sistemu, posvećuju pažnju potrebama dece i poštuju njihova prava.“

Slično tome, Opšta preporuka 16 Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava (2005; para.27) odnosi se na jednaka prava muškaraca i žena na uživanje svih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, a paragrafi interesantni u okviru ovog teksta preciziraju obaveze država u vezi sa posledicama nasilja nad ženama. Ovaj Komitet reafirmiše shvatanje da nasilje nad ženama predstavlja oblik diskriminacije i povezuje potrebu sprečavanja nasilja sa pravima koja su predmet Pakta:

„Rodno zasnovano nasilje je oblik diskriminacije koji sprečava mogućnost jednakog uživanja prava i sloboda, uključujući ekonomska, socijalna i kulturna prava, na osnovama ravnopravnosti“ (ibid.). Takođe, Komitet navodi da su države ugovornice dužne da obezbede zaštitu žrtvama nasilja u porodici (koje su najčešće žene) i da im omoguće, *inter alia*, pristup sigurnim kućama, pravne lekove i pristup mehanizmima za naknadu fizičke, mentalne i emocionalne štete. Objašnjeno je i da su države ugovornice dužne da obezbede da se u brak stupa isključivo slobodnom voljom supružnika, da muškarci i žene sami/e odlučuju da li će i kada sklopiti brak, kao i o izboru bračnog partnera, zatim, da pravne norme koje određuju minimalnu uzrasnu granicu za stupanje u brak moraju biti iste za muškarce i žene, a i dečaci i devojčice moraju biti jednako zaštićeni od praksi koje promovišu maloletničke brakove, ugovorene brakove i prinudne brakove. Takođe, navedeno je da su države dužne da osiguraju da žene imaju jednaka prava na bračnu imovinu i nasledstvo posle smrti muža. Države treba, prema ovoj Preporuci, da preduzmu odgovarajuće mere da bi eliminisale nasilje nad ženama i muškarcima i da delaju sa dužnom prilježnošću da bi sprečile, istražile, posredovale i kaznile i ispravile činove nasilja od strane privatnih lica (ibid.).



3.3. Fundamentalni principi na kojima počiva standard dužne prilježnosti u oblasti nasilja nad ženama

Problematika dužne prilježnosti u kontekstu borbe protiv nasilja nad ženama analizirana je u izveštajima sve tri dosadašnje Specijalne izvestiteljke UN o nasilju nad ženama: Radhike Coomaraswamy, Yakin Ertürk i Rashide Manjoo.

U kontekstu nasilja nad ženama, Ertürk (2006) smatra da se **standard dužne prilježnosti može koristiti kao sredstvo eliminisanja nasilja nad ženama i kao „aršin“ za određivanje da li države ispunjavaju svoje obaveze u borbi protiv tog nasilja.**

Kao primere primene standarda dužne prilježnosti u međunarodnoj sudskoj praksi, ona spominje odluke Interameričkog suda za ljudska prava iz 2001. godine (slučaj *Maria da Penha Maia Fernandes protiv Brazila*, detaljno opisan u ranijem tekstu) i odluku Evropskog suda za ljudska prava koji je primenio varijantu standarda dužne prilježnosti u slučaju *Osman protiv Velike Britanije (1998)*.

U oblasti nasilja nad ženama, dužna pažnja implicira obavezu države da se preduzima pozitivne akcije da bi sprečila nasilje i zaštitila žene od nasilja, kao i da kažnjava počiniocice i žrtvama kompenzuje štetu izazvanu nasiljem.

Ona ocenjuje, međutim, da je **primena standarda dužne prilježnosti u današnjoj praksi uglavnom bila ograničena na odgovor države na nasilje nad ženama koje se već desilo, i da je fokus bio na zakonodavnim reformama, pristupu žrtava pravdi i pružanju usluga žrtvama, dok je zapostavljena obaveza države da se bavi prevencijom rodno zasnovanog nasilja, uključujući i obavezu promene patrijarhalnih društvenih normi i struktura koji dovode do perpetuiranja tog nasilja** (Ertürk, 2006; para. 15).

Primena standarda dužne prilježnosti je dosad bila „**državnocentrična**“, uz zanemari vanje obaveza države da se spreče nasilje i da obezbede žrtvama kompenzaciju za pretrpljeno nasilje, a zapostavljena je i obaveza da se utvrdi odgovornost nedržavnih aktera/ki. Ključan izazov u borbi protiv nasilja nad ženama je primena postojećih standarda ljudskih prava u cilju suprotstavljanja uzrocima i posledicama nasilja nad ženama na svim nivoima od porodičnog doma do transnacionalne arene.

Yakin Ertürk (ibid.; paras. 34-37) definiše i **fundamentalne principe na kojima počiva koncept dužne prilježnosti u oblasti nasilja nad ženama:**

- Prvo, **država ne može da delegira svoje obaveze primene standarda dužne prilježnosti na druge aktere/ke**, čak i kada određene funkcije u borbi protiv nasilja nad ženama obavljaju druge države ili nedržavni akteri/ke, što implicira ekstrateritorijalne obaveze.

- Drugi fundamentalni princip je nediskriminacija, što implicira da se od država zahteva da **sa jednakom prilježnošću bave prevencijom, istragom i kažnjavanjem počilaca i obezbeđivanjem kompenzacije žrtvama u slučajevima nasilja nad ženama kao i u slučajevima drugih oblika nasilja.**
- Treće, **države treba da primenjuju obavezu dužne prilježnosti „u dobroj veri“, a u cilju prevencije i reakcije na nasilje nad ženama,** što nadalje povlači obavezu da preduzimaju mere i akcije da bi prava žena bila poštovana, zaštićena i promovisana. U ovom kontekstu, treba podsetiti na reči prethodne Specijalne izvestiteljke UN o nasilju nad ženama koja je naglašavala da je **dužna prilježnost „više od pukog usvajanja formalnih pravnih odredbi“** (Coomaraswamy, 2000; para. 53). Da bi država ispunila svoje obaveze u skladu sa standardom dužne prilježnosti, mora da „dela u dobroj veri“ i mora da efektivno sprečava nasilje nad ženama (ibid.).
- Konačno, fundamentalni princip na kojem počiva koncept dužne prilježnosti podrazumeva **dužnost države da omogući da intervencije u cilju prevencije nasilja nad ženama i reakcije države na to nasilje budu zasnovane na adekvatnim empirijskim podacima.** Kako smatra Ertürk (2006; para. 37):
- „Dosada je vrlo malo napora uloženo u monitoring i procenu efekata inicijativa koje su preduzete u cilju eliminisanja nasilja nad ženama... Postoji alarmantna potreba da se uspostavi pouzdana statistika i indikatori koje se odnose na nasilje nad ženama i evaluaciju intervencija kreiranih da bi se ono eliminisalo“.

3.4. Dosadašnja primena u svetu: kako države shvataju obavezu dužne prilježnosti u oblastima prevencije nasilja i zaštite i obeštećenja žrtava nasilja nad ženama

Ertürk (2006) takođe analizira primenu standarda dužne prilježnosti u različitim oblastima: prevenciji, zaštiti žrtava, kažnjavanju počilaca, obeštećenju žrtava i navodi primere iz mnogih zemalja sveta i na taj način zapravo ukazuje kako države zapravo shvataju (i u praksi operacionalizuju) standard dužne prilježnosti.

Ona ističe da države svoju obavezu primene dužne prilježnosti **u oblasti prevencije uglavnom ograničavaju na usvajanje novih zakonskih propisa, razvoj**



specifičnih seminara i programa obuke za profesionalce/ke i kampanje i druge programe podizanja svesti. Na osnovu (loših i dobrih) primera kako vlade nekih zemalja (sa vrlo raznorodnim ekonomsko-socijalnim uslovima), od Filipina i Južne Koreje do Danske i Austrije, shvataju primenu dužne prilježnosti u oblasti prevencije, njeni (ibid.) zaključci su indikativni:

1. Ima vrlo malo informacija ili studija praćenja koje bi analizirale efekte novousvojenih zakona, pa tako neki zakoni (navodno) usvojeni sa ciljem prevencije i kažnjavanja nasilja, zapravo dovode do daljeg kršenja prava žena. Ona navodi zabrinjavajući primer (tadašnjeg) ukrajinskog zakona, po kojem žena može biti uhapšena ako „provocira“ nasilje putem „ponašanja žrtve“.
2. Iako širom sveta postoje raznovrsni preventivni programi, ima malo dokaza o aktivnom angažovanju država na sveukupnoj društvenoj transformaciji, demistifikovanju dominantnih rodni predrasuda ili pružanju podrške inicijativama civilnog društva usmerenih u tom pravcu.

U oblasti zaštite žrtava, države obavezu dužne prilježnosti uglavnom shvataju kao pružanje usluga, kao što su SOS telefoni, centri za savetovanje, skloništa, zdravstvene usluge, pravna pomoć, mere zaštite u vidu zabrane prilaska žrtvi od strane počinioca, finansijska pomoć žrtvama. Ertürk (ibid.) ukazuje da skloništa uglavnom vode NVO, uz podršku države ili stranih donatora, a da servisi za žrtve najčešće nemaju „uporište“ u nacionalnim akcionim planovima ili zakonodavstvu. Njena analiza svetskih trendova u primeni standarda dužne prilježnosti u oblasti zaštite žrtava završava se zaključcima koji, i u kontekstu naše zemlje, deluju „prepoznatljivo“:

1. Premda su mnoge zemlje u svetu uvele **mere zaštite od nasilja**, kao što su mere zabrane prilaska žrtvi ili zabrane uznemiravanja žrtve od strane počinioca, **trend nedostatka dužne prilježnosti države u njihovoj implementaciji je zabrinjavajući**. Najizraženiji problemi su: izostanak adekvatne primene građansko-pravnih mera zaštite od strane policije i sudstva, a takođe i veliki problemi u krivično-pravnoj zaštiti, dok, sa druge strane, nepostojanje ili nedostatak usluga, kao što su skloništa, žrtvama često ne ostavlja drugi izbor nego da nastave da žive sa počiniocem.
2. Ozbiljan problem je u tome što se **zaštita žrtava najčešće svodi na pružanje kratkoročnih usluga urgentne pomoći u akutnim situacijama, a ne na pružanje mogućnosti i sredstava ženama - žrtvama nasilja da izbegnu reviktimizaciju**.

Ertürk (ibid.) je dalje analizirala kako države shvataju svoje obaveze dužne prilježnosti **u oblasti kažnjavanja počinilaca**. I u ovoj oblasti, države najčešće obavezu dužne pažnje shvataju kao usvajanje novih ili unapređivanje postojećih zakona (npr. definisanje novih krivičnih dela u oblasti trgovine ženama i uvođenje adekvatnih kazni za počinioce), zatim, kao ojačanje kapaciteta policije, tužilaštava i sudova da adekvatno reaguju na akte nasilja ili uvođenje specijalizovanih službi koje bi se bavile istragom. Ona navodi dobre primere iz prakse nekih zemalja koje su uvele posebne protokole za ponašanje policijskih službenika/ca, kao i primer Zakona o nasilju u porodici Južne Afrike, koji podrazumeva da policija ima obavezu da žrtvama objasni pravne procedure i da ih obaveštava o napretku u pravnom procesuiranju njihovog slučaja. Nasuprot tome, Specijalna izvestiteljka je na svojim misijama i posetama različitim zemljama prikupila primere alarmantne prakse, koji govore da mnoge države ne ispunjavaju obavezu dužne prilježnosti u preduzimanju istrage o prijavljenim aktima nasilja.

U pogledu primene standarda dužne prilježnosti u oblasti procesuiranja i kažnjavanja počinilaca najveći problemi su:

1. Uobičajena je i raširena praksa da **policija i sudstvo ne preduzimaju ozbiljne istrage u slučajevima prijavljenog nasilja**.
2. Modeli reagovanja država impliciraju **negativne trendove da se, umesto kažnjavanja počinilaca, primenjuje „rešavanje konflikata“**. Ona navodi primere da pripadnici/e institucija - socijalnog rada i policije - „obeshrabruju“ žrtve da prijave nasilje ili ih, kao u Uzbekistanu, Samoi i Vanuatuu, upućuju na instance u lokalnim zajednicama koje se bave medijacijom, „rešavanjem konflikata“, „pomirenjem“.
3. Čak i kada prijave nasilja „dospeju“ u pravni sistem, odnosno, bivaju procesuirani na sudu, **i dalje je alarmatno što sudstvo često smanjuje kazne počiniocima ili izriče neodgovarajuće kazne**. Postoje i primeri država u kojima krivično zakonodavstvo dozvoljava uslovnu kaznu za silovanje ukoliko žrtva pristane da se uda za počinioca.
4. **Pošto pravni sistemi propuštaju da obezbede žrtvama nasilja adekvatnu zaštitu, žene često odlučuju – da čute o nasilju**; izbegavaju da ga prijave da ne bi bile reviktimizirane.

U oblasti obeštećenja, odnosno, kompenzacije žrtava, Ertürk (ibid.) iznosi vrlo kratak zaključak.



1. **Aspekt primene dužne prilježnosti koji se odnosi na reparaciju je nerazvijen.** Postoji vrlo malo informacija o tome da li i na koji način države ispunjavaju svoju obavezu da omoguće reparaciju žrtvama. Nekoliko država je u svojim izveštajima podnetim Specijalnoj izveštiteljki UN navelo da imaju mogućnost kompenzacije žrtava iz fondova namenjenih žrtvama kriminala ili da postoji pravna mogućnost da žrtva zatraži obeštećenje u građansko-pravnom postupku.

3.4.1. Dosadašnja primena u praksi kvazi-sudskih instanci: odluke Komiteta CEDAW po Opcionom protokolu

Komitet CEDAW je doneo više značajnih odluka **po Opcionom protokolu uz Konvenciju CEDAW**⁴⁴ koje potvrđuju obavezu država da postupaju u skladu sa standardom dužne prilježnosti u slučajevima nasilja nad ženama u porodici ili seksualnog zlostavljanja žena/devojčica.

Opcioni protokol uz Konvenciju CEDAW, kojeg je usvojila Generalna skupština UN 6. oktobra 1999. godine, a stupio je na snagu 10. decembra 2000. godine, je **važan međunarodno-pravni mehanizam zaštite ženskih ljudskih prava**.

U kontekstu ovog teksta, naglašavamo da odluke Komiteta CEDAW po Opcionom protokolu imaju veliki značaj – predstavljaju ekspertsko tumačenje prava garantovanih Konvencijom CEDAW, pa mogu da posluže i kao smernice za određivanje mera koje bi države, u specifičnim situacijama, trebalo da preduzmu da bi implementirale ta prava u praksi, uključujući i slučajeve nasilja nad ženama.

Po Opcionom protokolu, postoje dve vrste raspoloživih postupaka:

1. Individue ili grupe (nakon što su iscrpele domaća pravna sredstva) mogu da se neposredno obrate Komitetu – da podnesu predstavku zbog kršenja prava garantovanih Konvencijom o eliminisanju svih oblika diskriminisanja žena (Konvencijom CEDAW). Ratifikovanjem Opcionog protokola država priznaje nadležnost Komiteta CEDAW da prima i razmatra predstavke individua ili grupa unutar njene nadležnosti. Komitetu se mogu obratiti i ženske NVO ili druge grupe/organizacije, u ime žrtve i uz njenu saglasnost⁴⁵.

⁴⁴ Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (2000), videti: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPCEDAW.aspx> (pristupljeno 8. juna 2013.)

⁴⁵ Prema članu 2. Opcionog protokola: „Ukoliko se predstavka podnosi u ime pojedinaca ili grupe pojedinaca, to mora biti učinjeno uz njihov pristanak, osim ako podnosilac opravdava postupanje u njihovo ime bez takvog pristanka.“ (Zakon o potvrđivanju Opcionog protokola uz Konvenciju o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori, br. 13/2002)

2. Sam Komitet može da preduzme istražni postupak⁴⁶ – da inicira istragu u situacijama ozbiljnog ili sistematskog kršenja ženskih prava unutar nadležnosti određene države bez prethodnog dobijanja individualne predstavke.

Odluke Komiteta CEDAW⁴⁷ po Opcionom protokolu relevantne u kontekstu ovog teksta, imajući na umu da se odnose na nasilje nad ženama (uključujući partnersko nasilje/nasilje nad ženama u porodici, seksualno zlostavljanje žena/devojčica, seksualno uznemiravanje) su: *A.T. protiv Mađarske, V.K. protiv Bugarske, S.V.P. protiv Bugarske, Isatou Jallow protiv Bugarske, Vertido protiv Filipina, Cecilia Kell protiv Kanade, Fatma Yildirim (pokojna) protiv Austrije, Şahide Goekce (pokojna) protiv Austrije, Inga Abramova protiv Belorusije, V.P.P. protiv Bugarske.*

Odluke imaju zajedničke elemente – potvrđuju i reafirmišu generalnu obavezu država ugovornica Konvencije CEDAW i Opcionog protokola da sa dužnom pažnjom preduzimaju akcije da bi sprečile akte nasilja nad ženama od strane privatnih lica, da bi zaštitile žrtve i dodelile im srazmernu nadoknadu (obeštećenje) za pretrpljenu fizičku i mentalnu štetu, kao i da bi sprovodile istrage i kažnjavanje počilaca.

U pojedinim slučajevima, Komitet CEDAW insistirao je i na **obavezi država da zaštite pravo žena na život**, o čemu svedoče odluke u slučajevima nasilja koji su doveli do smrti žrtve: *Fatma Yildirim (pokojna) protiv Austrije; Şahide Goekce (pokojna) protiv Austrije.*

Obrazloženja odluka mogu da posluže kao jasne smernice – šta generalna obaveza dužne prilježnosti države zapravo i konkretno znači u specifičnim slučajevima nasilja nad ženama.

U odluci koja se odnosila na nasilje nad ženama u porodici – *A.T. protiv Mađarske*, Komitet CEDAW (2005) je zaključio da je Mađarska propustila da ispuni svoje obaveze definisane članovima 2, 5 i 16 Konvencije CEDAW.

Pošto se radi o **prvoj i najpoznatijoj odluci Komiteta CEDAW po Opcionom protokolu u oblasti nasilja nad ženama**, detaljnije ćemo navesti okolnosti ovog slučaja, obrazloženje odluke Komiteta i principe kojima se rukovodio u donošenju odluke. **Iz obrazloženja je vidljivo da se Komitet CEDAW rukovodio standardom dužne prilježnosti** prilikom procene da li je država Mađarska ispunila svoje obaveze da spreči nasilje prema A.T. i da je zaštititi od posledica tog nasilja.

46 Prema članu 8. Opcionog protokola, istražni postupak regulisan je na sledeći način:

„1. Ukoliko Komitet primi pouzdanu informaciju koja ukazuje na teško ili sistematsko kršenje, od strane Države članice, prava navedenih u Konvenciji, Komitet će pozvati Državu članicu da saraduje u ispitivanju tačnosti informacije i da u tom cilju podnese primedbe koje se tiču predmetne informacije.

2. Uzimajući u obzir primedbe koje je podnela Država članica, kao i sve druge dostupne pouzdane informacije, Komitet može imenovati jednog ili više svojih članova da sprovedu istragu i da o tome hitno obaveste Komitet. Kada okolnosti to zahtevaju i uz pristanak Države članice, istraga može da uključi i posetu njenoj teritoriji.

3. Nakon razmatranja nalaza takve istrage, Komitet će ove nalaze, uključujući i sve komentare i preporuke, proslediti odnosnoj Državi članici.

4. U roku od šest meseci od prijema nalaza, komentara i preporuka prosleđenih od strane Komiteta, odnosna Država članica će svoje primedbe podneti Komitetu.

5. Takva istraga se sprovodi u poverenju i saradnja Države članice neophodna je tokom svih faza postupka.“ (Zakon o potvrđivanju Opcionog protokola uz Konvenciju o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, *Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori*, br. 13/2002)

47 Videti: Optional Protocol to CEDAW, Merit decisions by decision type, <http://opc daw.wordpress.com/communications/by-decision-type/> (pristupljeno 25. avgusta 2013.)



A.T. se obratila Komitetu (po procedurama u skladu sa Opcionim protokolom) 2003. godine, tvrdeći da su prekršena njena prava definisana članovima 2(a), 2(b), 2(e), 5(e) i 16. Konvencije CEDAW, a zahtevala je i izricanje odluke o privremenim merama zaštite u skladu sa članom 5, stav 1⁴⁸ Opcionog protokola, jer je strahovala za svoj život. Tvrđila je da je bila više godina izložena nasilju u porodici i ozbiljnim pretnjama od strane svog nevenčanog supruga L.F. sa kojim je živela i imala dvoje dece, od kojih je jedno imalo oštećenje mozga. Nakon što je napustio porodični dom i počeo da živi sa drugom ženom, L.F. je nastavio sa napadima na A.T. i upadima u stan u kojem je živela sa decom (dešavalo se i da provali u stan). Poslednji napad se desio 2001. godine i A.T. je nakon toga bila hospitalizovana. A.T. navodi da nije tražila smeštaj u skloništu za žrtve nasilja, jer nijedno nije bilo adekvatno opremljeno da primi majku i dete sa invaliditetom. U svojoj predstavi, A.T. je takođe navela i da su u toku dva krivična postupka protiv L.F. (drugi postupak je, po službenoj dužnosti, pokrenula bolnica u koju je smeštena nakon napada). Ona je povelala i građansko-pravni postupak za podelu imovine (pošto je stan bio u zajedničkom vlasništvu - njenom i L.F.), koji je bio obustavljen. Tvrđila je da mađarske vlasti nisu nikada odredile pritvor njenom bivšem partneru L.F. i da nisu ništa preduzele da bi je zaštitile od njegovih kontinuiranih napada.

Komitet CEDAW je u svojoj odluci zaključio da je Mađarska, kao država ugovornica Konvencije CEDAW i Opcionog protokola uz Konvenciju, propustila da izvrši svoje obaveze i time prekršila prava A.T. shodno članovima 2(a), 2(b), 2(e) i 5(a), a u vezi sa članom 16. Konvencije CEDAW.

U obrazloženju odluke (CEDAW Committee, 2005; para. 9.2.), Komitet se poziva na standard dužne prilježnosti. Podsećajući na definiciju nasilja nad ženama iz Opšte preporuke 19 (CEDAW Committee, 1992), Komitet ponavlja odredbe iz te Preporuke da „diskriminacija prema odredbama Konvencije CEDAW nije ograničena na akcije/delovanje nacionalnih vlada ili akcije učinjene u ime nacionalnih vlada“ i da „prema generalnim principima međunarodnog prava i specifičnim konvencijama o ljudskim pravima, države su odgovorne za radnje privatnih lica ukoliko nisu sa dužnom prilježnošću preduzele akcije da spreče povrede prava ili da istraže i kazne nasilne radnje i obezbede kompenzaciju“.

Nadalje, pozivajući se na ove opšte odredbe o obavezi dužne prilježnosti, Komitet analizira da li je ova obaveza bila ispunjena u specifičnom slučaju A.T. i procenjuje da imaju osnova tvrdnje A.T. da su njena prava (prema članovima 2, 5 i 16 Konvencije CEDAW) prekršena.

Komitet obrazlaže da obaveze država definisane članom 2 (a), 2(b) i 2 (e) Konvencije CEDAW podrazumevaju i prevenciju nasilja nad ženama i zaštitu žrtava od toga nasilja, a da je, u komunikaciji upućenoj Komitetu povodom slučaja A.T., sama država priznala da akcije koje je A.T. preduzela nisu omogućile njenu hitnu i neposrednu zaštitu od nasilnih radnji njenog bivšeg partnera, i da, povrh toga:

⁴⁸ Član 5. stav 1. Opcionog protokola uz Konvenciju CEDAW glasi:

„1. U svakom trenutku nakon prijema predstave, a pre nego što je doneta odluka o njenom predmetu, Komitet može podneti Državi članici na koju se predstava odnosi, na hitno razmatranje, zahtev da Država članica preduzme neophodne unutrašnje mere kako bi se izbeglo nastupanje eventualne nenadoknadive štete po žrtvu ili žrtve navodnog kršenja“ (Zakon o potvrđivanju Opcionog protokola uz Konvenciju o elimisanju svih oblika diskriminacije žena, *Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori*, br. 13/2002).

„Pravni i institucionalni mehanizmi u državi ugovornici još uvek nisu dovoljni da obezbede koordinisanu, sveobuhvatnu i efikasnu zaštitu i podršku žrtvama nasilja u porodici u skladu sa očekivanjima koja proističu iz međunarodnih standarda“ (CEDAW Committee, 2005; para. 9.3.).

Država je takođe priznala da slučajevi nasilja u porodici ne predstavljaju prioritet u sudskim postupcima, a Komitet dodaje i da to važno i u slučaju građansko-pravnih i krivičnih mehanizama koji su bili pokrenuti u slučaju A.T. Komitet (ibid.) daje i izuzetno važnu ocenu da:

„Žensko ljudsko pravo na život i fizički i mentalni integritet ne može da bude potisnuto drugim pravima, uključujući i pravo na imovinu i pravo na privatnost“. (ibid., para. 9.3.)

Analizirajući tvrdnje A.T. o kršenju njenih prava iz članova 5. i 16. Konvencije CEDAW, Komitet takođe zaključuje da je:

„Tokom četiri godine i sve do današnjeg dana, podnositeljka predstavke bila izložena pretnjama od strane bivšeg partnera, oca njene dece. Bila je izložena i njegovom premlaćivanju. Nije uspela, bilo putem krivičnih, bilo putem građansko-pravnih postupaka, da privremeno ili trajno zabrani bivšem partneru L.F. da upada u stan u kojem je živela sa decom. Nije mogla da zatraži meru zabrane pristupa ili meru zaštite, jer te mere ne postoje u državi ugovornici. Nije mogla da pobegne u sklonište, jer nijedno nije bilo opremljeno da je primi sa njeno dvoje dece, od kojih jedno ima invaliditet. Država nije osporila nijednu od ovih činjenica, a sve ove činjenice, uzete zajedno u obzir, ukazuju da su prava A.T. shodno članovima 5. i 16. Konvencije CEDAW bila prekršena“. (ibid., para. 9.4.)

Na osnovu odluke koju je doneo, Komitet je dao preporuke Mađarskoj da:

„preduzimanjem hitnih i efikasnih mera obezbedi garantovanje fizičkog i mentalnog integriteta A.T. i njene porodice i da: obezbedi A.T. bezbednost doma u kojem će živeti sa svojom decom, da obezbedi da prima izdržavanje za decu i odgovarajuću pravnu pomoć, kao i da joj dodeli obeštećenje, srazmerno pretrpljenoj fizičkoj i mentalnoj šteti i težini povrede njenih prava“ (ibid., para. 9.6.).



Komitet je dao i neke veoma specifične preporuke državi koje su opšteg karaktera (odnose se na generalne obaveze države u oblasti nasilja nad ženama u porodici, a ne na sam slučaj A.T.).

Ove preporuke dosta jasno pokazuju šta Komitet podrazumeva pod obavezama države u vezi sa nasiljem nad ženama. Mađarskoj je preporučeno da ispunjava svoje obaveze da sprečava nasilje nad ženama i preduzima druge aktivne mere:

- a) Da poštuje, štiti, promovise i ispunjava ženska ljudska prava, uključujući i prava na slobodu od svakog oblika nasilja u porodici, a što uključuje i zastrašivanja ili pretnje nasiljem,
- b) Da obezbedi žrtvama nasilja u porodici maksimalnu zakonsku zaštitu tako što će delovati sa dužnom prilježnošću u cilju sprečavanja nasilja i reakcije na nasilje nad ženama
- c) Preduzme sve neophodne mere da bi osigurala hitnu implementaciju i evaluaciju Nacionalne strategije prevencije i efikasnog tretmana nasilja u porodici
- d) Preduzme sve neophodne mere da bi obezbedila redovne programe obuke o Konvenciji CEDAW i Opcionom protokolu za pripadnike/ce sudstva, tužilaštva i policije
- e) Primeni po hitnom postupku i bez odlaganja Zaključne komentare Komiteta iz avgusta 2002. godine povodom Kombinovanog četvrtog i petog periodičnog izveštaja Mađarske koji se odnose na nasilje nad ženama i devojkicama, a naročito preporuku Komiteta o usvajanju posebnog zakona o zabrani nasilja nad ženama u porodici, koji će uključiti mere zaštite žrtava, kao i mere podrške žrtvama, uključujući skloništa
- f) Da pokreće hitne, temeljne, nezavisne i ozbiljne istrage svih optužbi za nasilje u porodici, privede počinioce pravdi u skladu sa međunarodnim standardima
- g) Omogući žrtvama nasilja u porodici bezbedan i hitan pristup pravdi, uključujući i besplatnu pravnu pomoć ukoliko je potrebno, da bi im se obezbedio dostupan, efikasan i adekvatan mehanizam pravne zaštite i oporavka
- h) Obezbedi programe za počinioce i programe nenasilnog rešavanja konflikata.

Komitet CEDAW se rukovodio sličnim principima prilikom analize drugih pomenutih slučajeva, recimo: *V.K. protiv Bugarske, Isatou Jallow protiv Bugarske, Vertido protiv Filipina, Fatma Yildirim (pokojna) protiv Austrije, Şahide Goekce (pokojna) protiv Austrije, V.P.P. protiv Bugarske.*

3.4.2. Dosadašnja primena u međunarodnoj sudskoj praksi: odluke Evropskog suda za ljudska prava

U periodu kada je Istanbulska konvencija još bila u procesu izrade, jedna od poznatih pravnih ekspertkinja, članica tela koje je bilo zaduženo za njenu izradu (ta-kozvanog *Ad Hoc* Komiteta Saveta Evrope za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici - CAHVIO), analizirala je sudsku praksu **Evropskog suda za ljudska prava** u Strazburu u oblasti nasilja nad ženama. U toj analizi, izvedenoj za potrebe Komiteta CAHVIO, Christine Chinkin (CAHVIO/Chinkin, 2009) je obuhvatila više presuda ovog suda u slučajevima različitih oblika nasilja nad ženama koje su počinili državni službenici/e ili privatna lica: *Aydin protiv Turske, Airey protiv Irske (1979), X i Y protiv Holandije (1985), Bevacqua protiv Bugarske (2001), M.C. protiv Bugarske (2003), Kontraova protiv Slovačke (2007), Branko Tomašić protiv Hrvatske (2009).*

- U slučaju *Aydin protiv Turske*, koji se odnosio na silovanje kurdske devojke u pritvoru od strane državnih službenika – pripadnika turskih bezbednosnih snaga, Evropski sud za ljudska prava je Tursku proglasio odgovornom za kršenje člana 3. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Evropske konvencije o ljudskim pravima). Sud je zaključio da su pripadnici državne institucije podvrgli pritvorenicu posebno teškom i ponižavajućem postupanju, što je izazvalo duboke psihičke posledice. Prema presudi Suda, akumulacija psihičkog i mentalnog nasilja i posebno surov čin silovanja kojem je bila izložena, predstavljaju torturu (stavovi 83-87, prema: CAHVIO/Chinkin, 2009). Država je propustila da preduzme adekvatnu istragu u vezi sa kršenjem člana 3. Evropske konvencije o ljudskim pravima⁴⁹, pošto počinioci silovanja nisu ispitani, istinitost njihove izjava iz izveštaja o događaju nisu preispitivane, a ustanovljeni su i problemi prilikom medicinskog pregleda žrtve, koji nije bio u skladu sa „zahtevima pravedne i efikasne istrage silovanja u pritvoru“ (istraga je više bila koncentrisana na određivanje da li je žrtva bila nevinna nego da li je bila silovana).

⁴⁹ Član 3. Evropske konvencije o ljudskim pravima (Zabrana mučenja) glasi: „Niko ne sme biti podvrgnut mučenju, ili nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju.“ (Službeni list Srbije i Crne Gore - Međunarodni ugovori, br. 9/2003, 5/2005, 7/2005-ispavka i Službeni glasnik Republike Srbije - Međunarodni ugovori br. 12/2010.)



Ostale analizirane presude (CAHVIO/Chinkin, 2009) su se odnosile na nasilje nad ženama od strane privatnih lica.

- U slučaju *Airey protiv Irske (1979)*, radilo se o neposrednoj pravnoj pomoći u situacijama sudskog razvoda braka u kojem je žena bila izložena partnerskom nasilju. Žena je tražila razvod od muža koji je ranije bio osuđen zbog napada na nju, a prema zakonskim procedurama, razvod je bio moguć jedino na Višem sudu, dok pravna pomoć nije bila obezbeđena. Evropski sud za ljudska prava je presudio da zaštita ljudskih prava ne sme da bude teorijska i iluzorna, već praktična i efikasna. Obaveza države u osiguranju prava garantovanih Evropskom konvencijom o ljudskim pravima nije samo u tome da se uzdrži od mešanja u privatni ili porodični život (čl. 8. Konvencije⁵⁰), već podrazumeva pozitivne obaveze, u ovom slučaju – da obezbedi pravnu pomoć u slučaju razvoda (ibid.)
- Slučaj *X i Y protiv Holandije (1985)* odnosio se na seksualno zlostavljanje devojčice sa mentalnim hendikepom u privatnoj ustanovi za decu sa invaliditetom. Sud je utvrdio da je šesnaestogodišnju Y silovao muškarac B u toj ustanovi, što je dovelo do teške traume. X, otac devojčice, prijavio je nasilje policiji, ali usled nedostatka u zakonu, slučaj nije mogao biti procesuiran. Sud je ustanovio da je Holandija prekršila član 8. Evropske konvencije, pošto krivično zakonodavstvo nije predviđalo pravna sredstva u slučaju dece sa mentalnim hendikepom koja su preživela seksualno zlostavljanje, pa je zaključak Suda bio da građansko-pravna zaštita nije bila adekvatna (ibid).
- U novijem slučaju, *Bevacqua protiv Bugarske (2001)*, Evropski sud je Bugarsku proglasio odgovornom zbog prebacivanja tereta dokazivanja lake telesne povrede (prouzrokovane u kontekstu nasilja u porodici) na žrtvu. Podnosioci predstave bili su majka i sin. Majka je preživela nasilje u porodici, napustila nasilnog muža i tražila starateljstvo nad sinom. Tokom susreta sa detetom, otac je u više navrata bio nasilan prema majci i jednom prilikom joj naneo i lake telesne povrede (sud je modrice, slomljen nos i kontuzije glave sma-

50 Član 8. Evropske konvencije o ljudskim pravima (Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života) glasi:

"1. Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.

2. Javne vlasti neće se mešati u vršenje ovog prava sem ako to nije u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih." (Službeni list Srbije i Crne Gore - Međunarodni ugovori, br. 9/2003, 5/2005, 7/2005-ispravka i Službeni glasnik Republike Srbije - Međunarodni ugovori br. 12/2010.)

trao lakom povredom). Prema (tadašnjem) krivičnom zakonodavstvu Bugarske, u slučaju namerno nanete lake telesne povrede, krivični postupak pokreće žrtva privatnom tužbom. Podnositeljka predstavke je tvrdila da joj državne vlasti nisu omogućile da tuži muža zbog nasilja u porodici, kao i da prebacivanje tereta dokazivanja lake telesne povrede u situaciji nasilja u porodici na žrtvu nije saglasno sa obavezom države da obezbedi zaštitu od nasilja u porodici. Takođe, ona je tvrdila da je pomenuti zakon diskriminatoran, pošto nedostaci zakona disproportionalno pogađaju žene, a zakon tretira nasilje u porodici kao trivijalnu porodičnu stvar koja ne zasluđuje krivično gonjenje. Tvrdila je, takođe, da državne institucije ne samo da joj nisu pomogle, već su je optužile za otmicu sina kada je zatražila prijem u sklonište za žrtve porodičnog nasilja.

U presudi, Sud je ukazao da pozitivna obaveza države u skladu sa članom 8. Evropske konvencije o ljudskim pravima⁵¹ može da podrazumeva usvajanje mera regulisanja odnosa između pojedinaca/ki, posebno kada se radi o vulnerabilnim grupama. Obaveze države uključuju usvajanje i primenu u praksi pravnog okvira zaštite od nasilnih akata privatnih lica, a Sud je ukazao i da je:

„u mnogim međunarodnim instrumentima naglašena posebna vulnerabilnost žrtava nasilja u porodici i potreba za aktivnim angažovanjem države u njihovoj zaštiti“.

Sud je ustanovio da država jeste pružila pomoć žrtvi, pošto su policija i sudstvo preduzeli neke mere protiv počionica, a nije prihvatio tvrdnju žrtve da Evropska konvencija iziskuje gonjenje po službenoj dužnosti u svim slučajevima nasilja u porodici (nasuprot gonjenju na osnovu privatne tužbe). Interesantno je, međutim, da se Sud pozvao na Preporuku (2002)⁵ Komiteta ministara Saveta Evrope o zaštiti žena od nasilja (Rec.(2002)⁵, i njene odredbe (para. 33) o potrebi da država usvoji administrativne mere i mere javnih politika i zaključio da bugarski zakoni nisu adekvatni, a da aktivnosti sudstva i policije nisu bile efikasne.

Sud je u presudi dalje zaključio da postojanje mogućnosti privatne tužbe nije bilo dovoljno, jer nije moglo da spreči ponavljanje nasilja. Državne vlasti su propustile da primene sankcije protiv počionica, i da ga primoraju da se uzdrži od daljeg nasilja, čime je država propustila da urgentno pruži pomoć koja je podnositeljici predstavke (supruzi i sinu) bila potrebna, a da je stanovište žrtava da su vlasti tretirale njihov problem kao „privatnu stvar“ u suprotnosti sa pozitivnim obavezama države u skladu sa članom 8. Evropske konvencije o ljudskim pravima.

⁵¹ Član 8. Evropske konvencije o ljudskim pravima odnosi se na pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života (citirano ranije)



- Naredni slučaj u oblasti nasilja nad ženama pred Evropskim sudom za ljudska prava: *M.C. protiv Bugarske (2003)* odnosio se na zakonsku definiciju silovanja kao prinude na seksualni odnos uz primenu sile ili pretnje, odnosno sudsko tumačenje da nedostatak fizičkog otpora predstavlja pristanak na seksualni čin. Utvrđene su sledeće činjenice. Radilo se o slučaju silovanja četrnaestogodišnje M.C. od strane dvojice muškarca koje je poznavala i sa kojima je svojevremeno izlazila, uz uslov da se vrati kući do ugovorenog vremena. Kada je ovu dvojicu muškaraca optužila za silovanje, sprovedena je istraga, ali nije podneta krivična prijava. Naknadno, tužilac je zatražio dodatnu istragu i predložio obustavljanje postupka zbog nedostatka dokaza da je M.C. pružala fizički otpor seksualnom činu, odnosno, da zbog nedostatka dokaza da su dvojica muškaraca upotrebila silu ili prinudu. Shodno tome, bugarski krivično-pravni sistem je tumačio nedostatak fizičkog otpora žrtve kao dokaz u prilog njenog voljnog pristanka na seksualni čin. Sud je presudio da definicija silovanja iz Krivičnog zakona Bugarske – kao situacije u kojoj je, *inter alia*, žena prisiljena na seksualni odnos „silom ili pretnjom“ – u suprotnosti sa članovima 3. i 8. Evropske konvencije o ljudskim pravima, pošto pozitivna obaveza države znači da je neophodno kažnjavanje i efikasna istraga svakog nedobrovoljnog seksualnog čina, uključujući i situaciju kada nije postojao fizički otpor žrtve. Sud je dalje zaključio da krivično zakonodavstvo koje ograničava silovanje na situaciju kada silovatelj primenjuje silu ili pretnju dovodi žene u rizik od daljeg nasilja, a naglasio je i da je, nasuprot tradicionalnom shvatanju istrage u kojoj je potrebno dokazati da je postojala sila/prisila, sadašnji trend u Evropi je da se ispituje da li je žrtva iskazala pristanak. Prema tome, moderni standard je da se sankcioniše nedobrovoljni seksualni akt, bez tendencije dokazivanja da je žrtva pružala fizički otpor.

„Rigidni pristup istrazi u slučajevima seksualnih delikata, koji zahteva dokaze fizičkog otpora žrtve u svim situacijama, dovodi do rizika da neki oblici silovanja prolaze nekažnjeno, čime se ugrožava efikasna zaštita seksualne autonomije individue“ (para. 166; prema: CAHVIO/Chinkin, 2009).

U ovoj značajnoj presudi, precizirane su i druge obaveze države koje proističu iz standarda dužne prilježnosti. Postoji, prema presudi Evropskog suda za ljudska prava, pozitivna obaveza države da obezbedi efikasnost krivičnog zakonodavstva kroz sprovođenje efikasne istrage i krivičnog gonjenja. „Takva pozitivna obaveza se ne može, u principu, suziti samo na slučajeve neadekvatnog tretmana od strane državnih službi“ (para. 151), već mora postojati procena verodostojnosti izjava s obzirom na kontekst, i uvažavanje svih prisutnih okolnosti“ (para 177).

„Državne institucije moraju da istraže sve činjenice i da donesu odluku na osnovu procene svih prisutnih okolnosti“ (para. 181), što se, u slučaju M.C. , nije desilo, pošto je ustanovljeno da nije bilo provere dokaza koje su pružili svedoci, oštećenju strani nije bilo omogućeno da postavlja pitanja svedocima, a tužilac nije proveravao kredibilnost izjava dvojice optuženih.

U pristupu istrage i tužilaštva bilo je propusta da se ispune zahtevi pozitivne obaveze država – u skladu sa relevantnim modernim standardima u komparativnom i međunarodnom pravu – da se usvoji i primeni efikasna krivično-pravni sistem koji će sankcionisati sve oblike silovanja i seksualnog zlostavljanja“ (para. 185). Stoga je Sud zaključio da propusti u istrazi impliciraju da je Bugarska prekršila obavezu da stvori i primeni efikasan krivično-pravni sistem koji će sankcionisati sve oblike silovanja i seksualnog zlostavljanja.

Takođe, Sud je skrenuo pažnju na posebnu osetljivost dece na sve oblike seksualnog zlostavljanja i zaključio da se vlasti Bugarske mogu kritikovati zato što nisu pridavale dovoljnu pažnju posebnoj osetljivosti mladih i specifičnim psihološkim faktorima koji postoje u slučajevima silovanja maloletnika/ca (para. 183).

- U slučaju *Kontrova protiv Slovačke (2007)*, Evropski sud za ljudska prava je uspostavio novi standard koji se odnosi na preciziranje obaveza dužne prilježnosti države u slučajevima nasilja u porodici.

Podnositeljka predstavke je podnela krivičnu prijavu protiv supruga koji ju je tukao električnim kablom, tvrdeći da je bila izložena dugotrajnom psihičkom i fizičkom nasilju od strane supruga. Par dana nakon podnošenja prijave, otišla je, zajedno sa suprugom, u okružnu policijsku stanicu, tražeći da povuče prijavu. Državne institucije nisu tim povodom preduzele nikakvu dalju akciju. Nekoliko nedelja nakon toga, suprug je ubio dvoje zajedničke dece i sebe.

U presudi Evropskog suda, reaffirmisana je pozitivna obaveza države da „preduzme odgovarajuće korake da bi zaštitila života osoba pod njenom nadležnošću“, kao i primarnu obavezu da obezbedi pravo na život tako što će uspostaviti efikasne krivično-pravne odredbe da bi sprečila krivične akte protiv privatnih lica, uz odgovarajuće policijske i sudske mehanizme za sprečavanje, suzbijanje i kažnjavanje prekršilaca krivičnog zakonodavstva.



Nadalje, Sud je utvrdio da pozitivna obaveza države obuhvata i obavezu državnih vlasti da preduzmu operativne preventivne mere da bi zaštitile pojedince/ke čiji je život u opasnosti od kriminalnih radnji drugih privatnih lica. Ova obaveza mora da se tumači na takav način da ne stvara nemoguć ili disproportionalan teret državnim vlastima, to jest, da se ne odnosi na bilo koju tvrdnju o ugroženosti života.

„Da bi postojala pozitivna obaveza države, mora se ustanoviti da su vlasti znale ili morale znati u trenutku kada su se događaji dešavali da postoji stvaran i neposredni rizik da život identifikovane individue bude ugrožen od strane trećeg lica, a da nisu preduzele mere u okvirima svojih nadležnosti koje bi, na osnovu razumne procene, mogle da dovedu do toga da rizik po život bude izbegnut.“

Sud je reafirmisao stav da je, u ovom slučaju, jedan od glavnih zadataka policije bio da zaštiti fundamentalna prava i slobode, život i zdravlje, a da je lokalna policijska stanica bila upoznata sa situacijom (na osnovu prethodne komunikacije i telefonskih poziva hitnoj policijskoj službi) da postoje ozbiljne optužbe da se odvija dugotrajno fizičko i psihičko nasilje, uz teško premlaćivanje električnim kablom i pretnje puškom. Policija je imala specifične obaveze: da primi i evidentira krivičnu prijavu žrtve, da vodi propisnu evidenciju o telefonskim pozivima policijskoj službi, da prosledi informacije narednoj smeni policajaca/ki o situaciji, kao i da preduzme akciju u vezi sa optužbom da suprug ima pušku i preti supruzi njome. Policija je propustila da ispuni ove obaveze, a jedan od policijskih službenika je čak pomogao žrtvi i njenom suprugu da promeni svoju prvobitnu krivičnu prijavu da bi bila tretirana kao prekršaj, što je sve zajedno dovelo do ubistva dece.

Ovaj propust policije predstavlja, prema presudi Evropskog suda, kršenje člana 2. Evropske konvencije o ljudskim pravima (pravo na život⁵²).

- U poznatom slučaju *Branko Tomašić i drugi protiv Hrvatske (2009)*, Evropski sud za ljudska prava je u presudi⁵³ reafirmisao stav iz slučaja *Kontrova protiv Slovačke (2007)* o pozitivnoj obavezi države da preduzme mere radi zaštite prava na život (i o proceduralnoj obavezi da obavi istragu) saglasno članu 2. Evropske konvencije o ljudskim pravima. Radilo se o slučaju nasilja u porodici koji se završio ubistvom žrtve M.T. od strane supruga M.M., kao i zajedničkog deteta počinioca i žrtve.

⁵² Član 2. Evropske konvencije o ljudskim pravima (Pravo na život) glasi:

„1. Pravo na život svake osobe zaštićeno je zakonom. Niko ne može biti namerno lišen života, sem prilikom izvršenja presude suda kojom je osuđen za zločin za koji je ova kazna predviđena zakonom.

2. Lišenje života se ne smatra protivnim ovom članu ako proistekne iz upotrebe sile koja je apsolutno nužna:

a) radi odbrane nekog lica od nezakonitog nasilja;

b) da bi se izvršilo zakonito hapšenje ili sprečilo bekstvo lica zakonito lišenog slobode;

c) prilikom zakonitih mera koje se preduzimaju u cilju suzbijanja nereda ili pobune“. (*Službeni list Srbije i Crne Gore - Međunarodni ugovori*, br. 9/2003, 5/2005, 7/2005 - ispravka i *Službeni glasnik Republike Srbije - Međunarodni ugovori* br. 12/2010.)

⁵³ Evropski sud za ljudska prava (2009) Predmet Branko Tomašić i drugi protiv Hrvatske (Zahtjev br. 46598/06), *Presuda, Strasbourg, 15. siječnja 2009.* Prevod kompletne presude na hrvatski dostupan je na sajtu Vlade Hrvatske, videti: http://www.vlada.hr/%2Fhr%2Fcontent%2Fdownload%2F221259%2F3249418%2Ffile%2FTOMASIC.pdf&ei=mnQsUteJJ-nA7AaD_YGgCg&usq=AFQjCNF8MREF2GXnGdpjDoNE-x83frnSoQ&bvm=bv.51773540,d.ZGU&cad=rja

Ženske NVO iz Hrvatske su zaslužne što je ovaj slučaj postao poznat u regionu i predstavljao značajan korak ka razumevanju pozitivnih obaveza države da zaštite žrtve nasilja u porodici.

Prema tvrdnjama podnositelja/ki pritužbe, roditelja i rođaka pokojne M.T., ona je živela zajedno sa počiniocem, nevenčanim suprugom, u stanu svojih roditelja, a 2005. rodila se kćerka M.T. i M.M. Počinilac M.M. je imao niz sukoba sa ukućanima, upućivao je pretnje M.T., zbog čega se 2005. iselio iz kuće. Nadležni Centar za socijalni rad Čakovec podneo je prijavu policijskoj upravi, navodeći između ostalog da je 2006. M.M. došao u Centar tvrdeći da ima bombu koju će "baciti na svoju bivšu suprugu M.T. i dete". Potom, M.T. je tužilaštvu podnela krivičnu prijavu protiv M.M. Navela je da je M.M. u više navrata dolazio u dom njenih roditelja gde je živela s kćerkom i da je pretio da će i nju i njihovu zajedničku kćerku razneti bombom ako ne pristane da mu se vrati. Nakon prijave, M.M. je pritvoren i započeta je krivična istraga protiv njega. U psihijatrijskom veštačenju, utvrđeno je da pati od ozbiljnog poremećaja ličnosti. Pošto je odslužio kaznu, počinitelj je ubio svoju nevenčanu suprugu i zajedničku kćerku, a potom i sebe.

U presudi, Evropski sud se ponovo pozvao na primarnu obavezu države da zaštiti pravo na život tako što će usvojiti i primeniti krivično-pravne odredbe da bi sprečila nasilne akte protiv privatnih lica, kao i uspostaviti odgovarajući policijsko-sudski sistem prevencije, suzbijanja i kažnjavanja kriminalnih akata privatnih lica. Sud je reafirmisao stav da pozitivna obaveza države podrazumeva operativne preventivne mere zaštite pojedinaca/ki čiji je život u opasnosti od kriminalnih radnji drugih privatnih lica, pri čemu je razjašnjeno da član 2. Konvencije (pravo na život) ne tumači na način da vlastima nametne nemoguć ili nesrazmeran teret (kao što je istaknuto u presudi u slučaju *Osman protiv Velike Britanije* (1998)). Prema tome, vlasti ne mogu u slučaju svakog navodnog rizika po život da podležu zahtevu iz Konvencije u vezi s preduzimanjem operativnih mera radi sprečavanja ostvarenja tog rizika.

Međutim, kako je utvrdio Sud, „pozitivna obaveza države će nastati ukoliko se utvrdi da su „državne institucije znale ili morale znati u trenutku kada su se događaji dešavali da postoji stvaran i neposredni rizik po život identifikovane individue zbog kriminalnih radnji trećeg lica, a da su propustile da preduzmu mere u okviru svojih nadležnosti za koje se, prema razumnoj proceni, moglo očekivati da će sprečiti taj rizik“ (ibid., para. 51; kao što je utvrđeno u ranijoj odluci Suda u slučajevima *Osman protiv Velike Britanije*, *Paul i Audrey Edwards protiv Velike Britanije* i *Bromiley protiv Velike Britanije*).

Sud je, takođe, zaključio da su hrvatske vlasti propustile da preduzmu odgovarajuće mere u okolnostima ovog slučaja. Iako je suprug tvrdio da ima bombu, u prvoj krivičnoj istrazi protiv njega nije naložena pretraga njegovog stana i vozila. Takođe, iako je psihijatrijsko veštačenje (izvršeno tokom sudskog postupka) pokazalo da je potreban kontinuiran psihijatrijski tretman, određen mu je obavezan tretman koji je zapravo bio prekratak, a vlasti su propustile da dokažu da je taj tretman bio propisno i odgovarajuće sproveden. Na osnovu toga što njegovo stanje nije adekvatno procenjeno neposredno pre izlaska iz zatvora, to jest, nije procenjen rizik po



život njegove supruge i kćeri, Sud je zaključio da su hrvatske vlasti propustile da sprovedu adekvatan tretman dok je počinitelj bio u zatvoru. Sud je ovaj poslednji propust smatrao „posebno upadljivim“, s obzirom na to da su lokalni sudovi njegove pretnje ocenili kao ozbiljne, a prethodni izveštaj psihijatrijskog veštaka je ukazivao da postoji veliki rizik da će on ponoviti slične kriminalne radnje.

Zato je zaključak presude Suda glasio da Hrvatska nije preduzela odgovarajuće mere kako bi smanjila rizik da počinitelj ostvari svoje pretnje nakon puštanja iz zatvora (pozivajući se na odluku iz slučaja *Osman protiv Velike Britanije*), kao i da je prekršila materijalnopravni aspekt člana 2. Konvencije.

Sud je ponovio ranije usvojen stav (u presudi donetoj u slučaju *McCann i drugi protiv Velike Britanije*) da obaveza zaštite života na osnovu člana 2. Konvencije „nalaže sprovođenje delotvorne službene istrage kada je smrt pojedinca/ke nastala kao posledica upotrebe sile, bilo od strane državnih službenika/ca ili privatnih lica“. Osnovna svrha takve istrage je da se osigura delotvorno sprovođenje domaćih zakona kojima se štiti pravo na život (para. 62), što podrazumeva da vlasti moraju preduzeti razumne raspoložive mere kako bi osigurale dokaze koji se odnose na incident. Bilo kakav propust u istrazi koji dovodi u pitanje mogućnost utvrđivanja uzroka smrti ili identifikovanja osobe ili osoba koje su za to odgovorne će dovesti do rizika povrede tih standarda. Za koji god da se način postupanja odluče, vlasti moraju delovati na sopstvenu inicijativu čim saznaju za dotičnu stvar.“ (Evropski sud za ljudska prava, 2009; para 62).

Na osnovu analiziranih slučajeva, autorka (CAHVIO/Chinkin, 2009) je zaključila da **sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava** ukazuje na sledeća stanovišta ovog Suda **u vezi sa problematikom nasilja nad ženama**:

1. **Postoji odgovornost države za nasilne radnje predstavnika/ca državnih institucija, a silovanje žene u zatvoru od strane državnih službenika predstavlja oblik mučenja** (primenjeno u slučaju *Aydin protiv Turske*).
2. **Države ugovornice imaju pozitivnu obavezu da štite pravo na život** u situacijama kada su predstavnici/e državnih institucija „znali ili morali znati u trenutku kada su se događaji dešavali da postoji stvaran i neposredan rizik po život identifikovane individue zbog kriminalnih radnji trećeg lica, a da su propustile da preduzmu mere u okviru svojih nadležnosti za koje se, prema razumnoj proceni, moglo očekivati da će sprečiti taj rizik“. Ovakvo preciziranje standarda dužne prilježnosti u odnosu na zaštitu prava na život Evropski sud je primenio u slučajevima nasilja nad ženama u porodici: *Kontrova protiv Slovačke (2007)* i *Branko Tomašić i drugi protiv Hrvatske (2009)*.

3. **Države imaju pozitivnu obavezu da uspostave krivično-pravni sistem u cilju suzbijanja nasilnih krivičnih radnji privatnih lica protiv drugih pojedinaca/ki**, potpomognut državnim organima za primenu zakona (policijom, tužilaštvom i sudstvom), koji rade na sprečavanju, suzbijanju i kažnjavanju kršenja odredbi krivičnog zakonodavstva (slučajevi *X i Y protiv Holandije (1985)*, *M.C. protiv Bugarske (2003)*, *Kontrova protiv Slovačke (2007)* i *Branko Tomašić i drugi protiv Hrvatske (2009)*).
4. **Države imaju proceduralnu obavezu da sprovede efikasne istrage navodnih kršenja člana 2. Konvencije (pravo na život) i člana 3 (zabrana mučenja, nehumanih ili ponižavajućih postupaka)**; (primenjeno u slučajevima: *Aydin protiv Turske, M.C. protiv Bugarske (2003)*).
5. **Definicija silovanja u krivičnom zakonodavstvu ne uključuje pružanje otpora od strane žrtve kao element bića krivičnog dela** (primenjeno u slučaju *M.C. protiv Bugarske (2003)*).
6. **Evropski sud za ljudska prava se pozvao na Preporuku (2002)5 Komiteta ministara Saveta Evrope o zaštiti žena od nasilja iz 2002. godine, kao i na Opštu preporuku 19 Komiteta CEDAW o nasilju nad ženama iz 1993. godine i na taj način prihvatio u svojoj sudskoj praksi standarde koje su uspostavili ovi pravno-neobavezujući međunarodni dokumenti u oblasti nasilja nad ženama** (primenjeno u slučajevima *Bevacqua protiv Bugarske (2001)* i *M.C. protiv Bugarske (2003)*).

Na osnovu pregleda slučajeva Evropskog suda za ljudska prava i analize pravnih ekspertkinja, možemo da zaključimo, u skladu sa ciljevima ovog teksta, da sudska praksa ovog Suda itekako može da pomogne u operacionalizaciji koncepta dužne prilježnosti u oblasti nasilja nad ženama.

Evropski sud za ljudska prava je **razvio praksu u kojoj je dao relevantnu pravnu interpretaciju primene članova Evropske konvencije o ljudskim pravima, pre svega, člana 2. (pravo na život), člana 3. (zabrana mučenja) u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i seksualnog zlostavljanja žena.**

Sud je ukazao na (gorenavedene) pozitivne obaveze država ugovornica da pokreće istrage i krivično goni počinioce u slučajevima nasilja nad ženama (nezavisno od toga da li se radilo o predstavnicima/cama državnih institucija ili privatnim licima),



da efektivno omogući zaštitu žrtava u skladu sa odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima (čl. 2, pravo na život i čl. 3, zabrana mučenja), kao i obavezu države da ustanovi i efikasno primenjuje krivično zakonodavstvo koje **kažnjava sve oblike silovanja i seksualnog zlostavljanja, ne zahtevajući fizički otpor žrtve kao preduslov.**

Sud je ukazao i na pozitivne obaveze država da zaštite pravo žrtava na život u slučajevima nasilja u porodici odn. partnerskog nasilja – tj. na **obavezu države da preduzme operative mere radi zaštite osobe čiji je život ugrožen partnerskim/porodičnim nasiljem i zaštiti njeno pravo na život** u situacijama kada su: „vlasti znale ili su morale znati da postoji stvaran i neposredni rizik po život identifikovane osobe usled kriminalnih akata treće osobe, a da su ipak propustile da preduzmu mere u okviru svojih moći i nadležnosti, koje bi, razumno sudeći, mogle da dovedu do izbegavanja pomenutog rizika“, što je primenjeno u slučajevima *Kontrova protiv Slovačke* i *Tomašić protiv Hrvatske* (CAHVIO/Chinkin, 2009, str. 9).

Posebno je važno istaći da je Sud ukazao na **pozitivnu obavezu država da štite pravo na život osoba ugroženih nasiljem u porodici i u situacijama kada je štite pravo na život osoba ugroženih nasiljem u porodici i u situacijama povlačenja žrtve iz procesa krivičnog gonjenja počinioca** (primenjeno u slučaju *Kontrova protiv Slovačke*, 2009).

Ovaj segment želimo da zaključimo podsećanjem na dramatične podatke o femicidu u Srbiji. Ubistva žena u kontekstu nasilja u porodici/partnerskog nasilja su česta kod nas, kao što potvrđuju saopštenja Mreže Žene protiv nasilja, koja ćemo pomenuti kasnije.

Kada razmatramo citirane presude Evropskog suda za ljudska prava u slučajevima ubistava žena u kontekstu partnerskog nasilja, treba da se zapitamo: ukoliko bi neki slučajevi femicida koji su se desili u Srbiji (a u kojima su žrtve prethodno prijavljivale nasilje institucijama) bili razmotreni pred ovim sudom, da li bi moglo da dođe do sličnih presuda?

3.5. Dometi i ograničenja primene koncepta dužne prilježnosti – kritike iz perspektive rodni teorija

Nakon pregleda dosadašnje primene standarda dužne prilježnosti u praksi (Ertürk, 2006), kao i analize sudske prakse (slučajeva nasilja nad ženama u kojima su međunarodni sudovi i kvazi-sudske instance primenjivali standard dužne prilježnosti), želimo da ukažemo i na **domete i ograničenja** njegove primene.

U sjajnim analizama tretiranja problematike silovanja u međunarodnom pravu (McGlynn and Munro, 2010) nalazimo ozbiljne kritike dosadašnjeg načina korišćenja koncepta dužne prilježnosti u oblasti nasilja nad ženama.

Neke autorke (Edwards, 2010) naglašavaju da je pozivanje na koncept dužne prilježnosti bilo korišćeno kao **strategija da se prevaziđe problem što nasilje nad ženama nije konceptualizovano u okviru opšteg međunarodnog prava** (ne spominje se eksplicitno u uobičajenim međunarodnim instrumentima za zaštitu ljudskih prava, tj. u najpoznatijim konvencijama). Ona (ibid.) smatra da su dosad korišćene dve strategije da se taj problem prevaziđe: prva - **da se nasilje nad ženama interpretira kao oblik rodne diskriminacije** (kao što čini Komitet CEDAW u svojoj poznatoj Opštoj preporuci 19 o nasilju nad ženama iz 1992. godine), a druga – **da se „kreativno“ tumače postojeći međunarodni instrumenti za zaštitu ljudskih prava tako da mogu da „uključe“ iskustva žena.** Ta druga strategija podrazumeva da se **nasilje nad ženama tumači kao oblik mučenja, ponižavajućeg ili nehumanog postupanja ili kažnjavanja**, koje je zabranjeno brojnim konvencijama o ljudskim pravima (npr. ICCPR, čl. 7; Evropska konvencija o ljudskim pravima, čl. 3; Američka konvencija o ljudskim pravima, čl.5(2); Afrička povelja o pravima čoveka i naroda, čl. 5).

Evropski sud za ljudska prava koristi ovu drugu strategiju – u nekim svojim presudama tumači silovanje kao specifičan oblik mučenja, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja, pošto „ostavlja duboke psihičke tragove/ožiljke“ (*Aydin protiv Turske*, 1997, para. 83; *M.C. protiv Bugarske*, 2003).

Tumačenje nasilja nad ženama kao oblika mučenja (torture) primenjeno je i u slučajevima koji su se desili izvan konteksta zatvora, npr. u slučajevima nasilja u porodici, genitalnog sakaćenja žena, prinudne sterilizacije. Feministički argument za ovakvo tumačenje je: „kada se 'privatno' nasilje nad ženama istrgne iz konteksta privatnosti/privatizacije, seksizma i sentimentalnosti, ono nije ništa manje teško i ozbiljno nego drugi oblici nehumanog institucionalnog nasilja“ (Copelon, 1994; prema: Edwards, 2010). Ovakvo pravno tumačenje silovanja saglasno je stavovima nekih feminističkih teoretičarki, npr. Catherine MacKinnon (1993; prema: Edwards, 2010) je ukazivala da je kontrola i zastrašivanje „opšte priznata“ svrha mučenja, pa stoga postoji mala razlika između mučenja i silovanja (ili drugih oblika seksualnog zlostavljanja). Sagledavanje silovanja kao oblika torture ukazuje da je ovo nasilje jednako ozbiljno kao jedno od najpoznatijih kršenja ljudskih prava.

Edwards (2010) podseća da je Interamerički sud za ljudska prava prvi primenio standard dužne prilježnosti, tumačeći u odluci *Velasquez protiv Hondurasa* (1988) da je država odgovorna što nije delovala sa dužnom prilježnošću u sprečavanju nasilja privatnih lica, ali da se u toj odluci nigde ne spominje „rod“ niti se na njega ukazuje, mada su kasniji izvori (npr. Ertürk, 2006) ukazivali da je koncept dužne prilježnosti značajan u kontekstu zaštite ženskih ljudskih prava, posebno, u kontekstu odgovornosti države za zaštitu žena od nasilja.

Edwards (ibid.), u ironičnom tonu, ukazuje: „Zanimljivo je, ipak, da se standard dužne prilježnosti prvi put pojavio u međunarodnom pravu ljudskih prava u slučaju koji predstavlja (tipično „muški scenario“), pošto se radi o političkom disidentu koji je „nestao“. Prema tome, iako su žene „disproporcionalno (u odnosu na muškarce) izložene nasilju u „privatnoj“ sferi, pitanje odgovornosti države za to „privatno“



nasilje se nije pojavilo u međunarodnom pravu dok se nije pokazalo da to pitanje značajno i u slučaju muškaraca“.

Razvijajući dalje ovu praksu koja je započela slučajem *Velasquez*, drugi međunarodni sudovi (ili kvazi-sudski mehanizmi) su primenili standard dužne prilježnosti i u oblasti nasilja nad ženama. Recimo, dve odluke Komiteta CEDAW po Opcionom protokolu koje su se odnosile na slučajeve ubistva žrtve u kontekstu partnerskog/porodičnog nasilja (*Fatma Yildirim (pokojna) protiv Austrije*; *Şahide Goekce (pokojna) protiv Austrije*) potvrdile su i reafirmisale primenu standarda dužne prilježnosti.

Uprkos tome, žene su i dalje nejednako tretirane u međunarodnom pravu, iako se primenjuje standard dužne prilježnosti, pošto je ovaj standard baziran na odgovornosti države. Osnovni problem vezan za korišćenje standarda dužne prilježnosti je u tome što ovaj standard sam po sebi „ne popravlja ovakvo stanje, jer žene moraju, prvo, da dokažu da su bile izložene nasilju od strane nedržavnog aktera, dakle, privatnog lica, i drugo – **posledice nasilja (šteta prouzrokovana nasiljem) mogu da se pripišu državi tek na osnovu dokazivanja da država nije delovala u skladu sa standardom dužne prilježnosti da bi sprečila to nasilje ili procesuirala počinioce**“ (Edwards, 2010). Prema tome, **iako sada žene mogu da iznesu slučajeve rodno zasnovanog nasilja pred međunarodne sudove i ti slučajevi mogu da potpadnu pod udar međunarodnog prava, ti slučajevi su i dalje negde „na periferiji“, odnosno, u sistemu međunarodnog prava ljudskih prava se više tretiraju kao „izuzeci“.**

Drugi problem vezan za korišćenje standarda dužne prilježnosti je što **ne zabranjuje nasilje nad ženama samo po sebi, per se, već samo zahteva da država preduzme „razumne korake“ da bi ga sprečila ili adekvatno reagovala na učinjenu štetu** (posledice nasilja). Ovo oslanjanje na definisanje „razumnih koraka“ je problematično, jer nosi rizik pristrasnog tumačenja. Edwards (2010) citira poznate feminističke teoretičarke (Cornell, 2003; prema: Edwards, 2010): **„Razumnost“ nije prirodna i objektivna, već socijalno i politički konstruisana putem identifikovanja ovog prividno neutralnog koncepta sa maskunilitetom“.**

Sa druge strane, **razmatranje „razumnih koraka“ je problematično jer je teško definisati šta je potrebno da bi se sprečilo ili eliminisalo/iskorenilo nasilje nad ženama.**

Edwards (2010) zaključuje: **iako je koncept dužne prilježnosti, kao široko definisan koncept, značajno proširio primenljivost međunarodnog prava ljudskih prava na nasilje nad ženama i potvrdio odgovornost države za to nasilje u okvirima međunarodnog prava, taj koncept ipak ima svoja ograničenja**, kako su pokazale analize (Byrnes and Bath, 2008; prema: Edwards, 2010).

Prema tome, smatra Edwards (2010), iako je došlo do velikog napretka u tretmanu nasilja nad ženama u okviru međunarodnog prava ljudskih prava, različite strategije (uključujući i korišćenje standarda dužne pažnje) koje su i dovele do napretka imale

su i negativne posledice – žene su i dalje nejednako tretirane u međunarodnom pravu ljudskih prava. Žene žrtve nasilja od strane nedržavnih aktera moraju da ispune dodatne pravne kriterijume, što ih udaljava od toga da potpuno iskoriste međunarodno-pravne instrumente UN za zaštitu ljudskih prava (ibid.).

U kontekstu kritike dometa standarda dužne prilježnosti, želimo da naglasimo i da relevantni izvori, u kojima se aktivno zagovara upotreba ovog standarda, ukazuju na probleme u njegovoj primeni. Jedna od specijalnih izvestiteljki UN za nasilje nad ženama u svom (više puta citiranom) posebnom izveštaju posvećenom standardu dužne prilježnosti, zastupa stav da je primena ovog standarda izuzetno važna za zaštitu ženskih ljudskih prava, posebno za pravo na zaštitu od rodno zasnovanog nasilja (Ertürk, 2006). Ipak, ona (ibid.) je analizirala i osnovne prepreke za njegovu primenu i naglasila da „**državno-centrično**“ **shvatanje ovog koncepta smatra problematičnim**.

Po njenom mišljenju (Ertürk, 2006) **kulturni relativizam je ključna barijera za implementaciju međunarodnih standarda ljudskih prava, jer služi opravdanju nasilja nad ženama**. U mnogim zemljama, pravosudni sistemi iskorišćavaju zahteve da se uvažava i priznaju običaji i tradicija, ili kulturne vrednosti manjinskih grupa da bi opravdali nasilne akte prema ženama.

Ona ukazuje i na drugu ključnu prepreku za adekvatnu primenu standarda dužne prilježnosti – restrukturisanje svetske ekonomije i sistema upravljanja, aktivnosti međunarodnih korporacija koji podležu drugačijim pravnim regulativama, doveli su do promena teritorijalnosti i suvereniteta kao suštinskih elemenata nacionalne države. Prema tome, države više nisu jedini izvor normativnosti i jedini subjekt međunarodnog prava, pošto se drugi akteri/ke, kao što su multinacionalne korporacije, finansijske institucije, međuvladine i međunarodne institucije i međunarodne NVO nameću kao „subjekti uticaja“ čija odgovornost u odnosu na poštovanje standarda ljudskih prava nije još preispitana.

U skladu sa ovim naglašavanjem da raznovrsni nedržavni akteri/ke na globalnoj sceni igraju itekako važnu ulogu u preraspodeli moći koja se odražava na ženska prava, možemo samo da se u potpunosti složimo sa zaključkom Yakin Ertürk (2006; para 75): „dok primarnu odgovornost za garantovanje da su ljudska prava poštovana, zaštićena i promovisana zadržava država, treba ukazivati na odgovornost drugih, nedržavnih aktera/ki za aktivnosti koje mogu voditi kršenju ljudskih prava.“

3.6. Sutrašnjica: razvijanje „potencijala“ standarda dužne prilježnosti i njegovo redefinisanje u cilju eliminisanja nasilja nad ženama

Najzanimljivija dimenzija ranije spominjanog tematskog izveštaja Yakin Ertürk (2006) o dužnoj prilježnosti je njeno ukazivanje da je **potrebno dalje razvijati i redefinisati standard dužne prilježnosti kako bi se što efikasnije primenio u kontekstu borbe protiv nasilja nad ženama**. Ertürk (ibid.) podseća da je univerzalni



fenomen nasilja nad ženama rezultat „istorijski nejednakih odnosa moći između muškaraca i žena, koji dovode do dominacije muškaraca nad ženama i diskriminacije žena od strane muškaraca, što sprečava napredak žena (DEVAW; 1993). Ona smatra da su dosadašnji napori u borbi protiv nasilja nad ženama „fragmentarni“, a da se problem posmatra izolovano od šireg konteksta ženskih ljudskih prava. Po njenom mišljenju, koreni ovakvog stanja su u „uskom tumačenju i primeni međunarodnih standarda ljudskih prava“ (ibid; para. 101) i da je stoga **potrebno istražiti „potencijal“ primene koncepta dužne prilježnosti u oblasti nasilja nad ženama**: „Ukoliko se ograničimo na sadašnju konceptualizaciju dužne prilježnosti kao elementa odgovornosti države, prepreke koje proističu iz relativnih kapaciteta države ostaće presudan faktor“.

Sa druge strane, ako se usudimo da pomeramo granice koncepta dužne prilježnosti i da zahtevamo da se države u potpunosti usklade sa zahtevima međunarodnog prava, uključujući i obavezu države da se bori protiv korena nasilja nad ženama i da zahteva i od nedržavnih aktera/ki da preuzmu odgovornost za svoja dela, onda ćemo napredovati u skladu sa našim aspiracijama o pravedenom svetu bez nasilja“ (ibid., para 102).

Da bi se, kako ona kaže, u potpunosti razvio „potencijal“ ovog standarda i da bi se okvir njegove primene proširio, potrebno je:

- **u punom obimu implementirati generalnu obavezu prevencije i kompenzacije i efikasno realizovati postojeće obaveze zaštite žrtava i kažnjavanja počilaca, i**
- **uključiti relevantne nevladine aktere kao nosioce aktivnosti u borbi protiv nasilja nad ženama** (ibid., stav 74).

„Potencijal“ standarda dužne prilježnosti je u novom tumačenju obaveza država da sprečavaju nasilje, sprovode istrage u slučajevima nasilja, štite žrtve od nasilja i obezbeđuju im kompenzaciju zbog pretrpljenog nasilja, kao i da mapira / analizira parametre odgovornosti i državnih i nedržavnih aktera/ki u odgovoru na nasilje. Zahtevi koje je potrebno ispuniti da bi se ispunio standard dužne prilježnosti variraju zavisno od nacionalnog konteksta, kao i interne dinamike i uključenih aktera/ki (ibid., para 103).

Važan uvid Yakin Ertürk (ibid.) odnosi se i na **moгуće razmere i domene (potencijalne) primene standarda dužne prilježnosti**. Njeno shvatanje se može tumačiti kao doprinos redefinisanju i razvoju dužne prilježnosti na više nivoa odnosno planova.

Na individualnom planu – države su dužne da obezbede adekvatnu zaštitu pojedinkama koje su žrtve ili pod rizikom od nasilja, što uključuje pristup pravdi i zdravstvenim i uslugama podrške, ali da bi se to ostvarilo, od država se zahteva da kreiraju adekvatan zakonski okvir, javne politike i pravne procedure da bi obezbedile zaštitu za sve žene, što nadalje podrazumeva i bezbedne uslove da bi

žene uopšte prijavile nasilje. Dalje, to uključuje i usluge kao što su skloništa, mere zapošljavanja, obrazovanja itd. „Skloništima bolje upravljaju NVO koje polaze od pristupa ljudskih prava, ali otvaranje, održavanje i bezbednost skloništa (i žrtava i osoblja) ostaje obaveza države u sferi zaštite žena od nasilja“, naglašava ona (ibid., para. 83). Osim toga, ona insistira da sve intervencije u pružanju pomoći konkretnim, pojedinačnim ženama treba da se rukovode principom osnaživanja. Dužnost države, sa druge strane, je da obezbedi „pravnu i finansijsku podršku relevantnim organizacijama civilnog društva“ (ibid).

U oblasti kompenzacije, Ertürk smatra da je obaveza država da obezbede adekvatnu reparaciju žrtvama tako što će im omogućiti pristup krivičnom i građansko-pravnom postupku, što uključuje i usluge podrške tokom pravnih postupaka. Komenzacija žrtvama za pretrpljene akte nasilja može da podrazumeva finansijsku nadoknadu za psihičke smetnje i fizičke povrede koje su posledica nasilja, ali takođe i za, npr. gubitak posla ili šansi za školovanje, ili pokrivanje troškova pravnih, medicinskih i drugih procedura koje su posledica nasilja. Obaveza je država i da obezbede ženama koje su preživele nasilje pristup uslugama koje služe oporavku i podršci. Koncept reparacije može da sadrži i elemente restorativne pravde.

Na nivou lokalnih zajednica, shvatanje koje zastupa Ertürk (ibid.) moglo bi se opisati kao bavljenje onim elementima „kulture“ koji predstavljaju korene nasilja nad ženama. Država treba da podrži socijalne pokrete koji doprinose demistifikaciji i transformaciji diskriminatornih stavova prema ženama. Ona navodi deo izveštaja Interameričke komisije za ljudska prava (2002) koji se odnosi na Meksiko:

„Nasilje je ponašanje koje se uči. Deo obaveza države u oblasti primene standarda dužne prilježnosti da bi sprečila takva krivična dela je da radi zajedno sa civilnim društvom u cilju promene takvog ponašanja i iskorenjivanja nasilja“.

Primena dužne pažnje u ovom kontekstu podrazumeva, između ostalog, kompanje podizanja svesti i promene školskih programa. **Nedostatak dužne prilježnosti u ovoj sferi bi značio da se država ne suprotstavlja svim tvrdnjama koje kršenje ljudskih prava žena opravdavaju običajima, tradicijom, religijom, pošto takvo opravdavanje samo po sebi predstavlja kršenje ljudskih prava**, čak iako nije dovelo do specifične štete.

3.7. Operacionalizacija dužne prilježnosti u zemljama EU: pet „P“

Kao što je već rečeno, sve tri dosadašnje Specijalne izvestiteljke UN o nasilju nad ženama su analizirale koncept dužne prilježnosti, kao i domete i izazove njegove primene u oblasti nasilja nad ženama. Sadašnja Specijalna izvestiteljka, Rashida Manjoo, priprema izveštaj koji će biti posvećen analizi kako države tumače i primenjuju standard dužne prilježnosti.



Opservatorija za nasilje nad ženama⁵⁴ Evropskog ženskog lobija (EWL)⁵⁵ iz Brisela je nedavno (European Women's Lobby, 2012) izvela **kros-kulturnu studiju (analizu) primene dužne prilježnosti u oblasti nasilja nad ženama u 27 zemalja EU, kao i zemljama – kandidatima za članstvo u EU**. Analiza je izvedena kao doprinos studiji Specijalne izvestiteljke UN o nasilju nad ženama posvećenog konceptu dužne prilježnosti.

Analiza se bavi primenom dužne prilježnosti u pet ključnih oblasti, koje autorke nazivaju „pet P“ (eng. *Prevention, Protection, Prosecution and investigation, Punishment of the perpetrator, Provision for reparation or compensation*). Tih pet oblasti su:

1. **Prevenција** nasilja nad ženama, što obuhvata: opšte preventivne mere, kao što su obrazovanje i kampanje podizanja svesti, zatim, zakonodavstvo u oblasti nasilja nad ženama, kao i obraćanje posebne pažnje na specifične grupe žena koje mogu biti pod većim rizikom od nasilja
2. **Zaštita žena od muškog nasilja**, što obuhvata mere neposredne zaštite, skloništa i druge servise, kao i koordinaciju između različitih sistema/institucija zaštite
3. **Istraga i procesuiranje**, što uključuje zaštitu/pravnu pomoć ženama tokom trajanja pravnih postupaka, kao i procesuiranje/krivično gonjenje počinitelaca
4. **Kažnjavanje počinitelaca**
5. **Obezbeđivanje obeštećenja ili kompenzacije žrtvama**.

U tekstu koji sledi, fokusiraćemo se na operacionalizaciju dužne prilježnosti u oblasti prevencije. Iako kros-kulturalna studija Evropskog ženskog lobija pruža vrlo indikativne primere dobre i loše prakse primene standarda dužne prilježnosti u svih pet navedenih oblasti, u tekstu koji sledi sužavamo fokus na oblast **prevencije, kao i na pitanje sprečavanja femicida**. Navodimo i jedan primer istrage/procesuiranja počinitelaca koji EWL naziva „inovativnim“, a koji može da se smatra i (bolnim) podsećanjem da „nečinjenje“ države, tj. izbegavanje državnih organa da primenjuju obavezu dužne prilježnosti u oblasti zaštite žrtava – dovodi do tragičnih posledica.

Za fokusiranje na oblast prevencije smo se odlučili imajući u vidu kritike primene ovog standarda u dosadašnjoj praksi (o kojima smo govorili u ranijim poglavljima). Kao što je rečeno, više autorki, uključujući i tadašnju Specijalnu izvestiteljku

⁵⁴ Evropski ženski lobi je 1997. osnovao Opservatoriju za nasilje nad ženama – ekspertsku grupu sastavljenu od predstavnica iz 33 evropske zemlje koje imaju dugo iskustvo i ekspertizu u ovoj oblasti.

⁵⁵ Evropski ženski lobi (*European Women's Lobby – EWL*) je najveća krovna organizacija ženskih mreža i asocijacija u Evropskoj uniji, koja radi na promovisanju ženskih ljudskih prava i jednakosti muškaraca i žena. Članice EWL potiču iz mnogobrojnih organizacija u svih 28 zemalja – članica EU, tri zemlje – kandidata za članstvo u EU, kao i 20 organizacija koje pokrivaju evropske zemlje, tako da ukupno članstvo uključuje više od 2000 asocijacija/organizacija/mreža (videti detaljnije: <http://www.womenlobby.org/>, pristupljeno: 3. avgusta 2013.)

UN za nasilje nad ženama, Yakin Ertürk (2006) je naglašavalo da je upravo u oblasti prevencije nasilja nad ženama implementacija standarda dužne prilježnosti neodgovarajuća ili ograničena.

Evropski ženski lobi – EWL (2012) promoviše **sveobuhvatno shvatanje prevencije** – insistira na tome da je potrebno boriti se protiv uzroka nasilja, što dalje znači da se treba baviti strukturalnim razlikama u pozicijama muškaraca i žena i transformacijom rodних uloga. Države treba da promovišu i organizuju akcije protiv rodnih stereotipa i predrasuda, da obezbede osnaživanje žena, uključujući i ekonomsko, uvedu specifične zakona protiv svih oblika nasilja nad ženama, upoznaju žene sa svojim pravima itd. EWL naglašava da države treba da „preduzmu konkretne akcije da bi smanjile nasilje nad ženama“ (EWL, 2012; str. 2). Ovo shvatanje se donekle može dovesti u pitanje. Da li možemo očekivati da će poboljšanje socijalnog i ekonomskog položaja žena, promena rodnih normi i uloga zaista dovesti do smanjivanja nasilja nad ženama? Ima iskustava i istraživanja koja govore suprotno. Možemo se, na primer, složiti da su skandinavske zemlje najdalje odmakle u procesu osnaživanja žena na ekonomskom, socijalnom i političkom planu i ostvarile značajne promene zakonodavstva i prakse. Ipak, novija istraživanja prevalencije nasilja nad ženama u ovim zemljama pokazuju da su stope prevalencije iste, ako ne i više, nego u nekim drugim evropskim zemljama (Kelly, 2012). Ta istraživanja dosta **ozbiljno dovode u pitanje naša shvatanja prevencije nasilja nad ženama i dovode do dilema u vezi sa primenom dužne prilježnosti u praksi**, koja, kako je više puta naglašeno, uključuje prevenciju kao jedan od bitnih aspekata. Da li smo sigurni da će strukturalne promene u odnosima moći dovesti do smanjenja rasprostranjenosti nasilja? Ili će, možda, neki muškarci postati agresivniji zbog osećanja da je njihova socijalna dominacija dovedena u pitanje?

Bez pokušaja da damo odgovor na ovu ozbiljnu dilemu, navodimo neke **pozitivne primere iz izveštaja Evropskog ženskog lobija (2012) koji mogu da posluže kao „vodič“ u kom pravcu bi se u Srbiji mogli usmeriti preventivni napori.**

EWL (ibid.) ocenjuje da je opšte obrazovanje o rodnoj ravnopravnosti, a naročito, organizovanje programa obuke nastavnika/ca u školama, deo većine nacionalnih akcionih planova u zemljama EU. Mada je u većini zemalja i dalje nedovoljno, preventivni programi su u poslednje vreme počeli da se bave problematikom opšte tolerancije nasilja nad ženama u javnosti. Kao primere u kojima je stanje u ovoj oblasti kritično, EWL navodi Mađarsku, Latviju i Srbiju. Fokus preventivnih programa u većini zemalja EU je na nasilju u porodici, a donekle, i na trgovini ženama.

Silovanje i seksualno zlostavljanje je retko u fokusu preventivnih programa, kao što je pokazala skorašnja kros-kulturalna studija: u poslednjih pet godina, preventivne kampanje protiv seksualnog nasilja izvođene su u svega 11 od 27 zemalja – članica EU. Još ređe su zastupljene kampanje protiv drugih oblika nasilja nad ženama i devojkicama, i to, po opadajućem redosledu, seksualno zlostavljanje devojkica, seksualno uznemiravanje, genitalno sakaćenje žena, nasilje nad ženama u ratu/konfliktu, prinudni brakovi. Kao pozitivan primer, EWL navodi nedavnu kampanju u Dan-



skoj koja se bavila prevencijom seksualnog i fizičkog nasilja u partnerskim vezama u periodu adolescencije i mlađeg odraslog doba⁵⁶.

EWL procenjuje da je **u oblasti prevencije nasilja nad ženama najveći napredak u zemljama EU i zemljama kandidatima, prema njihovoj komparativnoj analizi, ostvaren u oblasti uvođenja novih zakonskih rešenja**. Kao pozitivni primeri spomenute su Rumunija, Francuska, Turska i Irska, a u negativnom kontekstu – Hrvatska. Rumunija je 8. marta 2012., nakon slučaja femicida o kojem su izvestili svi mediji, usvojila promene zakona u oblasti nasilja u porodici – uvedena je mogućnost mera zaštite žrtava i mera zabrane prilaska počiniocima, a povećan je i budžet za skloništa za žrtve.

Neke autorke (Regan et al., 2007) smatraju da treba pratiti iskustva vezana za analize slučajeva femicida nakon počinjenog dela (eng. *fatality review*), što podrazumeva da praktičari/ke i pružaoci usluga treba da identifikuju ubistva i samoubistva koja su rezultat nasilja u porodici i da analiziraju slučajeve koji su doveli do smrti žrtve, kako bi identifikovali probleme i propuste u pružanju usluga žrtvi i poboljšali mogućnost preventivnih intervencija u budućnosti (Websdale, 2003).

U jednom istraživanju slučajeva femicida u Engleskoj (Regan, Kelly, Morris and Dibb, 2007) utvrđeno je da, u situacijama kada su žrtve bile u kontaktu sa institucijama (prijavljivale nasilje u porodici), **modeli procene rizika ili skala rizika u institucijama nisu pomogli u predviđanju i mogućem sprečavanju fatalnog ishoda**, niti je postojala adekvatna multi-sektorska koordinacija. Analiza slučajeva femicida ukazala na nedostatke uskog i kriminološki-usmerenog pristupa partnerskom nasilju koji je suviše fokusiran na fizičko nasilje, pa se gube iz vida slučajevi koji se ne uklapaju u uobičajena shvatanja upravljanja rizikom. **Razumevanje dinamike prinude i kontrole unutar partnerskog nasilja je značajnije u analizi femicida nego modeli zasnovani na skalama procene rizika**. U studiji je preporučeno da treba polaziti od definicije partnerskog nasilja koja je zasnovana na obrascu prinude i kontrole i da je potrebno uvrstiti „kontrolišuća“ ponašanja muškaraca i opsesivnu ljubomoru kao ključne potencijalne faktore rizika od femicida čak i u slučajevima u kojima nema ili ima veoma malo dokaza da se dešava fizičko ili seksualno nasilje.

3.7.1. Žene koje društvo nije odbranilo: istorijski slučaj u Francuskoj

Po pitanju **sprečavanja femicida**, izveštaj Evropskog ženskog lobija (ibid.) navodi samo, nažalost, negativne primere i poražavajuće statistike i nalaze istraživanja.

U izveštaju Evropskog ženskog lobija objavljeni su nalazi skorašnje nacionalne analize koju je izvršila policija u Francuskoj 2012. godine. Tokom 2011. godine, u Francuskoj se desilo 146 ubistava u kontekstu partnerskog nasilja (počinioci/počiniteljke bili su podeljeni u tri kategorije: suprug/a, partner/ka, bivši partner/ka). Od tog uku-

56 Videti: <http://itunes.apple.com/dk/app/rightige-k-rester/id527586359?ls=1&mt=8> (pristupljeno: 10. avgusta 2013.)

pnog broja žrtava, 122 su bile žene koje su ubili sadašnji ili bivši muževi/partneri, a 24 bili su muškarci koje su ubile sadašnje ili bivše supruge/partnerke. Analiza je pokazala da se u Francuskoj dešava, u proseku, jedno ubistvo u braku svakih 2,5 dana. Jedna žena biva ubijena svaka 3 dana, a jedan muškarac svakih 15 dana (ibid.).

Podaci o femicidu u Finskoj takođe impliciraju da države ne primenjuju dužnu prilježnost da bi zaštitile žene od partnerskog nasilja, pa se mnogi slučajevi završavaju smrću žrtve.

Tabela 1: Ubistva žena u Finskoj, 2003-2009.

Počinitelj je žrtvi bio:	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Muš / partner s kojim je živela u vanbračnoj zajednici	15	18	10	13	14	16	18
Dečko	5	1	6	7	10	6	5
Bivši muž /partner s kojim je živela u vanbračnoj zajednici / dečko	2	6	4	1	2	3	2
Ukupno	22	25	20	21	26	25	25

Izvor: European Women's Lobby (2012) *Responsibility of states in Europe regarding Violence against women EWL Report to the UN Special Rapporteur on Violence against Women, 30 October 2012. Brussels: EWL*

Jedan skorašnji slučaj u Francuskoj koji se završio neočekivanom odlukom na sudu ukazuje da neuspeh država da zaštite žene – žrtve partnerskog nasilja dovodi do tragičnih posledica.

Aleksandra se udala sa 17 godina za starijeg muškarca, koji je odmah počeo da je tuče, siluje i ponižava. Prisiljavao ju je na prostituciju da bi platio svoje dugove. Počeo je i da seksualno zlostavlja njenu decu iz prethodne veze. Policija i socijalne službe nisu reagovala na ovo nasilje. Kada je Aleksandra pokušala da prijavi nasilje, nije naišla na adekvatan odgovor socijalnih službi. Kada se obratila policiji i prijavila da je muž tuče, ali pošto joj je lice bilo „samo“ otečeno i nije krvarila, policija joj je savetovala da ne podnosi prijavu, već da samo da izjavu. Policija nije preduzela akcije; nije pratila dalji razvoj događaja, niti je privela muža. Pošto se našla zatečena u spirali nasilja, Aleksandra se osetila vrlo usamljenom, a ubrzo je morala da se sama odbrani. Tako je postala ubica.

U martu 2012. godine, Aleksandra, tada žena od 32 godine i majka četvoro dece, pojavila se pred sudom



u severnoj Francuskoj u krivičnom postupku zbog ubistva svog nasilnog muža koji je godinama tukao i silovao. Ispostavilo se da je Aleksandra 23. juna 2009. godine saopštila svom mužu da će ga ostaviti. U napadu besa, muž ju je pretukao i pokušao da je zadavi. Uzela je kuhinjski nož i zabola ga mužu u grlo. Na sveopšte iznenađenje, Aleksandra nije proglašena krivom i oslobođena je. Tužilac g-din Fremiaux je odustao od optužbe i saopštio prisutnima u sudu da je Aleksandra, koja je trpela nasilje 11 godina, pribegla samoodbrani zato što društvo nije bilo sposobno da je zaštititi.

Ovu odluku feminističke organizacije u Francuskoj, a i Evropski ženski lobi (2012) smatraju istorijskom. Evropski ženski lobi (ibid.) smatra da se ova neočekivana odluka može bar delimično pripisati dokazima u prilog nečinjenja od strane države „koja nije ispunila svoje obaveze u skladu sa standardom dužne prilježnosti, pa su se predstavnici države smatrali moralno odgovornim“ (European Women’s Lobby, 2012).

4. Fenomen „smanjivanja“ ili „osipanja“ (*attrition*): pregled stranih studija

Da bismo kreirali operacionalizovali koncept dužne prilježnosti i smislene indikatore efikasnosti pravosudnog sistema u kontekstu naše zemlje, u ovoj analizi koristimo i istraživanja koja su se bavila fenomenom tzv. „smanjivanja“, „opadanja“, „slabljenja“ ili „osipanja“ (eng. *attrition*).

U nastavku dajemo pregled istraživanja fenomena „osipanja“/„opadanja“: njihov cilj je bio da utvrde proporcije prijavljenih slučajeva seksualnog nasilja koji nisu sudski procesuirani, te nisu doveli do osude počinioca, što se može smatrati indikatorom efikasnosti pravosudnog sistema. Ova istraživanja su započeta u oblasti seksualnog nasilja, a u analizi koja sledi kasnije u tekstu pokazujemo da se slični poduhvati (bar delimično) mogu izvesti i kod nas, u odnosu na različite oblike nasilja nad ženama.

Brojna istraživanja širom Evrope utvrdila su, prvo, da se slučajevi silovanja i drugih oblika seksualnog nasilja retko prijavljuju institucijama - znatno ređe od slučajeva nasilja u porodici (npr. (Johnson and Sacco, 1995; Kelly 2000; Raijas, 2000, prema: Kelly and Regan, 2001), a istraživačice, poredeći studije iz različitih zemalja Evrope, su takođe procenile da se svega između 1 i 12% slučajeva silovanja prijavljuje policiji (ibid.).

Nadalje, u okviru kampanje britanskih NVO za borbu protiv silovanja (eng. *Campaign to End Rape*) utvrđen je alarmantan trend: analiza podataka o prijavljenim slučajevima silovanja tokom 20 godina (1977-1997) pokazala je da, iako je broj prijavljenih slučajeva u Engleskoj i Velsu porastao čak oko 5 puta, broj osuda počiniocima ostao je na manje-više istom nivou, ili je samo neznatno porastao: dok je 1977. svaki treći prijavljeni počinilac bivao osuđen, 1997. godine je to bio tek svaki deseti (Kelly and Regan, 2001). Istraživačice su istakle da ovakvi **trendovi „opadanja“ ukazuju na moguće slabosti na raznim nivoima pravnog sistema, počevši od policije (koja kvalifikuje pojedine slučajeve kao „lažne prijave“ ili nije uhapsila pojedine počinioce), zatim, da mnoge žrtve povlače prijave, kao i da tužilaštva odbacuju slučajeve zbog neadekvatnih dokaza ili da sudovi oslobađaju počinioce, to jest, ne proglašavaju ih krivim.**

Izvršene su i ozbiljne komparativne analize u 30-ak zemalja Evrope koje su pokazale veoma različite trendove u ovoj oblasti: dok je u Švedskoj obrazac bio sličan onom identifikovanom u Engleskoj (znatno povećanje prijavljivanja slučajeva silovanja, uz istovremeno slab porast osuda), u drugim zemljama ustanovljen je pad prijavljivanja; više zapadno-evropskih zemalja imalo je trend procesuiranja male propor-



cije slučajeva, dok su u nekim bivšim socijalističkim zemljama konstatovani trendovi porasta krivičnog gonjenja počinitelaca, uz istovremeni pad proporcije osuđenih. Pokazalo se i da statistički sistemi u mnogim zemljama EU ne pružaju podatke koji bi omogućavali kompletne analize.

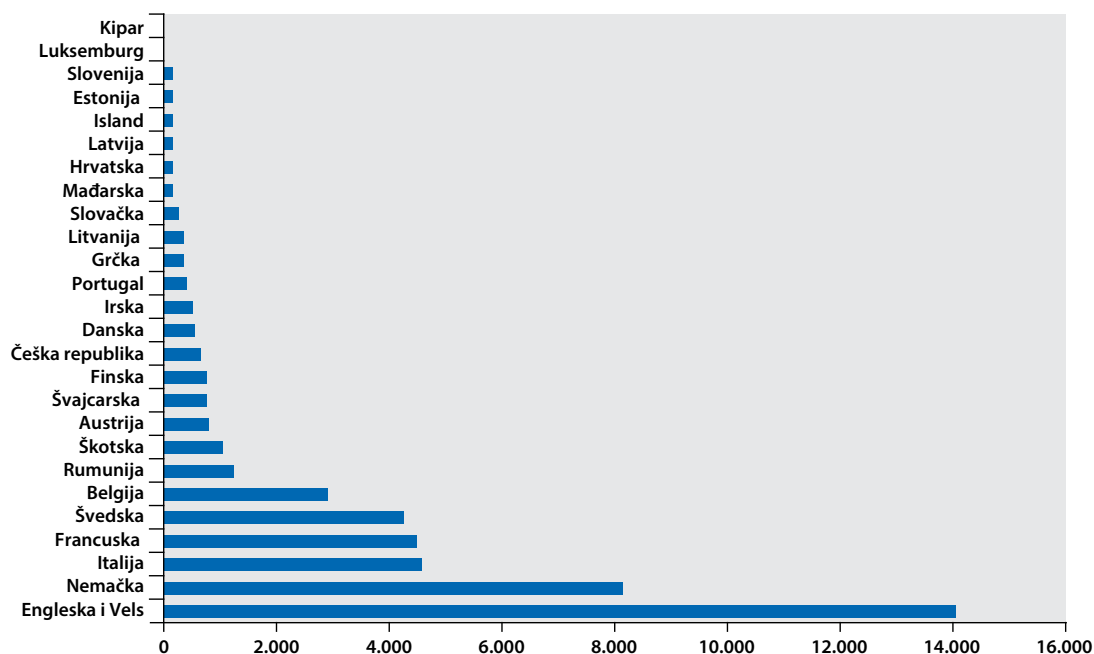
Kasnije analize (Regan and Kelly, 2003; Kelly, Lovett and Regan, 2005; HMCPSP, 2002; Lovett and Kelly, 2009) takođe su uključile pokušaj analize trendova vezanih za proporciju prijavljenih slučajeva koji nisu doveli do sudskog procesuiranja, tj. optužnice protiv počinioca, osude ili bilo koje druge sankcije počiniocu.

Najobuhvatnija kros-kulturalna studija „osipanja“ (Lovett and Kelly, 2009) uključila je komparativnu analizu raspoloživih podataka iz svih zemalja EU, kao i zemalja kandidata u periodu 1977-2007., i to: ukupan broj slučajeva silovanja prijavljenih policiji na godišnjem nivou i ukupan broj sudski gonjenih/optuženih i osuđenih počinitelaca, a podaci su dovedeni u vezu sa veličinom populacije (kao indikator je korišćena **stopa prijavljivanja silovanja**: broj prijavljenih slučajeva silovanja na 100,000 stanovnika/ca, videti Sliku 2). Na taj način, analizirane evropske zemlje su podeljene u tri grupe:

- zemlje sa **niskim** stopama prijavljivanja silovanja: ispod 6 na 100,000 stanovnika/ca (u ovu grupu spadalo je 10 zemalja, pretežno iz Južne i Istočne Evrope: Mađarska, Grčka, Hrvatska, Portugal, Slovačka, Slovenija, Kipar, Rumunija, Češka, Latvija),
- zemlje sa **srednjom** stopom prijavljivanja silovanja – od 6 do 10 prijavljenih slučajeva na 100 000 stanovnika (10 zemalja: Francuska, Litvanija, Estonija, Italija, Austrija, Luksemburg, Švajcarska, Danska, Irska, Nemačka), kao i
- zemlje sa **visokom** stopom: više od 10 na 100 000 stanovnika (u ovu grupu svrstano je svega 6 zemalja: Finska, Škotska, Engleska i Vels, Belgija, Island, Švedska).

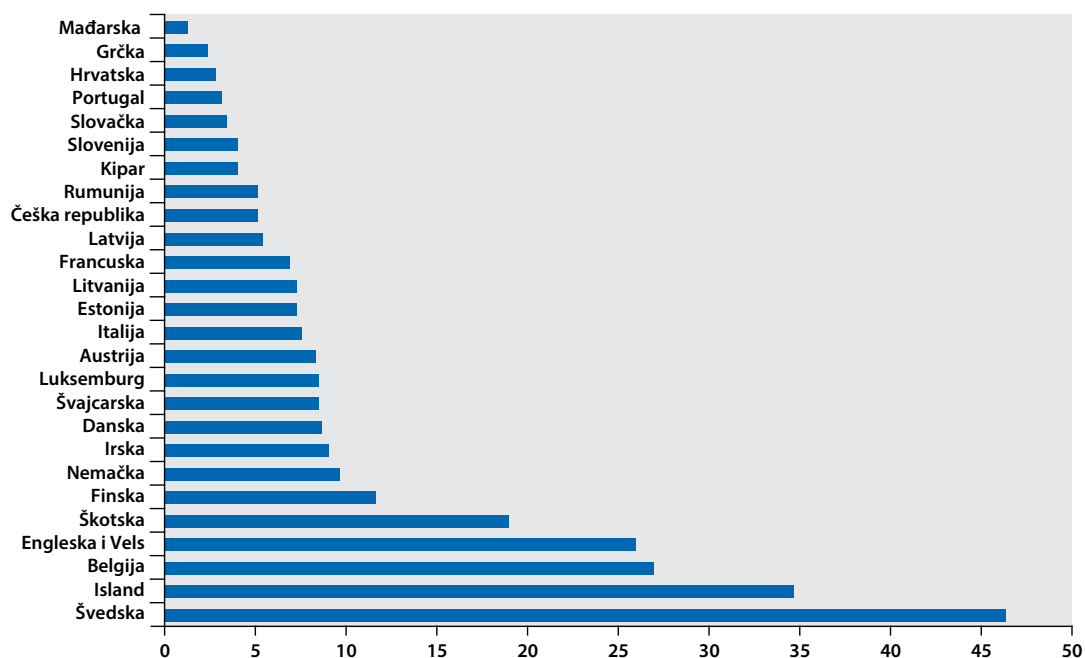
Ovakve - veoma velike - varijacije u spremnosti žena da prijavljuju silovanje (koje su tako „rečito“ ilustrovane na Slici 1) mogu se tumačiti ne samo razlikama u pravnoj definiciji silovanja, već i poverenjem žena u policiju i pravni sistem.

Slika 1. Broj prijavljenih slučajeva silovanja u 26 zemalja Evrope, 2006. godina



Izvor: Lovett, Jo, and Kelly, Liz (2009). *Different systems, similar outcomes? Tracking attrition in reported rape cases across Europe, Final research report*. London: Child and Woman Abuse Studies Unit, London Metropolitan University

Slika 2. Stope prijavljivanja silovanja na 100 000 stanovnika (definisane kao broj prijavljenih slučajeva na 100 000 stanovnika) u 26 zemalja Evrope, 2006. godina



Izvor: Lovett, Jo, and Kelly, Liz (2009). *Different systems, similar outcomes? Tracking attrition in reported rape cases across Europe, Final research report*. London: Child and Woman Abuse Studies Unit, London Metropolitan University



Da bi dovele broj prijavljenih slučajeva silovanja u vezu sa veličinom populacije, autorke su koristile drugi indikator: stopu prijavljivanja silovanja (videti Sliku 2).

Autorke su takođe analizirale promene u broju prijavljenih slučajeva tokom 40-godišnjeg perioda (1977-2006), ali nažalost, takve vremenske serije bile su dostupne samo u 8 zemalja.

Najveće porast broja prijavljenih slučajeva identifikovan je u Irskoj, Škotskoj i Švedskoj (od čak 390 do 620%), dok je u Hrvatskoj i Mađarskoj zabeležen pad broja prijave silovanja. Za 16 zemalja dobijeni su podaci za kraći vremenski period: od 1987. do 2006. godine; od tog broja, porast broja prijave zabeležen je u 10 zemalja, najviše u Engleskoj i Velsu, Islandu, Irskoj, Škotskoj i Švedskoj (od 223 do 418%), a nešto manji porast i u Estoniji, Finskoj, Nemačkoj, Litvaniji i Švajcarskoj (od 57 do 75%), dok je u istočno-evropskim zemljama zabeležen pad (od -16% u Latviji do -54% u Mađarskoj). U 24 zemlje dobijeni su podaci koji se odnose na skorašnji period, od 1997. do 2006. godine; od toga, u 19 zemalja je zabeležen porast broja prijave, i to prevashodno u zapadno-evropskim, naročito na Islandu, u Belgiji, Italiji i Švedskoj (od 143 do 512%), dok je u pad zabeležen samo u 5 zemalja Istočne i Južne Evrope, recimo, u Mađarskoj (-71%), Sloveniji (-64%), Češkoj (-19%), Rumuniji (-19%), Portugalu (-24%). Istraživačice (Lovett and Kelly, 2009) su zapazile interesantnu zakonomernost: najveći porast prijavljenih slučajeva silovanja zabeležen je u zemljama Zapadne i Severne Evrope (u Engleskoj i Velsu, Irskoj, Islandu, Švedskoj) koje su tokom poslednje tri decenije usvojile značajne zakonske promene – u pravcu proširenja zakonske definicije silovanja (Škotska predstavlja izuzetak u ovom smislu). Istovremeno, u svim navedenim zemljama postojao je snažan ženski pokret koji je vršio pritisak na vlade da uvedu zakonske i institucionalne promene u borbi protiv nasilja nad ženama.

Tabela 2: Promene u broju prijavljenih slučajeva silovanja u analiziranim evropskim zemljama, u periodu od 1977. do 2006. godine

Država	Prosečan broj prijava 1977-1979.	Prosečan broj prijava 1987-1989.	Prosečan broj prijava 1997-1999.	Broj prijava u 2006.	Procenat promene u periodu 1977-2006.	Procenat promene u periodu 1987-2006.	Procenat promene u periodu 1997-2006.
Austrija			511	700			+37%
Belgija			989	2,832			+186%
Hrvatska	316	209	96	126	-60%	-40%	+31%
Češka			655	530			-19%
Danska		551	443	471		-15%	+6%
Engleska i Vels		2,859	7,442	14,047		+391%	+89%
Estonija		57	70	100		+75%	+43%
Finska	321	352	482	613	+91%	+74%	+27%
Francuska			3,329	4,443			+33%
Nemačka	6,633	5,173	7,372	8,118	+22%	+57%	+10%
Grčka*			163	271			+66%
Mađarska	452	460	356	133	-71%	-63%	-71%
Island**		29	17	104		+259%	+512%
Irska	52	73	255	378	+627 %	+418%	+48%
Italija			1,777	4,513			+15% 4
Litvanija***	104	147	186	253	+143%	+72%	+36%
Latvija		147	101	123		-16%	+22%
Portugal			446	341			-24%
Rumunija			1,374	1,116			-19%
Škotska	163	283	591	981	+502%	+247%	+66%
Slovačka****		257	172	182		-29%	+6%
Slovenija		130	228	81		-38%	-64%
Švedska	858	1,303	1,729	4,208	+390%	+223%	+143%
Švajcarska		372	401	639		+72%	+59%

Izvor: Lovett, Jo, and Kelly, Liz (2009). *Different systems, similar outcomes? Tracking attrition in reported rape cases across Europe, Final research report*. London: Child and Woman Abuse Studies Unit, London Metropolitan University

Napomena autorki: Kompletni podaci za sve navedene godine nisu bili raspoloživi u svim državama. Grčka (*) - podaci se odnose samo na 1988-1989., Island (**): samo na 1989., Litvanija (***) – samo na 1977. i 1987., Slovačka (****) – na 1989, 1997. i 1999.

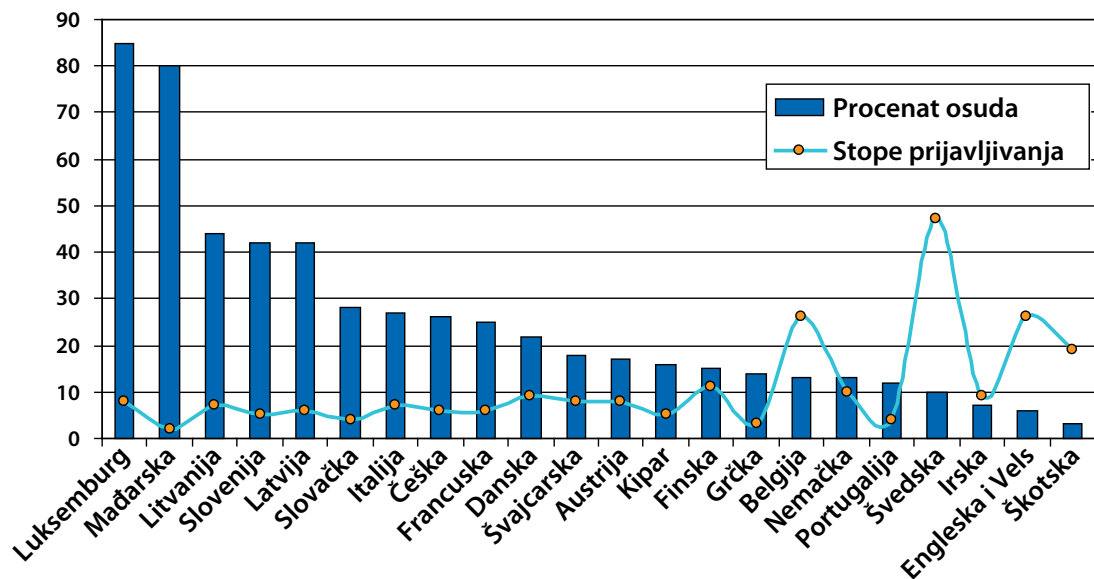


Osim velikih varijacija u broju prijavljenih slučajeva silovanja, u analiziranim zemljama autorke su ustanovile i veoma velike varijacije i u stopi osuđivanja počililaca: dok je u Luksemburgu 85% prijavljenih počililaca bivalo i osuđeno, u Škotskoj je to bilo svega - 3%. Autorke (Lovett and Kelly, 2009) su svrstale analizirane zemlje u tri grupe:

- **visoka stopa osuda** (od 85% do 26%) konstatovana je u 8 zemalja: Luksemburgu, Mađarskoj, Litvaniji, Sloveniji, Latviji, Slovačkoj, Italiji i Češkoj;
- **srednja stopa** (od 25% do 12%) u 10 zemalja: Francuskoj, Danskoj, Švajcarskoj, Austriji, Kipru, Finskoj, Grčkoj, Belgiji, Nemačkoj i Portugalu,
- **niska stopa osuda** (10% i niža) bila je zabeležena u četiri zemlje: Švedskoj, Irskoj, Engleskoj/Velsu i Škotskoj⁵⁷.

Poređenjem stopa prijavljivanja i stopa osuđivanja, dobija se sledeći zanimljiv grafikon.

Grafikon 1 : Stopa prijavljivanja slučajeva silovanja (broj prijavljenih slučajeva na 100000 stanovnika) u odnosu na procenat osuda (broj osuđenih na 100 prijavljenih počililaca) u evropskim državama - 2006. godina



Izvor: Lovett, Jo, and Kelly, Liz (2009). *Different systems, similar outcomes? Tracking attrition in reported rape cases across Europe, Final research report*. London: Child and Woman Abuse Studies Unit, London Metropolitan University

⁵⁷ Podaci za Englesku i Vels analizirani su zajedno, a za Škotsku odvojeno

Analizirajući raspoložive podatke iz pomenutih zemalja, autorke (Lovett and Kelly, 2009) su ustanovile **klasičan trend „osipanja“ (eng. attrition)**: stalan porast broja prijava, uz istovremeno opadanje proporcije osuđenih počinitelaca, naročito u poslednjih 10-ak godina **u čak 17 od 25 analiziranih zemalja**: Austriji, Belgiji, Kipru, Engleskoj i Velsu, Estoniji, Finskoj, Nemačkoj, Grčkoj, Islandu, Irskoj, Italiji, Litvaniji, Latviji, Škotskoj, Švedskoj, Švajcarskoj.

U samo tri zemlje (Danskoj, Francuskoj i Luksemburgu) identifikovan je drugačiji obrazac: **porast broja prijavljenih slučajeva praćen je paralelnim, proporcionalnim porastom osuda**.

Opadanje i broja prijavljenih slučajeva silovanja i proporcije osuda identifikovano je u četiri zemlje: Češkoj, Portugalu, Mađarskoj i Rumuniji i odnosi se na period od 90. godina pa do 2006.

Važno je naglasiti i da su autorke svojim analizama oborile argument koji se može čuti među pravnim stručnjacima: da uske definicije silovanja stvaraju uslove za viši procenat osuda počinitelaca. Naime, analiza je ukazala da upravo Mađarska i Škotska, u čijim pravnim sistemima je silovanje vrlo usko definisano, zapravo imaju najnižu proporciju osuda u od svih analiziranih zemalja u posmatranom periodu. **Utvrđena je i povezanost između niskih stopa prijavljivanja i visoke proporcije osuda**, što se može smatrati očekivanim: u onim zemljama u kojima se žene retko odlučuju da prijave slučajeve silovanja, verovatno da bivaju prijavljeni samo najdrastičniji slučajevi koji onda na sudu dovode do osude počinitelaca.

Autorke (Lovett and Kelly, 2009) su zaključile:

- U većini zemalja Evrope došlo je do porasta prijavljenih slučajeva silovanja u analiziranom periodu, a posebno u severno-evropskim i zapadno-evropskim
- Postoje veoma velike varijacije između evropskih zemalja u broju prijava u odnosu na veličinu populacije (broj prijava silovanja na 100000 stanovnika/ca)
- Varijacije između analiziranih zemalja u proporciji osuđenih počinitelaca takođe su takođe veoma velike, a i zavisno od posmatranog perioda
- Postoji povezanost između niske stope prijavljivanja i visoke proporcije osuda
- U većini zemalja Evrope, identifikovan je trend „osipanja“: kontinuiran porast broja prijavljenih slučajeva uz istovremeno opadanje proporcije osuda.

Nekompletni ili nepostojeći podaci u mnogim zemljama onemogućili su sprovođenje kompletne analize, pa su istraživačice pribegle kompleksnim studijama u 11 zem-



alja EU: pratile su po 100 slučajeva silovanja u svakoj zemlji (od prijave policiji do sudskog epiloga, u periodu od 2004 do 2007), intervjuisale stručnjake/kinje i dubinski analizirale pravni sistem, definicije silovanja u zakonodavstvu, kao i procedure prijavljivanja, istrage i sudskog procesuiranja.

Ovakav kompleksan pristup rezultirao je **dotad najvećom bazom prijavljenih slučajeva silovanja u Evropi**, a kompletna analiza sprovedena je u 9 zemalja.

Identifikovane su ozbiljne razlike u definicijama silovanja u analiziranim zemljama:

- Četiri zemlje imale su definiciju zasnovanu na sili ili pretnji, a pet – na nepostojanju pristanka), zatim,
- Postojale su razlike zavisno od toga **da li pravni sistem silovanje tretira kao zločin protiv morala ili protiv seksualne slobode** (dve zemlje, Mađarska i Belgija, zadržale su anahronističko pravno shvatanje, to jest, silovanje je tretirano kao zločin protiv morala i smešteno u segment Krivičnog zakonika koji obuhvata takve zločine, dok su druge, kao npr. Engleska i Vels, tretirale silovanje kao zločin protiv seksualne autonomije);

Konstatovano je, takođe, da je **u većini pravnih sistema silovanje definisano u rodno-neutralnim terminima**. Interesantno je da, iako je većina zemalja imala rodno-neutralnu definiciju, odnosno, definiciju koja dozvoljava da žrtva može biti muškarac, većina žrtava su bile žene, a počinioci muškarci, tj. procenat muških žrtava kretao se od 2% u Portugalu do 8% u Nemačkoj. Stoga su autorke uključile u analizu i definicije silovanja u krivičnim zakonodavstvima analiziranih zemalja, odnosno, uporedile zakonska rešenja prema četiri dimenzije:

a) da li je definicija uska ili obuhvatna (široka), b) da li je zasnovana na sili/pretnji ili nepostojanju pristanka, c) u kom delu Krivičnog zakonika se nalazi zastupljena (da li se silovanje tretira kao zločin protiv morala ili protiv seksualne autonomije, d) da li je rodno-specifična ili rodno-neutralna (videti pregled u Tabeli 3: Upoređenje definicija silovanja u krivičnim zakonodavstvima evropskih zemalja).

Imajući u vidu da su ženske NVO više puta ukazivale na probleme u načinu definisanja seksualnih delikata u Srbiji, posebno krivičnog dela „obljuba nad nemoćnim licem“ (Network Out of Circle – Serbia, 2013), navodimo i još neke podatke iz ovog istraživanja koji su relevantni u tom kontekstu.

Procenat osoba sa invaliditetom među žrtvama kretao se u rasponu od 0 do 6 % (posebno je visok bio u Portugalu: 24%). Ukupno 19% žrtava imalo je invaliditet ili mentalne tegobe, što je otvaralo mogućnost za pitanje: da li počinioci ciljano biraju ranjive žene? Izuzetno je značajan podatak da je znatan procenat počinitelaca imao kriminalnu istoriju, odnosno, i ranije su činili zločine: svaki deseti u uzorku slučajeva iz Švedske (11%) do čak svaki drugi (u uzorku slučajeva iz Nemačke), a od toga, 15% u

Nemačkoj, odnosno, 11% u Portugalu, bili su i ranije optuživani za seksualne zločine. Istražičice su analizirale i prethodne relacije žrtve i počinioca i kontekst u kojem se silovanje dešavalo; pokazalo se da je to, najčešće, u 61% slučajeva iz ukupnog uzorka iz svih zemalja, bio privatni prostor (stan/kuća žrtve ili optuženog), a da je dve trećine žrtava (67% slučajeva iz ukupnog uzorka) poznavalo počinioca, mada su varijacije bile znatne: od 42 do 77%. Po učestalosti, počinilac je najčešće bio sadašnji ili bivši partner žrtve (25% slučajeva iz ukupnog uzorka). Procenat osoba nepoznatih žrtvi varirao je od 22% u Škotskoj do 50 ili čak 55% u Austriji odnosno Belgiji.

Silovanje se relativno retko (u 1-7% slučajeva) odvijalo uz upotrebu oružja, sa izuzetkom Austrije (15%) i Portugala (34%), a posebno je značajan podatak da su oružje podjednako koristili žrtvi nepoznati počinioci (33%), kao i sadašnji/bivši partneri (34%).

Naredni ključan nalaz je da su **povrede bile znatno češće u slučajevima kada je napadač bio bivši (50%) ili sadašnji partner (40%), nego kada je to bila žrtvi nepoznata osoba (24%)**. Ovaj podatak dovodi u pitanje stereotipno shvatanje silovanja (da su žrtvi nepoznati počinioci nasilniji i skloniji upotrebi oružja), već i pravno shvatanje silovanja, koje često izražavaju pravnici/e, a naročito advokati/kinje počinilaca: da je, u situacijama kada su se žrtva i optuženi poznavali, slučaj teško dokazati, pošto zapravo predstavlja „njegovu reč protiv njene“. Realnost pokazuje upravo obrnuto, jer silovanje od strane sadašnjeg ili bivšeg partnera upravo uključuje više dokaza o povredama žrtve.

Opisana metodologija predstavlja inspiraciju za naredne korake u našoj analizi – operacionalizaciji dužne prilježnosti u oblastima procesuiranja/kažnjavanja počinilaca nasilja nad ženama u porodici/partnerskom odnosu i seksualnog nasilja (videti poglavlje: Operacionalizacija koncepta dužne prilježnosti u kontekstu Srbije: korak ka ispunjavanju zahteva Istanbulske konvencije).



Tabela 3: Upoređenje definicija silovanja u krivičnim zakonodavstvima evropskih zemalja

Država	Obuhvatnost definicije: uska, umereno obuhvatna, ili široka	Definicija silovanja zasnovana na sili odnosno pretnji ili na nepostojanju pristanka	Segment Krivičnog zakonika u kojem je sadržano silovanje	Rodno-specifično ili rodno-neutralno
Austrija	Široka, uključuje seksualnu prinudu	Sila ili pretnja	Zločini protiv seksualnih sloboda i telesnog integriteta	Rodno-neutralno
Belgija	Široka	Nepostojanje pristanka	Zločini protiv pristojnosti/morala	Rodno-neutralno
Engleska i Vels	Umereno obuhvatna	Nepostojanje pristanka	Seksualni zločin	Rodno-specifična u odnosu na počinioca, rodno-neutralna u odnosu na žrtvu
Mađarska	Uska	Sila ili pretnja	Zločini protiv morala	Rodno-specifično
Irska	2 definicije: Uska Široka	Nepostojanje pristanka	Seksualni zločin	1. Rodno-specifično 2. rodno-neutralno
Portugal	Široka	Nepostojanje pristanka	Zločini protiv seksualnih sloboda	Rodno-neutralno
Škotska	Uska	Nepostojanje pristanka	Seksualni zločin	Rodno-specifično
Švedska	Široka	Sila ili pretnja, uključuje zloupotrebu bespomoćne osobe	Seksualni zločin	Rodno-neutralno

Izvor: Lovett, Jo, and Kelly, Liz (2009). *Different systems, similar outcomes? Tracking attrition in reported rape cases across Europe, Final research report*. London: Child and Woman Abuse Studies Unit, London Metropolitan University

5. Indikatori delotvornosti reakcije države na nasilje nad ženama

Uporedo sa razvojem međunarodnih instrumenata za prevenciju i borbu protiv nasilja nad ženama sazrevala je svest da nemamo pouzdane, validne, dobro promišljene, jedinstvene, **međunarodno-uporedive** indikatore da bismo merili rasprostranjenost nasilja nad ženama ili analizirali kakvi su efekti mera koje su države sprovele u borbi protiv nasilja nad ženama.

U ovom kontekstu, neophodno je prvo ukazati da ih, zavisno od svrhe, možemo podeliti u dve opštije kategorije:

- indikatori koji služe merenju rasprostranjenosti - stopa prevalencije i incidencije⁵⁸ (različitih oblika) nasilja nad ženama
- indikatori za merenje efikasnosti mera koje države preduzimaju (u skladu sa međunarodnim dokumentima) radi borbe protiv nasilja nad ženama i na taj način omogućavaju evaluaciju i praćenje javnih politika, tj. napredak u dostizanju postavljenih ciljeva na nivou nacionalnih država, kao i na međunarodnom nivou.

Mnogi autori/ke i međunarodna/UN tela su poslednjih godina razmatrali temu kreiranja međunarodnih standarda u ovim oblastima (UN DAW, 2005a; 2005b; Walby, 2005; Economic Commission for Europe, Statistical Commission, Conference of European Statisticians - Group of Experts on Gender Statistics, 2006; Walby, 2006; Kelly, Kennedy and Horvath, 2006; UNECE, 2006; Walby, 2007; Ertürk, 2008; UN Statistical Commission, 2009; UN Statistical Commission and UN Statistics Division, 2010).

Mnogi pomenuti autori/ke su istakli da je većina dotadašnjih istraživačkih studija bila usmerena na nasilje nad ženama u partnerskom odnosu, a da su neki drugi oblici nasilja (npr. štetne običajne prakse) bili zanemareni. Posle dugotrajnog procesa razmatranja i usaglašavanja, Statistička komisija UN usvojila je **privremeni set međunarodnih indikatora** (eng. *interim set of international indicators*) za merenje stope prevalencije nasilja nad ženama, kao i niz preporuka i smernica za sprovođenje nacionalno-reprezentativnih istraživačkih studija (UN Statistical Commission, 2009; UN Statistical Commission and UN Statistics Division, 2010).

⁵⁸ Stopa prevalencije predstavlja proporciju žena iz opšte populacije koje su pretrpele nasilje u datom vremenskom periodu (obično se koriste dve mere: ukupna stopa prevalencije, tj. stopa prevalencije tokom života (eng. *life-time prevalence*) i aktuelna stopa prevalencije - tokom poslednjih 12 meseci). Stopa incidencije predstavlja broj incidenata nasilja u datoj jedinici populacije (obično: na 100 ili 1000 osoba; videti detaljnije: Walby, 2007). Oba koncepta imaju prednosti i mane. Mnogi autori/ke smatraju da je koncept prevalencije primereniji u kontekstu nasilja nad ženama, pošto ono predstavlja „obrazac“, a ne izolovani incident, pa je stoga reviktimizacija uobičajena.



U ovoj studiji, prevashodno nas zanimaju indikatori koji služe merenju delotvornosti državnih politika za borbu protiv nasilja nad ženama, i to oni koji se u uobičajenim tipologijama indikatora često nazivaju „procesnim“.

Prva Specijalna izvestiteljka UN za nasilje nad ženama Radhika Coomaraswamy, u svom godišnjem izveštaju o nasilju nad ženama u porodici (Coomaraswamy, 1999) ustanovila je sledeći **set indikatora za ispitivanje da li države ostvaruju u praksi standard dužne prilježnosti**:

1. Da li je država ratifikovala sve međunarodno-pravne instrumente za zaštitu ljudskih prava, uključujući Konvenciju CEDAW?
2. Da li postoje ustavne garancije ravnopravnosti žena ili ustavna zabrana nasilja nad ženama?
3. Da li postoji nacionalno zakonodavstvo i/ili administrativne sankcije za nasilje nad ženama?
4. Da li su razvijene javne politike i/ili nacionalni akcioni plan koji se odnose na nasilje nad ženama?
5. Da li su krivično-pravni sistem i policija senzibilisani za pitanja nasilja nad ženama? Kakva je praksa policije, u koliko slučajeva je pokrenuta istraga, koliko slučajeva je prijavljeno policiji, koliko slučajeva je procesuirano, kakve su presude izrečene na sudu, da li su profesionalci/ke u zdravstvenoj zaštiti senzibilisani za problematiku nasilja nad ženama?
6. Da li postoje servisi podrške za žrtve: skloništa, pravno i psihološko savetovanje, specijalizovani oblici podrške od strane institucija i/ili NVO?
7. Da li su preduzete adekvatne mere kako bi se putem obrazovanja i medija razvila svest da nasilje nad ženama predstavlja kršenje ljudskih prava i da bi se promenila praksa diskriminacije žena?
8. Da li se prikupljaju statistički podaci na takav način da bi se osiguralo da nasilje nad ženama ne ostaje nevidljivo?

U tematskom izveštaju posvećenom indikatorima za merenje nasilja nad ženama, tadašnja Specijalna izvestiteljka UN za nasilje nad ženama (Ertürk, 2008) podseća na obavezu dužne prilježnosti država da se bave prevencijom nasilja nad ženama, zaštitom žena - žrtava, procesuiranjem i kažnjavanjem počinitelaca i obezbeđenjem kompenzacije žrtvama. Ona podseća da obaveza dužne prilježnosti obuhvata i obavezu država da promovišu analize, prikupljanje podataka i statistike o nasilju nad ženama, kao i izvođenje istraživanje o njegovim uzrocima i posledicama (ibid., para.20) i da je stoga potrebno uspostaviti set indikatora koji bi omogućili

poređenja između različitih država. U ovom kontekstu, ona koristi ranije uspostavljenu tipologiju indikatora:

1. **Strukturalni ili institucionalni** indikatori (eng. *structural/institutional indicators*) ukazuju da li je država usvojila/ratifikovala međunarodne pravne instrumente i uspostavila neophodan institucionalni okvir za realizaciju ljudskih prava (u ovom slučaju, ženskog ljudskog prava na život bez nasilja)
2. **Procesni** indikatori (eng. *process indicators*) se odnose na instrumente javnih politika, programe, specifične intervencije i akcije koje države preduzimaju da bi omogućile zaštitu i realizaciju prava.
3. **Indikatori ishoda/efekata** (eng. *outcome indicators*) dokumentuju realizaciju prava.

Ertürk (ibid.) takođe, kao i mnoge ranije pomenute autorke, ukazuje na potrebu da **prilikom kreiranja indikatora uzmemo u obzir sve oblike nasilja nad ženama.**

Većina studija prevalencije nasilja nad ženama je, nažalost, limitirana (samo) na nasilje od strane intimnog partnera. Na primer, u Dubinskoj studiji Generalnog sekretara UN o nasilju nad ženama (2006) naveden je podatak da je od 1995. godine do objavljivanja te studije, bilo izvršeno 68 nacionalnih istraživanja prevalencije nasilja nad ženama, ali je većina ipak obuhvatila samo nasilje u partnerskom odnosu, tj. nasilje od strane intimnog partnera. Ertürk (2008) misli da je od suštinskog značaja da svi oblici nasilja nad ženama budu obuhvaćeni istraživanjima.

Koristeći analize Yakin Ertürk (2008) kao inspiraciju za postavljanje relevantnih indikatora u kontekstu Srbije, možemo da zaključimo: ukoliko želimo da uspostavimo efikasan sistem praćenja i analize nasilja nad ženama, treba koristiti studije prevalencije kao indikatore ishoda, dok strukturalni/institucionalni i procesni indikatori treba da posluže analizi delotvornosti reakcije državnih institucija u procesu prevencije i suzbijanja nasilja nad ženama, zaštiti žrtava i kažnjavanju počilaca.

Ilustraciju ovakvog pristupa možemo naći u drugim istraživanjima. Recimo, ponekad se, prilikom definisanja minimalnog broja specijalizovanih servisa, kao što su skloništa za žene – žrtve nasilja, pojavljuje argument da treba smanjivati kapacitet skloništa ukoliko raste broj žena koje su korisnice mera zaštite (kao što su mere iseljenja počinioca iz zajedničkog stana/kuće ili mere zabrane prilaska). U studiji Saveta Evrope i minimalnim standardima za specijalizovane službe podrške žrtvama nasilja (Kelly and Dubois, 2008) nalazimo odgovor na ovu dilemu, pri čemu su studije prevalencije predložene kao indikator ishoda – argument o potrebi za smanjenjem kapaciteta skloništa se može smatrati validnim samo ako je ispunjeno više uslova na koje autorke ukazuju u tekstu koji sledi.



Primer korišćenja stopa prevalencije u analizi javnih politika o minimalnom broju potrebnih servisa

„Ako pođemo od najrasprostranjenije forme servisa za žene (skloništa), moguće je poći od argumenta da je potrebno smanjiti kapacitet skloništa ukoliko postoji povećanje broja žena – korisnica mera zaštite, i ukoliko je to praćeno povećanjem broja procesuiranja počinitelaca i projekata multi-sektorske intervencije u zajednici, kao i viškom kapaciteta u postojećim skloništim. Ovo poslednje je ključno, pošto druge mere mogu čak i povećati potrebu za skloništim, umesto da je umanje.

Primer Austrije je poučan u ovom kontekstu, pošto su zakon koji omogućava iseljenje počinitelaca iz stana i projekti koordinisanih akcija u zajednici proširili ženama opcije, a pritom je već dostignut minimalni standard za potreban broj mesta u skloništim. A uprkos tome – skloništa još uvek nisu u mogućnosti da pruže utočište svakoj ženi koja traži tu uslugu.

Argument da postoji smanjena potreba za svim servisima za žene koje su preživele nasilje bi mogao biti prihvatljiv samo ukoliko najmanje dve uzastopne studije prevalencije (izvedene prema međunarodno priznatim akademskim standardima), pokažu jasan trend da su stope prevalencije nasilja u poslednjih 12 meseci niže u odnosu na prosek na teritoriji cele Evrope, ili da ukazuju na trend opadanja”. (Kelly and Dubois, 2008; str. 29).

Naravno, u kontekstu Srbije je **ovakva postavka problema, uz korišćenje studija prevalencije radi analize efekata sprovedenih mera protiv nasilja nad ženama teško zamisliva**. Kod nas još uvek nije sprovedena studija prevalencije koja bi obuhvatila sve oblika nasilja nad ženama (a ne samo partnersko nasilje), i to na nacionalno-reprezentativnim uzorcima žena. Štaviše, pošto je nasilje nad ženama i dalje tabuizirana tema povezana sa stigmatizacijom žrtava, žene koje su preživele nasilje često odbijaju da učestvuju u istraživanjima o ovoj temi. Visok stepen odbijanja učešća u dosadašnjim istraživanjima (čak oko 40%!) ima ozbiljne implikacije – možemo se pitati da li je u Srbiji (zasad) uopšte moguće izvesti studiju prevalencije na uzorku koji bi bio nacionalno-reprezentativan? Dalekosežne implikacije ovog problema detaljnije su analizirane u drugim izvorima (Branković, 2009).

5.1. Indikatori koji osiguravaju uporedivost na međunarodnom planu

Analize na nivou UN koje su se bavile dosadašnjim inicijativama da se uspostave međunarodno-uporedivi indikatori (UN DAW, 2007; Ertürk, 2008) ukazale su, pozivajući se na iskustvo Velike Britanije i Španije, da je neophodno kreirati indikatore za **praćenje najtežih oblika nasilja nad ženama**, kao što je femicid. Naglašeno je da bi bilo važno pratiti broj ubistava u kontekstu nasilja u porodici, ali da statistički

modeli u većini zemalja UN ne omogućavaju da se izdvoje podaci o ubistvima žena od strane partnera od drugih slučajeva ubistava.

Prilikom osmišljavanja indikatora dužne prilježnosti u kontekstu Srbije, rukovodićemo se analizama Yakin Ertürk iz pomenutog tematskog izveštaja posvećenoj indikatori-ma. Ertürk (2008) preporučuje tri bazična **indikatora ishoda**:

1. **stope prevelencije težih⁵⁹ oblika nasilja nad ženama** (i to: tokom života i tokom poslednjih 12 meseci), utvrđene u nacionalnim studijama prevelencije
2. **nacionalni indeks femicida**, zasnovan na analizi podataka o ubistvima (što, naravno, zahteva da podaci viktimološke statistike budu razdvojeni po polu, kao i da budu uvedene kategorije koje prate relaciju između počinioca i žrtve, da bi se omogućila identifikacija slučajeva ubistva žena od strane partnera/supruga). Ona takođe smatra da je neophodno analizirati trendove u ovoj oblasti, odnosno, pratiti podatke iz godine u godinu.
3. **indeks socijalne tolerancije** – Ertürk (ibid.) podseća da je visoka socijalna tolerancija prema nasilju nad ženama jedan od važnih kulturoloških faktora koji doprinose nekažnjivosti ovog oblika nasilja – s jedne strane, države ne ispunjavaju svoju obavezu dužne prilježnosti, a takvo „nečinjenje“ nailazi na tolerantan stav društva kao celine. Zato ona smatra da je neophodno u regularnim intervalima ispitivati stavove opšte populacije, a posebno muškaraca, prema nasilju nad ženama, što bi uključivalo: razumevanje/percepciju samog fenomena, svest o njegovoj rasprostranjenosti, pitanja o tome da li ispitanik/ca poznaje neku ženu koja je preživela nasilje i da li je bio/la spreman/spremna da reaguje u tom slučaju, prijavi nasilje, podrži žrtvu itd.

Ertürk (2008) je takođe analizirala prednosti i nedostatke dotad predloženih strukturalnih/institucionalnih, kao i procesnih indikatora, koji omogućavaju direktnije merenje delotvornosti reakcije državnih institucija u suzbijanju i prevenciji nasilja nad ženama, zaštiti žrtava i kažnjavanju počinilaca. Na primer, ukazala je da nije dovoljno samo ispitati da li je država usvojila nacionalni akcioni plan za borbu protiv nasilja nad ženama, već je potrebno uvesti i mnoge druge indikatore da bi se izmerilo da li državne institucije adekvatno ispunjavaju standard dužne prilježnosti.

59 Ona smatra, kao i neki drugi autori/ke, da uobičajene stope prevelencije tokom života (eng. *life-time prevalence*) i prevelencije u poslednjih 12 meseci nisu dovoljne, već ih treba upotpuniti nekim posebnim, specifičnijim merama koje ukazuju koliko je nasilje teško/ozbiljno, da li je učestalo ili ne, itd. Ova zamisao prihvaćena je i prilikom kreiranja privremenog seta međunarodnih indikatora za merenje stope prevelencije nasilja nad ženama (UN Statistical Commission, 2009; UN Statistical Commission and UN Statistics Division, 2010)



Smatra da je minimalnog set strukturalnih/institucionalnih indikatora treba da obuhvati ratifikaciju bazičnih međunarodnih i regionalnih instrumenata, razvijenost i efikasnost bazičnih institucionalnih mehanizama koji koordinišu aktivnosti za zaštitu žrtava, kao razvijen sistem praćenja, monitoringa i evaluacije javnih politika. Ona naglašava i da celokupan niz indikatora podrazumeva **uzimanje u obzir svih oblika nasilja nad ženama (a ne samo partnerskog/porodičnog)**.

Predlaže sledeći (komplikovani!) **minimalni niz strukturalnih/institucionalnih indikatora:**

1. **Ratifikacija Konvencije CEDAW i Opcionih protokola uz tu Konvenciju (i to: bez rezervi;** ukoliko je država uložila rezerve na neke članove Konvencije ili Opcionog protokola, smatra da treba uzeti u obzir na koje članove, i koji je njihov ukupan broj)
2. **Postojanje i efikasnost institucionalnih mehanizama za ostvarivanje politike nediskriminacije i rodne ravnopravnosti,** uključujući:
 - a) ministarstvo koje raspolaže dovoljnim finansijskim sredstvima za sprovođenje nacionalnog akcionog plana za borbu protiv svih oblika nasilja nad ženama (kao jednog od ključnih elemenata za ostvarenje politike rodne ravnopravnosti),
 - b) inter-resorno koordinaciono telo za sprovođenje javnih politika borbe protiv svih oblika nasilja nad ženama (što podrazumeva i pozicije koordinatora/ki u svim relevantnim ministarstvima),
 - c) nacionalni mehanizmi (tela) koji omogućavaju sprovođenje politike rodne ravnopravnosti u praksi, kao i
 - d) odredbe o nediskriminaciji, rodnoj ravnopravnosti i ljudskim pravima u nacionalnom ustavu
3. **Postojanje i sprovođenje nacionalnog akcionog plana za borbu protiv nasilja nad ženama,** što podrazumeva i ispunjenje sledećih uslova:
 - a) postoje adekvatna finansijska sredstva za implementaciju,
 - b) nacionalni akcioni plan obuhvata sve oblike nasilja nad ženama i zasnovan je na rodnoj analizi fenomena,
 - c) postoji sistem monitorisanja nacionalnog akcionog plana od strane nezavisnog, eksternog nadzornog tela koje ima specifičan mandat u oblasti nasilja nad

ženama (kao što je, npr. nacionalna opservatorija za praćenje nasilja nad ženama ili nacionalna opservatorija za ljudska prava koja ima i specifičan mandat u oblasti nasilja nad ženama)

- d) nacionalni akcioni plan ima jasno definisan vremenski okvir sprovođenja i precizno definisane ciljeve
- 4. **Svi oblici nasilja nad ženama su kriminalizovani i tretiraju se kao ozbiljna krivična dela:** seksualno uznemiravanje, proganjanje, nasilje u porodici, štetne običajne prakse, silovanje (uključujući i silovanje u braku), trgovina ženama u svrhu seksualne eksploatacije.

Nadalje, Ertürk (2008) predlaže **poseban set procesnih indikatora u sledećim oblastima:**

- **pristup žrtava pravdi i prijavljivanje slučajeva nasilja**
- **zaštita žrtava**
- **prevencija i obuka.**

Ona smatra da tzv. administrativne evidencije tj. evidencije institucija treba da sadrže sledeće podatke:

- a) broj prijavljenih slučajeva, broj procesuiranih slučajeva i ishodi pravnih postupaka za sve oblike nasilja nad ženama
- b) broj i tip mera zaštite koje su izrečene u korist žrtava, kao i broj mera zaštite koje su počinioci prekršili
- c) informacije o seminarima i obukama u cilju razvijanja kapaciteta zaposlenih u institucijama
- d) informacije o broju, geografskoj distribuciji, stepenu korišćenja kapaciteta i stepenu nezadovoljenih potreba za specijalizovanim uslugama zaštite i podrške žrtvama, kao što su SOS telefoni, skloništa, centri za konsultacije i podršku itd.
- e) podaci o preventivnim programima na nacionalnom i lokalnom nivou
- f) informacije zdravstvenih službi i drugih institucija dobijene sistemom ranog otkrivanja slučajeva nasilja, i to za sve oblike nasilja nad ženama
- g) podaci dobijeni evaluacijom novouspotavljenih institucionalnih politika i podaci o tome do koje mere su dobre prakse postale deo rutinske politike institucija



- h) podaci o finansijskim sredstvima iz nacionalnog i lokalnih budžeta koja su izdvojena za borbu protiv nasilja nad ženama, uključujući i sredstva namenjena istraživanjima
- i) informacije o tome da li osetljive, marginalizovane i izolovane grupe žena i devojčica ostvaruju jednako pravo na podršku i zaštitu, kao i na pristup pravdi.

Prilikom definisanja seta procesnih indikatora u oblasti prijavljivanja nasilja i pristupa žrtava pravdi, Ertürk (2008) podseća na obavezu dužne prilježnosti država - da vrši prevenciju nasilja, štiti žrtve i kažnjava počinioce. Imajući u vidu da su kvalitetni sistemi evidencije preduslov da bi se ispunio standard dužne prilježnosti u oblasti zaštite žrtava i kažnjavanja počinilaca, ona smatra da **bazičan procesni indikator u oblasti pristupa žrtava pravdi i prijavljivanja slučajeva nasilja treba da se oslanja na analizu „osipanja“**. Podsećamo da smo fenomenu „osipanja“ (eng. „attrition“) posvetili posebno poglavlje (videti: Fenomen „smanjivanja/opadanja“ (attrition): pregled stranih studija).

Ertürk (ibid.) smatra da fenomen „osipanja“ - proporcija slučajeva nasilja koji su „ispali“ iz pravosudnog sistema, tj. nisu doveli do sudskog epiloga - „predstavlja **moćan indikator koji sadrži više dimenzija**: s jedne strane, porast prijavljivanja nasilja institucijama ukazuje na povećanje poverenja žrtava u institucije, dok sa druge strane, porast broja prijavljenih slučajeva koji su procesuirani ukazuje da li su mere javnih politika protiv nasilja nad ženama dale efekat“ (ibid., para. 85). Specifičnije rečeno:

- **Povećanje stopa prijavljivanja nasilja institucijama možemo smatrati indikatorom smanjene socijalne tolerancije na nasilje, povećanja poverenja žrtava u pravosudni sistem, ali i njihovog uverenja da imaju pravo da traže pravdu.** Istovremeno, porast stopa prijavljivanja takođe može da ukazuje na **poboljšanje u modelu evidencije** - ukoliko postoji minimalno neslaganje između prijavljenih krivičnih dela nasilja i stopa prijavljivanja utvrđenih u studijama prevalencije.
- Ako pratimo trendove u stopama procesuiranja odn. krivičnog gonjenja iz godine u godinu, te stope treba da odražavaju porast u broju prijavi, ali ne samo to – ukoliko te stope rastu, to može da ukazuje da promene u zakonodavstvu, kao i reforme pravosuđa, imaju željeni efekat.

- Slično tome, **praćenjem stopa osuda treba da utvrdimo da su one barem konstantne**, a očekuje se da rastu ukoliko su zakonodavne i proceduralne promene delotvorno sprovedene. **Stope osuda za različite oblike nasilja nad ženama ne treba da budu niže nego za druga krivična dela**, posebno ako imamo u vidu da je u slučajevima nasilja nad ženama identitet počinioca često poznat (tj. počinitelj je identifikovan od strane policije/pravosuđa).

Yakin Ertürk (ibid.) se, prema tome, zalaže da u oblasti prijavljivanja i pristupa žrtava pravdi treba definisati „osipanje“ kao ključni procesni indikator, što bi značilo da treba da pratimo proporciju prijavljenih slučajeva koji nisu doveli ni do kakve sankcije počinioca. To bi iziskivalo praćenje i evidentiranje broja prijavljenih slučajeva nasilja, zatim, broja slučajeva koji su procesuirani (krivično gonjeni) i broja osuda na godišnjem nivou. Ertürk (ibid.) naglašava da preciznost i validnost procesnih indikatora najviše zavisi od načina prikupljanja podataka u tzv. administrativnim evidencijama: neophodno je obezbediti da svi identifikovani slučajevi nasilja budu evidentirani, da mogu da se „prate“ kroz sistem evidencije, kao i da su podaci statistike pravosuđa rodno osetljivi i odvojeni po oblicima nasilja. **Posebno je problematično ako nije moguće odvojiti podatke statistike pravosuđa po polu žrtve, a takođe – i „ukoliko su administrativne evidencije kreirane na osnovu rodno-neutralnih definicija krivičnih dela, kao što je ‘porodično nasilje’, jer u tom slučaju ostaje skriveno ko je nasilan prema kome i u kojim uslovima“** (Ertürk, 2008; para. 88).

Ona predlaže sledeće specifične procesne indikatore u oblasti prijavljivanja i pristupa žrtava pravdi koji počivaju na analizi „osipanja“:

1. **Porast stopa prijavljivanja slučajeva nasilja institucijama** (izmeren na osnovu podataka iz administrativnih evidencija institucija krivično-pravnog sistema, tj. policije i pravosuđa), pri čemu trendove treba pratiti prema sledećim kategorijama:
 - a) za sve oblike nasilja nad ženama postoji porast stopa prijavljivanja
 - b) porast stopa prijavljivanja važi za većinu oblika nasilja nad ženama,
 - c) porast stopa prijavljivanja važi za samo neke oblike nasilja
 - d) konstantne stope prijavljivanja (bez tendencije porasta) nekih oblika nasilja
 - e) konstantne stope prijavljivanja (bez tendencije porasta) većine oblika nasilja



2. **Snižavanje stope „osipanja“ (attrition)**, izmereno na osnovu podataka iz administrativnih evidencija institucija krivično-pravnog sistema). Moguće kategorije su:
- a) za sve oblike nasilja nad ženama postoji porast stopa krivičnog gonjenja i stopa osuda počinitelaca
 - b) porast stopa krivičnog gonjenja i stopa osuda važi samo za neke oblike nasilja nad ženama
 - c) za sve oblika nasilja nad ženama stope krivičnog gonjenja i stope osuda su konstantne (ne postoji tendencija porasta)
 - d) za neke oblike nasilja nad ženama stope krivičnog gonjenja i stope osuda su konstantne (ne postoji tendencija porasta)
 - d) postoji opadanje stopa krivičnog gonjenja i stopa osuda za neke oblike nasilja nad ženama

Yakin Ertürk u svom tematskom izveštaju posvećenom indikatorima (2008) insistira da je potrebno uspostaviti indikatore za praćenje trendova koji se odnose na **sve oblike nasilja nad ženama**. Sličan stav imaju i druge autorke (npr. Walby 2005; 2006; 2007). Pretpostavljamo da gorenavedeno „raščlanjeno“ definisanje specifičnih procesnih indikatora upravo ima svrhu da potvrdi tu tendenciju – da bi države mogle da tvrde da su uspostavile sveobuhvatan sistem indikatora i ispunile obavezu dužne prilježnosti u oblasti prikupljanja podataka, potrebno je da poseduju kompletne podatke iz administrativnih evidencija koji se odnose na sve oblike nasilja nad ženama. Tendencija ograničavanja prikupljanja podataka na oblast nasilja nad ženama u porodici, naravno, vodi zapostavljanju ostalih oblika nasilja nad ženama. Ukoliko se pridržavamo predloženih indikatora, možemo da dobijemo kompleksnu sliku: na primer, da prijavljivanje nasilja nad ženama u porodici raste, a stope krivičnog gonjenja i osuđivanja počinitelaca opadaju, dok u oblasti silovanja i prinudnih brakova važi drugačiji trend: stope prijavljivanja su konstantne iz godine u godinu, kao i stope procesuiranja i osuđivanja. Obrasci konstatovani u kontekstu Srbije, o kojima govorimo u narednim poglavljima, upravo su slični ovom „imagingarnom“ primeru.

Prilikom osmišljavanja indikatora u oblasti zaštite žrtava, Ertürk (2008) se fokusira samo na specijalizovane servise podrške, a ne i opšte - prema terminologiji Istanbulske konvencije (razlika specijalizovanih i opštih servisa detaljnije je objašnjena ranije; videti odeljak: Definicije opštih i specijalizovanih servisa prema Istanbulskoj konvenciji). Ona i u ovom kontekstu ponavlja tezu da se standardi o minimalnom broju (specijalizovanih) servisa ne odnose samo na podršku žrtvama nasilja u intimnom partnerskom odnosu. Stoga, recimo, podaci o kapacitetu i iskorišćenosti skloništa ne treba da uključuju samo broj žena – žrtava partnerskog nasilja i njihove dece, već i podatke o ženama i devojčicama koje su zatražile prijem u sig-

urne kuće zbog drugih oblika nasilja (trgovina ženama, prisilni brak, seksualno nasilje). Takođe, potrebno je evidentirati podatke o „nezadovoljenim potrebama“ za smeštajem u skloništima (broju žena koje su na listi čekanja zbog prepunjenih kapaciteta postojećih skloništa). Kako naglašava Ertürk (2008, para. 101): „Bukvalno nijedna država na svetu ne može da tvrdi da je uspostavila obuhvatan sistem podrške žrtvama svih oblika nasilja nad ženama, kao i da je ostvarila jednakost pristupa ženama iz urbanih i ruralnih područja, i nezavisno od pripadnosti različitim socijalnim grupama. (...). Indeks ispunjenja standarda vezanih za zaštitu i podršku žrtvama treba kreirati na osnovu kombinacije više faktora: npr. kapacitet skloništa u odnosu na veličinu populacije i stope prevalencije nasilja u poslednjih 12 meseci.“

Ona predlaže konstruisanje „**nacionalnog indeksa zaštite žrtava**“ kao bazičnog indikatora u oblasti zaštite, koji se odnosi na specijalizovane usluge, a predstavlja kompleksnu meru zasnovanu na kombinovanju sledećih faktora (uz napomenu da se podaci prikupljaju imajući u vidu sve oblike nasilja nad ženama):

1. Broj sati dostupnosti SOS telefona (ukupan broj SOS telefona pomnožen njihovim radnim vremenom, odnosno, brojem sati kada su dostupni žrtvama)
2. Kapacitet skloništa/sigurnih kuća izražen kao broj ukupno raspoloživih porodičnih mesta⁶⁰
3. Broj servisa za zastupanje, konsultacije i podršku
4. Broj servisa za konsultacije koji obezbeđuju dugoročnu pomoć i podršku
5. Broj servisa specijalizovane podrške za marginalizovane grupe žena, kao i za devojčice
6. Broj raspoloživih kurseva samoodbrane
7. Geografska rasprostranjenost servisa, uzimajući u obzir ne samo distribuciju po regionima države, već i ruralnim odnosno urbanim oblastima

U zaključku tematskog izveštaja o indikatorima, Ertürk (2008, para. 118) skreće pažnju da porast prijavljivanja institucijama treba tretirati kao pozitivan trend:

„Na kraju razmatranja, treba skrenuti pažnju na **paradoks nasilja nad ženama**: što države više čine – menjaju zakone, poboljšavaju mere zaštite, obezbeđuju sredstva za usluge podrške nevladinih organizacija – izgleda da se nasilje povećava. Ovo nastaje zbog toga što su inicijalne stope prijavljivanja bile tako niske. Povećanje prijavljivanja institucijama, kao i sklonost žena da obelodane nasilje u istraživanjima je ne samo očekivana, već je treba shvatiti kao indikator smanjene socijalne tolerancije na nasilje, i povećane svesti žena da imaju pravo na zaštitu i pristup pravdi“.

60 U relevantnoj literaturi, npr. u studiji Saveta Evrope o minimalnim standardima za specijalizovane usluge podrške žrtvama (Kelly and Dubois, 2008), koristi se sledeća definicija „porodičnog mesta“: mesto koje obezbeđuje smeštaj za žene sa decom (na osnovu prosečnog broja dece u državi članici); dakle, jedna žena plus prosečan broj dece po porodici u državi članici. Porodično mesto je, prema tome, više od „jednog kreveta“.



6. Operacionalizacija koncepta dužne prilježnosti u kontekstu Srbije: korak ka ispunjavanju zahteva Istanbulske konvencije

Koristeći ranije navedene analize primene standarda dužne prilježnosti u praksi, kao i iskustva i nalaze istraživanja koja su se bavila fenomenom „osipanja“ (opisanih u odeljku: Fenomen „smanjivanja/opadanja“: pregled stranih studija) **pokušaćemo da ukrstimo teorijske koncepte dužne prilježnosti i „osipanja“, kao i metodologiju istraživanja „osipanja“ i da ih primenimo u kontekstu Srbije** – u oblasti zaštite žrtava i krivičnog odgovora pravosudnog sistema na seksualno nasilje, nasilje nad ženama u porodici, kao i neke oblike nasilja koji su obično „nevidljivi“ i u statistikama i u istraživanjima (kao što je prinudni brak).

Zamisao je da **osmislimo indikatore dužne prilježnosti prilagođene našem kontekstu** i damo odgovore na pitanja o **funkcionisanju sistema zaštite žrtava (opštih servisa za žrtve, po terminologiji Istanbulske konvencije), kao i sistema procesuiranja i kažnjavanja počilaca.**

Da bi se model analize „osipanja“ u potpunosti primenio, **potrebno je imati precizne i ažurne podatke (objedinjene na godišnjem nivou) o prijavljenim slučajevima različitih oblika nasilja nad ženama iz administrativnih evidencija policije, centara za socijalni rad i drugih državnih institucija** koje su nadležne da pružaju pomoć žrtvama nasilja (dakle, svih opštih servisa).

Nažalost, to u našoj zemlji nije u potpunosti moguće – recimo, nisu dostupni podaci policije o broju prijavljenih slučajeva nasilja nad ženama u porodici, kao ni silovanja i drugih seksualnih delikata. Takođe, podaci iz administrativnih evidencija centara za socijalni rad ne pružaju, kao što ćemo uskoro videti, rodno-osetljive podatke o žrtvama nasilja u porodici ili drugih oblika nasilja.

Raspoloživi su samo podaci statistike pravosuđa Republičkog zavoda za statistiku Srbije koji se odnose na **broj krivičnih prijava** za krivično delo nasilja u porodici, zatim, silovanja i drugih seksualnih delikata (a ne broj nasilnih radnji ili incidenata ili slučajeva nasilja prijavljenih policiji). Prema tome, nedostaju nam „ulazni“ podaci da bismo mogli da primenimo ranije opisani model analize „osipanja“. Treba imati na umu da Zavod za statistiku objedinjuje na nacionalnom nivou i redovno objavljuje zvanične službene godišnje podatke o broju krivičnih prijava, optužnica i pravosnažnih osuda za sva krivična dela iz Krivičnog zakonika, uključujući nasilje u porodici, silovanje i druge seksualne delikte, trgovinu ljudima itd. Podaci se odnose na ukupan broj krivičnih prijava, optužnica i osuda u toku jedne godine. Važno je imati u vidu da, pošto sudski postupci dugo traju, **nije moguće praćenje slučajeva od krivične pri-**

jave, preko optužnice do osude, ali je moguće npr. dovesti u vezu ukupan godišnji broj krivičnih prijava i ukupan broj godišnjih osuda za specifično krivično delo, što je takođe indikativno u kontekstu naše analize. Poboljšanjima u statistici pravosuđa, prati se pol žrtve i počinioca i niz drugih varijabli relevantnih u kontekstu naše analize. Ti podaci, međutim, nisu dostupni za sve godine koje analiziramo u ovom radu, pa nije moguća analiza trendova. Zato smo se **koncentrisali za one javno dostupne podatke koji omogućavaju poređenje po godinama**.

Da pojasnimo: pošto polazimo od **koncepta dužne prilježnosti u oblasti funkcionisanja opštih servisa za žrtve nasilja**, u analizama koje slede nećemo se baviti tzv. „tamnom brojkom“ (slučajevima nasilja koji nisu prijavljeni, najčešće zato što žrtve nemaju poverenja u institucije), već ćemo analizirati šta se dešava **nakon prijavljivanja** slučajeva policiji ili centrima za socijalni rad. Istraživačka pitanja koja postavljamo su, recimo: Da li su počinioci krivično gonjeni? Ili ih je policija samo opomenula? Ili su gonjeni prekršajno? Ili im se nije desilo – baš ništa? Da li su nadležni organi pokrenuli neke postupke za zaštitu žrtava? I koje, sa kakvim ishodom? Ako nisu, kolika je proporcija žrtava koje su ostale bez podrške nadležnih institucija, odnosno opštih servisa za zaštitu žrtava (u odnosu na ukupan broj žrtava identifikovanih odnosno prijavljenih tim institucijama)?

Uz postojanje dovoljno preciznih „ulaznih“ podataka, ova vrsta analize bi se u nekom detaljnijem izveštaju mogla upotrebiti za **lociranje eventualnih slabosti na raznim nivoima funkcionisanja opštih servisa za žrtve (sistema socijalne zaštite, kao i policijskog i pravosudnog sistema)**; recimo, da li policija samo opominje počinioce, ne određuje im pritvor ili kvalifikuje veliki broj slučajeva kao „lažne prijave“, da li tužilaštva odbacuju veliku proporciju krivičnih prijava zato što, npr. žrtva odbija da se pridruži krivičnom gonjenju, da li centri za socijalni rad pokreću na sudu mere zaštite od nasilja u porodici po Porodičnom zakonu (što je njihovo zakonsko ovlašćenje) da bi zaštitili većinu evidentiranih žrtava nasilja (ili – samo neke od evidentiranih žrtava?), i slično.

Prilagođavajući ranije opisani metodološki model našem kontekstu i osmišljavajući operacionalizaciju dužne prilježnosti države u oblasti zaštite žrtava i/li kažnjavanja počinitelaca, koristićemo **aproksimacije** potrebnih statističkih podataka (umesto podataka koji su nedostupni upotrebićemo one izvore koji su najpribližniji zamišljenom okviru analize). Takođe, kad god je moguće, ukazivaćemo na podatke istraživanja (koji se mogu iskoristiti u svrhu „popunjavanja“ nedostataka u domaćim modelima evidencije slučajeva nasilja nad ženama).

6.1. Operacionalizacija dužne prilježnosti u oblasti nasilja nad ženama u porodici/partnerskom odnosu

Takozvane administrativne evidencije, tj. evidencije nadležnih institucija (policije i centara za socijalni rad) o žrtvama nasilja u porodici su bar delimično dostupne.



Pohvalno je što Republički zavod za socijalnu zaštitu objavljuje podatke o žrtvama nasilja u porodici - u okviru godišnjih izveštaja u kojima su objedinjeni podaci svih centara za socijalni rad na teritoriji Srbije.

Nažalost, **evidencije nisu u skladu sa preporukama UN** koje su detaljno objašnjene u ranijem tekstu, u kojem smo se, između ostalog, pozivali na tematski izveštaj Specijalne izvestiteljke UN za nasilje nad ženama o indikatorima za ispitivanje nasilja nad ženama i institucionalne reakcije (Ertürk, 2008).

Evidencija centara za socijalni rad, odnosno, objedinjeni godišnji izveštaji Zavoda za socijalnu zaštitu Srbije imaju najmanje dva ozbiljna nedostatka na koje želimo da ukažemo:

- **najčešće ne sadrže rodno-osetljive podatke**
- **polaze od rodno-neutralnog razumevanja fenomena nasilja u porodici (što samo po sebi nije u skladu sa zahtevima Istanbulske konvencije).**
Kao što je ranije navedeno, Istanbulska konvencija definiše nasilje nad ženama kao oblik diskriminacije žena i kršenje njihovih ljudskih prava i ima jasnu rodnu dimenziju koja prožima odredbe; takođe, Konvencija uspostavlja jasne strukturalne veze između nasilja nad ženama i rodni nejednakosti.

Već u prvom koraku analize, u pokušaju da odgovorimo na jednostavno pitanje o ukupnom broju žena - evidentiranih žrtava nasilja u porodici u periodu 2005-2012., ispostavilo se da postoji problem.

6.1.1. Evidentirane žrtve i počinioci nasilja u porodici u centrima za socijalni rad

Koristeći kao inspiraciju prethodno opisane izvore o dužnoj prilježnosti, preporučenim indikatorima i analizama „osipanja“, definisali smo (jednostavan) prvi indikator: da li postoji porast, stagnacija ili opadanje ukupnog broja žena – evidentiranih žrtava nasilja u porodici/partnerskom odnosu na nacionalnom nivou u periodu 2005-2012, i kao i broja dece – svedoka nasilja u porodici? Ukoliko postoji porast, to bi se moglo tumačiti kombinacijom faktora: povećanjem poverenja žrtava u državne institucije, smanjenjem socijalne tolerancije na nasilje (ukoliko rođaci, prijatelji, druge osobe iz neposredne okoline žrtava ili pak anonimni pojedinci/ke pokazuju sklonost da prijave nasilje institucijama), kao i poboljšanjem u sistemu evidentiranja žrtava u nadležnim institucijama, tj. centrima za socijalni rad.

Kao drugi relevantni indikator, definisali smo: da li ukupan broj evidentiranih žena - žrtava nasilja u porodici na teritoriji Srbije, prema geografskim područjima, raste, stagnira ili opada u periodu 2005-2012.

Nadalje, kao treći relevantni indikator, odabrali smo sledeće: da li postoji trend porasta, stagnacije ili smanjenja ukupnog broja počinitelaca nasilja u porodici na nacionalnom nivou u navedenom periodu?

Četvrto, analizirali smo trendove vezane za pol počinitelaca u navedenom periodu.

- Prvo treba ukazati - na osnovu godišnjih izveštaja Zavoda za socijalnu zaštitu teško je ili nemoguće izdvojiti slučajeve koji se odnose na **nasilje nad ženama u porodici i partnerskom odnosu** iz podataka o ukupnom broju žrtava nasilja u porodici u celokupnom analiziranom periodu (2005-2012.).

Uočljiv je (Tabela 4. i Grafikon 2.) **dramatičan porast broja žrtava nasilja u porodici** (nezavisno od pola i uzrasne kategorije) evidentiranih u centrima za socijalni rad. Na osnovu analize izveštaja Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu o radu centara za socijalni rad u 2009, 2011. i 2012. godini, zaključili smo da je broj **odraslih i starijih** žrtava nasilja u porodici (evidentiranih u centrima za socijalni rad širom Srbije) porastao čak 7,14 puta između 2005. (kada je usvojen Porodični zakon koji je proširio nadležnosti CSR u oblasti zaštite žrtava nasilja u porodici) i 2012. godine.

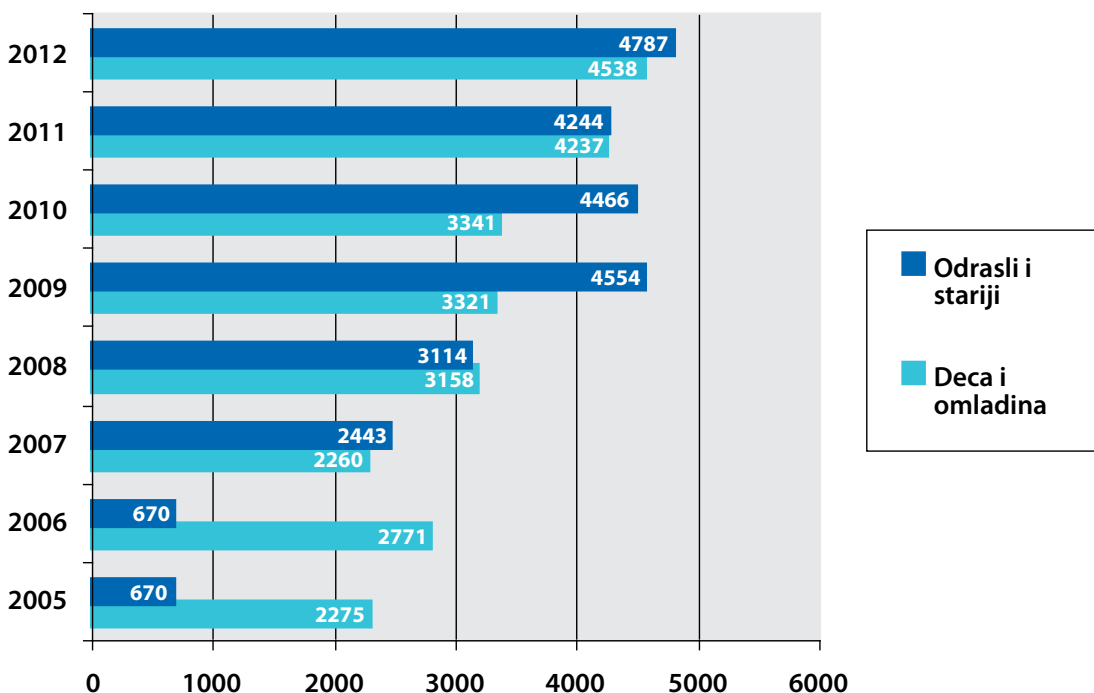
Podaci o posledicama nasilja još su više zabrinjavajući ako se uzme u obzir da je npr. 2011. evidentirano čak **2324 dece - svedoka nasilja u porodici, a 2012. čak 3017** (napominjemo da je podatak o deci – svedocima nasilja objavljen u godišnjim izveštajima Zavoda samo za dve godine: 2011-2012.).

Podsećamo da prema odredbama Istanbulske konvencije, ova deca treba da uživaju posebnu zaštitu (videti detaljnije u odeljku: Deca – svedoci nasilja: nemoć institucija i „nemoć“ majki?).

U ovom kontekstu, treba imati u vidu u godišnjim izveštajima Zavoda nije precizirano da li se podaci odnose na **novootkrivene** žrtve (da li godišnji podaci o ukupnom broju žrtava označavaju slučajeve koji su otkriveni/identifikovani/evidentirani u toj godini, ili se radi o ukupnom broju tzv. „aktivnih“ slučajeva). Međutim, na osnovu naznaka koje autori/ke godišnjih izveštaja Zavoda koriste prilikom tumačenja podataka, može se pretpostaviti da se radi o ovoj drugoj mogućnosti. O tome treba voditi računa prilikom tumačenja nalaza u analizama koje slede.



Grafikon 2: Ukupan broj žrtava nasilja u porodici svih uzrasnih kategorija (deca/mladi⁶¹ i odrasli/stariji) evidentiranih u centrima za socijalni rad na teritoriji Srbije, 2005-2012.



Kreirano na osnovu korišćenja sledećih izvora: godišnji izveštaji Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu za 2009 godinu, 2011 i 2012 godinu

Tabela 4: Žrtve nasilja u porodici (deca/mladi i odrasli/stariji) evidentirane u centrima za socijalni rad na teritoriji Srbije, 2005-2012.

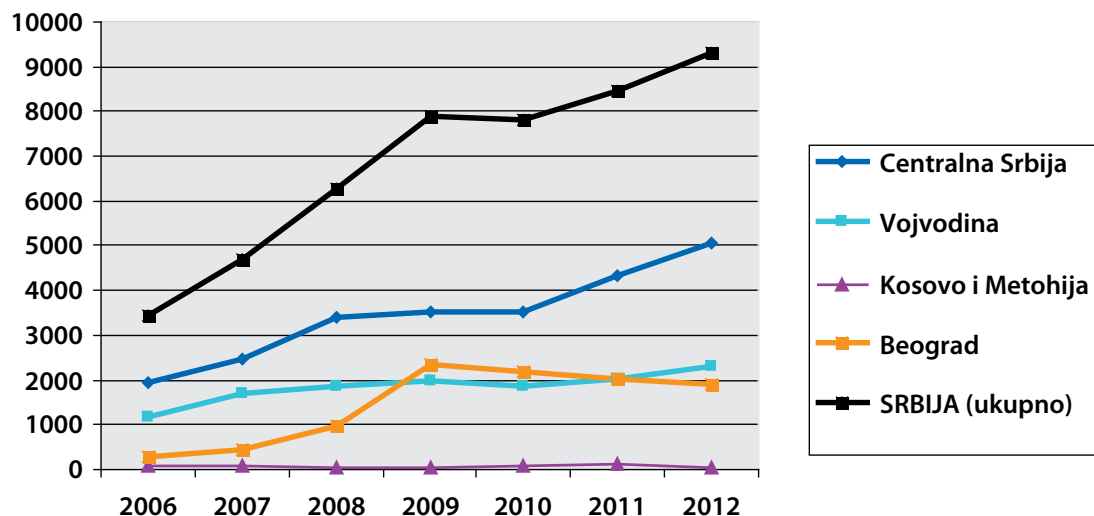
Uzrasne kategorije žrtava	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
Deca i omladina	2275	2771	2260	3158	3321	3341	4237	4538
Odrasli i stariji	670	670	2443	3114	4554	4466	4244	4787
Ukupno:		3441	4703	6272	7875	7807	8481	9325

Kreirano na osnovu korišćenja sledećih izvora: godišnji izveštaji Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu za 2009 godinu, 2011 i 2012 godinu

61 Pojašnjenje uzrasnih kategorija koje se koriste u izveštajima Zavoda za socijalnu zaštitu je sledeće. Po Zakonu o socijalnoj zaštiti, punoletno lice, do navršenih 26 godina, ili mladi, odnosno, omladina mogu biti korisnici socijalne zaštite iz istih razloga kao i deca: kada im je usled porodičnih i drugih životnih okolnosti ugroženo zdravlje, bezbednost i razvoj, odnosno, ako je izvesno da bez podrške sistema socijalne zaštite ne mogu da postignu optimalni nivo sopstvenog razvoja. I punoletna lica od navršenih 26 godina do navršenih 65 godina ili odrasle osobe, kao i stariji od 65 godina mogu biti korisnici socijalne zaštite, odnosno, CSR, kada je njihovo blagostanje, bezbednost i produktivan život u društvu ugrožen rizicima usled starosti, invaliditeta, bolesti, porodičnih i drugih životnih okolnosti (Zavod za socijalnu zaštitu, 2013; str. 46).

- U vezi sa drugim indikatorom, analizirali smo trendove vezane za ukupan broj evidentiranih žrtava nasilja u porodici na teritoriji Srbije, prema geografskim područjima. Kao što je ranije navedeno, broj evidentiranih žrtava, nezavisno od pola i uzrasta, sveukupno posmatrano (na nacionalnom nivou), je u stalnom i znatnom porastu od 2005. (nakon donošenja Porodičnog zakona) pa sve do 2012. godine. Međutim, ako analiziramo podatke prema geografskim područjima, ispostavlja se da **u centralnoj Srbiji i Vojvodini postoji postepen, ali kontinuiran porast u navedenom periodu, dok u Beogradu može da se uoči postepen godišnji porast zaključno sa 2011. godinom, a onda nastaje izvestan blagi pad** (videti Grafikon 3).

Grafikon 3: Žrtve nasilja u porodici svih uzrasnih kategorija (deca/mladi i odrasli/stariji) evidentirane u centrima za socijalni rad na teritoriji Srbije, 2006-2012, prema geografskim područjima



Kreirano korišćenjem sledećeg izvora: godišnji izveštaj Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu za 2012. godinu

Nažalost, ozbiljan nedostatak evidencije (nepostojanje rodno-osetljivih podataka po svim analiziranim varijablama) onemogućava da se izdvoje najnoviji podaci (iz 2012.) koji se odnose na partnersko nasilje nad ženama.



Tabela 5: Rodna struktura žrtava nasilja u porodici, prema dominantnoj vrsti nasilja (na osnovu evidencija centara za socijalni rad u Srbiji), 2012. godina

Dominantan oblik nasilja	Deca		Mladi		Odrasli		Stariji		Ukupno
	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	
Fizičko nasilje	585	596	77	246	248	1912	134	333	4131 44,3%
Seksualno nasilje	24	94	0	10	1	21	2	4	156
Psihičko nasilje	435	490	99	162	196	876	75	262	2595 27,8%
Zanemarivanje	741	702	52	53	46	173	108	170	2045 21,9%
Drugo	68	52	10	42	33	77	43	73	398
UKUPNO	1853	1934	238	513	534	3059	362	842	9325 100,0%

Kreirano korišćenjem sledećeg izvora: godišnji izveštaj Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu za 2012. godinu

Na ovom mestu moramo da podvučemo da je Zavod za socijalnu zaštitu objavio podatke o rodnoj pripadnosti žrtava samo u 2009., 2011. i 2012. godini, tako da se zaključci koji slede odnose na taj period. Pritom, **podaci su razdvojeni po polu žrtve u tabelama vezanim za dominantni tip nasilja, ali ne i po drugim (veoma važnim!) varijablama** koje se prate u godišnjim izveštajima Zavoda za socijalnu zaštitu, a zapravo su ključne za našu analizu, pošto ukazuju na mere i intervencije koje su centri preduzeli u situacijama nasilja u porodici. Na primer, nema podataka razdvojenih po polu žrtve u tabelama o vrsti izrečenih mera zaštite od nasilja u porodici, sudskim postupcima koje je CSR po službenoj dužnosti pokrenuo u specifičnom slučaju, itd.

Prema tome, npr. u godišnjem izveštaju za 2012. godinu, podatke o rodnoj pripadnosti Zavod za socijalnu zaštitu (2013) je objavio samo u kontekstu **dominantnog oblika nasilja** koji su centri za socijalni rad evidentirali. Imajući u vidu teorijske postavke o nasilju u porodici, treba dodati da možemo pretpostaviti da su osobe koje su u ovoj evidenciji prepoznate kao žrtve npr. fizičkog, verovatno izložene i drugim vrstama nasilja, ali su ovoj kategorizaciji registrovane po onom obliku koji je bio najupadljiviji profesionalcima iz centara za socijalni rad. Podaci impliciraju da se radi o teškim oblicima nasilja - najčešće evidentiran dominantan oblik nasilja⁶² je fizičko: približno polovina (44%) svih žrtava je bila izložena ovom obliku nasilja.

Rodna pripadnost žrtava u evidencijama iz 2012. godine se može smatrati očekivanom: od ukupno 9325 žrtava, 6348 su devojčice i žene, dakle, one čine dve

62 Ovdje treba ukazati na još jedan problem u evidenciji: u obrascu za beleženje dominantnog oblika nasilja, predviđene kategorije su: „fizičko, psihološko, seksualno, zanemarivanje i ostalo“ (ibid., str. 66). Kategorija „zanemarivanje“ se prvenstveno ili isključivo odnosi na decu (u skladu je sa zakonskom definicijom krivičnog dela „zapuštanje i zlostavljanje maloletnog lica“), pa nije primerena za sve grupe žrtava.

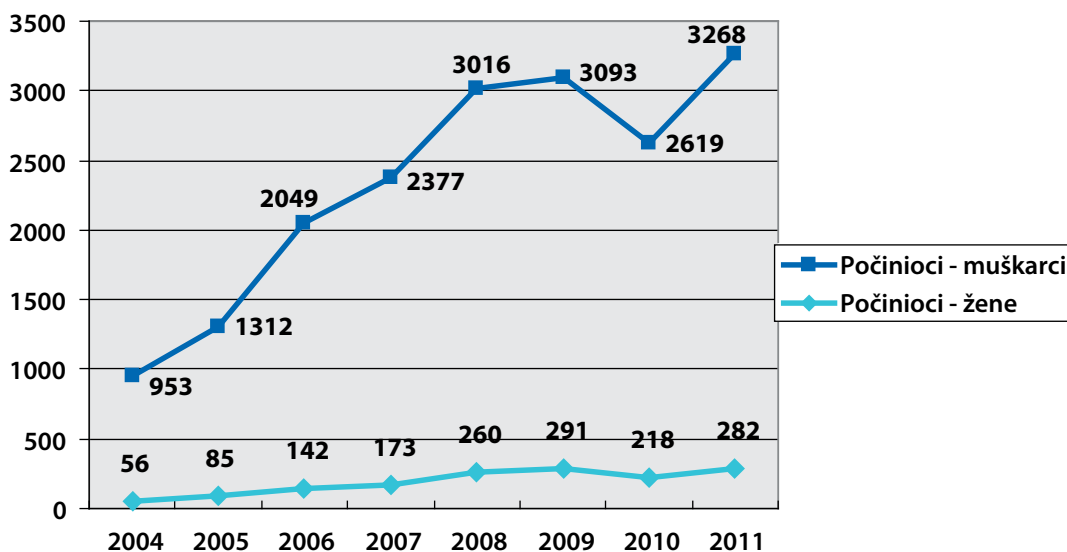
trećine svih registrovanih žrtava. Naglašavamo i da postoji trend blagog smanjenja udela žena i devojčica u evidencijama CSR u periodu za koji imamo podatke: one su činile 73,8% svih žrtava u 2009. , zatim, 68,8% u 2011. i 68,1% u 2012. godini, što verovatno ukazuje da socijalni radnici/e postaju srazmerno osetljiviji za nasilje u porodici nad dečacima i muškarcima.

Podaci o relaciji žrtve i počinioca su nepotpuni i/ili nisu razdvojeni po polu, ali je ipak evidentno da su u ranijem periodu CSR pretežno registrovali nasilje nad decom, a tek poslednjih godina – i partnersko, i to sve češće (npr. 2006. nasilje od strane bračnog/vanbračnog partnera evidentirano je u 133 porodice, a 2010. u čak 2488 porodica). U izveštajima za 2011. i 2012. godinu, međutim, evidencija CSR **uopšte ne sadrži kategoriju „nasilje od strane partnera“**, što je veoma zabrinjavajuće i ne može se smatrati propustom, već ukazuje na „previđanje“ rodni dimenzija nasilja u porodici.

- Nadalje, kao treći relevantni indikator, analizirali smo da li postoji trend porasta, stagnacije ili smanjenja ukupnog broja počinitelaca nasilja u porodici na nacionalnom nivou u periodu 2005-2012.?

Podaci o počiniocima partnerskog nasilja se ne mogu izdvojiti iz postojećih podataka o počiniocima u izveštajima Zavoda za socijalnu zaštitu u celokupnom analiziranom periodu, pa smo zato koristili druge relevantne statističke izvore: godišnje izveštaje Republičkog zavoda za statistiku. Treba imati u vidu da se ovde radi samo o punoletnim počiniocima **protiv kojih je podneta krivična prijava za nasilje u porodici**.

Grafikon 4: Počinioci protiv kojih je podneta krivična prijava za nasilje u porodici, prema polu, 2004-2011.



Kreirano na osnovu izvora: Statistički zavod, 2011, *Prijavljena punoletna lica za krivično delo nasilje u porodici, prema vrsti odluke i polu*⁶³, Napomena: podaci su dostupni samo za period od 2004 do 2011. godine

63 Videti: Statistički zavod Republike Srbije, <http://webzrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/ReportResultView.aspx?rptKey=inld%3d140202IND01%2635%3d6%2657%3d0%2c01%2c02%2c03%2c04%2c2%262%3d%23all%23%266%3d1%2c2%26sAreald%3d140202%26dType%3dName%26lType%3dSerbianLatin>



Treba dodati i da podaci o rodnoj pripadnosti počinalaca u evidencijama CSR (na osnovu poslednjeg dostupnog izveštaja Zavoda za socijalnu zaštitu, za 2012. godinu), takođe sadrže različite nelogičnosti, na koje ćemo ukazati kasnije.

Tabela 6: Relacija žrtve i počinioca, prema rodnoj pripadnosti počinioca, na osnovu izveštaja centara za socijalni rad u 2011. i 2012. godini

Odnos/srodstvo počinioca i žrtve nasilja	Broj počinilaca 2011. - 5450		Broj počinilaca 2012. – 6121	
	M	Ž	M	Ž
Otac	1575	0	1570	0
Majka	0	319	0	417
Brat/sestra	119	32	118	470
Sin/ ćerka	464	193	513	167
Partner jednog od roditelja	640	89	973	110
Drugi član porodice ili krvni srodnik	518	166	681	198
Hranitelj/ staratelj	5	5	3	8
Sused/ prijatelj porodice deteta	28	3	27	10
Odrasla osoba koja se stara o žrtvi u ustanovi za smeštaj	1	0	2	1
Prosvetni radnik	4	2	8	2
Vršnjak	57	13	151	41
Nepoznata osoba	12	2	13	3
Neko drugi	854	100	528	258
UKUPNO	4277	924	4587	1262

Izvor: Kreirano korišćenjem sledećeg izvora: godišnji izveštaj Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu za 2012. godinu

6.1.1.1. Zaključci

1. Evidencija u centrima za socijalni rad (sačinjena prema obrascu Zavoda za socijalnu zaštitu) u poslednje dve godine ne omogućava izdvajanje podataka o nasilju nad ženama u porodici i partnerskim odnosima. **Zabrinjavajuće je što partnersko nasilje nad ženama nije vidljivo iz sadašnjeg modela administrativne evidencije, odnosno, godišnjih izveštaja**

Zavoda za socijalnu zaštitu (kategorija „partnersko nasilje“ jednostavno nije predviđena u postojećim obrascima za registrovanje relacija između žrtve i počinioca po kojima centri za socijalni rad evidentiraju žrtve). Ovo ne možemo nazvati propustom ili omaškom, već se pre radi o tendenciji „previđanja“ i zanemarivanja nasilja nad ženama u partnerskim odnosima u evidencijama institucija koje su zakonski definisane kao ključni činioci i koordinatori celokupnog sistema njihove zaštite (imaju ulogu da koordinišu reagovanje drugih nadležnih ustanova, kao što su policija, domovi zdravlja itd). To nije u skladu sa Istanbulskom konvencijom, a takođe ni sa ciljevima i merama Nacionalne strategije za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i partnerskim odnosima (Vlada Republike Srbije, 2011⁶⁴). Podsećamo da to nije u skladu ni sa (ranije prikazanim) preporukama Specijalne izveštiteljke UN (Ertürk, 2008) koje se odnose na indikatore nasilja nad ženama. Kako je pomenuto, Ertürk (ibid.) smatra da je posebno problematično ako nije moguće iz administrativnih evidencija izdvojiti podatke po polu žrtve, a takođe – i „ukoliko su administrativne evidencije kreirane na osnovu rodno-neutralnih definicija krivičnih dela, kao što je „porodično nasilje“, jer u tom slučaju „ostaje skriveno ko je nasilan prema kome i u kojim uslovima“ (Ertürk, 2008; para. 88). Ovaj problem treba što hitnije rešiti – uneti nedostajuću kategoriju u obrasce po kojima će centri ubuduće pisati godišnje izveštaje Zavodu za socijalnu zaštitu.

2. Implikacije ovog nalaza su značajne. Osam godina nakon donošenja Porodičnog zakona koji je predvideo ključnu i koordinatorsku ulogu CSR u zaštiti žrtava nasilja u porodici, partnersko nasilje nije uneto u evidencije. Možemo da pretpostavimo da stari obrasci (predviđeni za evidentiranje nasilja nad decom, čime su se CSR bavili i pre donošenja Porodičnog zakona) po inerciji opstaju, a partnersko nasilje se svrstava u kategoriju „nešto drugo“. Ovakav zaključak zapravo priznaju i autori/ke izveštaja Zavoda: „Istraživanja ukazuju da se mogao očekivati podatak da je među nasilnicima znatno veći broj muškaraca. Među nasilnicima, muškaraca ima 3,9 puta više u 2011. i 3,2 puta više u 2012. godini,

64 Vlada Republike Srbije (2011). Nacionalna strategije za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, Službeni glasnik RS, 27/2011



nego žena. Velika većina registrovanih nasilnika su članovi porodičnog domaćinstva, odnosno roditelji, deca, braća ili sestre, partneri/ke i srodnici/e. Velike frekvencije u opciji «neko drugi» ukazuju nam da Obrascu ovde treba dodati još neke konkretnije opcije kao što je 'Partner/ka' ili 'Suprug/a'". (Zavod za socijalnu zaštitu, 2013, str. 70).

3. Naglašavamo da postoji **nesrazmera između broja evidentiranih žrtava i počinitelaca**. Na primer, u 2012. godini bilo je 9325 evidentiranih žrtava i 3017 dece-svedoka nasilja, a broj evidentiranih počinitelaca je iznosio 6121. Ovo se može protumačiti na dva moguća načina:
 - a) evidencija CSR je nepotpuna (nije evidentirana relacija između počinioca i žrtve u svim slučajevima nasilja) ili
 - b) jedan isti počinitelj ugrožava više žrtava, što je lako zamislivo: npr., suprugu/partnerku i dvoje dece ili – suprugu/partnerku i još nekog člana porodice.

Zavod za socijalnu zaštitu u svom izveštaju za 2012. godinu ne komentariše ovo nepoklapanje dostupnih statističkih podataka, pa ne možemo znati koja od navedenih pretpostavki više odgovara istini.

4. **Evidencije obuhvataju različite oblike nasilja (pretežno, nad decom), a ne samo nasilje u porodici**, što se može zaključiti po predviđenim opcijama odgovora o relaciji između počinioca i žrtve (npr. „nepoznata osoba“, „prosvetni radnik“, „vršnjak“, „sused/prijatelj porodice deteta“, „odrasla osoba koja se stara o žrtvi u ustanovi za smeštaj“).

6.1.1.2. Femicid: „Neoznačeno“ - brojke koje ne znamo ili ne želimo da znamo?

Autorke koje smo pominjali ranije naglašavaju da **obaveza dužne prilježnosti u oblasti zaštite žena od partnerskog nasilja podrazumeva i sprečavanje femicida**, kao i poboljšanje modela za zaštitu žrtava partnerskog nasilja (npr. Ertürk, 2006; European Women's Lobby, 2012). U mnogim izvorima o indikatorima za praćenje delotvornosti reakcije države na nasilje nad ženama, kao što smo već ukazali, autori/ke insistiraju (npr. UN DAW, 2007; Ertürk, 2008), pozivajući se na iskustvo Velike Britanije i Španije, da je neophodno kreirati indikatore za **praćenje najtežih oblika nasilja nad ženama**, kao što je femicid.

Sadašnja Specijalna izveštiteljka UN za nasilja nad ženama Rashida Manjoo posvetila je posebnu pažnju tematici **rodno motivisanih ubistava žena** (Manjoo, 2012a; 2012b).

U Srbiji su slučajevi femicida česti. Razmatranje presuda Evropskog suda za ljudska prava koje se odnose na slučajeve partnerskog nasilja nad ženama sa smrtnim ishodom, kao što je slučaj *Tomašić protiv Hrvatske* (2009) navode na razmišljanje. Ukoliko bi neki slučajevi ubistava žena u Srbiji u kontekstu partnerskog nasilja (koji su bili prijavljeni nadležnim institucijama pre nego što je došlo do ubistva žrtve) bili razmatrani pred ovim sudom, verovatno bi došlo do sličnih presuda.

Jedini dostupan izvor podataka o slučajevima femicida kod nas su saopštenja za javnost i izveštaji Mreže Žene protiv nasilja. Poslednjih godina, ova Mreža objavljuje periodične i godišnje izveštaje⁶⁵, zasnovane na pres-klippingu, odnosno, praćenju pisanja medija o slučajevima nasilja nad ženama koji su završeni ubistvom žene žrtve (Mreža Žene protiv nasilja, 2010; 2011; 2012; 2013). Činjenica da su izveštaji jedne mreže ženskih NVO (zasnovani na medijskim tekstovima) bili i ostali jedini dostupan izvor informacija o najtežem obliku nasilja nad ženama sama po sebi dovoljno govori.

Republički zavod za statistiku (2010) objavio je veoma detaljnu analizu nasilnih smrti u Srbiji u periodu od 1997. do 2007. Možemo da pretpostavimo da su slučajevi femicida skriveni u kategoriji „neoznačeno“⁶⁶. Naime, u delu analize koji se odnosi na način i sredstvo izvršenja ubistva, pominje se i kategorija „drugi loši i neoznačeni postupci“, koja je definisana na sledeći način: „Uključuje osobe umrle usled nasilja, bez obzira na to ko je izvršio to nasilje (članovi porodice ili neoznačene osobe), gde je ubistvo izvršeno i na koji način (neoznačeno).“ (ibid., str. 61).

Ubistva žena u kontekstu partnerskog nasilja su najteži oblik nasilja nad ženama. Sve u vezi ove teme je stravično.

Ima neke simbolike u tome što institucije ne znaju koliko ima ubijenih žena. I posle smrti ostaju nevidljive. „Neoznačene“.

⁶⁵ Čitav niz saopštenja i periodičnih analiza dostupan je na Internet prezentaciji Mreže Žene protiv nasilja; <http://www.zeneprotivnasilja.net/femicid-u-srbiji>

⁶⁶ Već smo ranije ukazali da podaci statistike pravosuđa nisu uključivali podatke o relaciji počinioca i žrtve, čime je onemogućeno izdvajanje podataka o ženama koje su ubili nasilni partneri



Femicid kao ekstremna manifestacija postojećih oblika nasilja nad ženama

Kako kaže Rashida Manjoo (2012b):

„Rodno motivisana ubistva žena nisu novi oblik nasilja, već ekstremna manifestacija postojećih oblika nasilja nad ženama. Takva ubistva nisu izolovani incidenti koje se dešavaju nenadano i neočekivano, već predstavljaju konačan akt nasilja koji je deo iskustva kontinuiranog nasilja. Ove manifestacije su duboko kulturološki i društveno ukorenjene i nastavljaju da budu prihvaćene, tolerisane i opravdane – a nekažnjivost rodno motivisanih ubistava žena predstavlja normu. Odgovornost država da delaju sa dužnom prilježnošću u promociji i zaštiti ženskih prava uglavnom nedostaje kada su u pitanju ubistva žena.“

Ona takođe podseća da primena standarda dužne prilježnosti u kontekstu femicida podrazumeva sledeće obaveze država:

- Posle svakog slučaja, neophodno je da se izvede delotvorna istraga zločina i da se procesuiraju i kazne akti nasilja koje su počinili državni akteri i privatna lica, pogotovo ako ovakvi akti predstavljaju obrazac sistematskog nasilja nad ženama.
- Nužno je garantovati *de facto* pristup odgo-varajućim i efikasnim pravnim procesima
- U okviru odgovornosti država za pristup pravdi bitan je zahtev da se žene žrtve i njihovi rođaci/ke tretiraju sa poštovanjem i uvažavanjem njihovog dostojanstva tokom svih pravnih procesa
- Potrebno je obezbediti reparaciju za žrtve i njihove bližnje/rođake
- Potrebno je identifikovati grupe žena koje su pod posebnim rizikom od nasilja, zato što su, na primer, izložene višestrukoj/intersekcionalnoj diskriminaciji, uključujući žene koje pripadaju etničkim, rasnim i drugim manjinskim grupama. Ovi faktori moraju da budu uzeti u obzir prilikom usvajanja državnih mera za prevenciju svih oblika nasilja.
- Važno je raditi na promeni socijalnih i kulturoloških obrazaca ponašanja muškaraca i žena i eliminisati predrasude, običajne prakse i druge prakse koje su zasnovane na ideji inferiornosti odnosno superiornosti polova, kao i na stereotipnim rodnim ulogama.

6.1.2. Identifikovanje žrtava nasilja u centrima za socijalni rad – indikatori „nečinjenja“

Preduslov zaštite žrtava nasilja je, svakako, da one budu identifikovane – da se same prijave institucijama, da na nasilje ukažu osobe iz njihove neposredne okoline (rođaci, prijatelji i sl.) ili da ih različite institucije registruju u okviru svojih službenih ovlašćenja.

U ovom kontekstu, želimo da podsetimo da **zakonska ovlašćenja, mere i intervencije centara za socijalni rad za zaštitu žrtava nasilja u porodici obuhvataju:**

- informisanje žrtava o pravima i dostupnim uslugama u zajednici,
- urgentno zbrinjavanje žrtava nasilja,
- prijavljivanje nasilja policiji ili tužilaštvu, pisanje krivičnih i/ili prekršajnih prijava
- psihosocijalna podrška (koju pruža CSR ili upućuje žrtve na druge ustanove i organizacije, npr. dom zdravlja, ženske NVO),
- materijalna pomoć (uvećana, jednokratna, novčana socijalna pomoć/uvećana novčana socijalna pomoć, subvencije na plaćanje komunalnih usluga), ili druge vrste materijalne pomoći koje priznaje lokalna samouprava
- organizovanje “konferencije slučaja” sa drugim službama za planiranje celovite i usklađene zaštite i podrške za sve žrtve nasilja,
- pokretanje sudskog postupka po službenoj dužnosti,
- pružanje pomoći sudu u pribavljanju potrebnih dokaza,
- dostavljanje sudu nalaza i mišljenja o svrsishodnosti tražene mere za zaštitu od nasilja u porodici,
- upućivanje žrtava na druge ustanove i organizacije u cilju ostvarivanja prava i usluga iz drugih oblasti (npr. zapošljavanje, zdravlje, obrazovanje),
- praćenje i procena efekata preduzetih mera za zaštitu od nasilja.

Kao prvi relevantni indikator u ovoj oblasti, odabrali smo način otkrivanja (identifikacije) žrtava nasilja u porodici u periodu 2005-2012: **da li centri za socijalni rad za nasilje nad odraslim ženama češće saznaju iz institucionalnih izvora**, to jest, od institucija nadležnih da pružaju pomoć žrtvama (na osnovu prijava policije, domova



zdravlja, škola, drugih ustanova, na zahtev suda) **ili vaninstitucionalnih** – od same žrtve i osoba iz njene okoline?

Definisali smo i drugi relevantni indikator u ovoj oblasti: da li **proporcija slučajeva nasilja nad ženama u porodici koje su centri za socijalni rad sami otkrili** (na osnovu sopstvenih službenih ovlašćenja – npr. baveći se drugim postupcima iz svoje delatnosti, kao što su razvod braka, starateljstvo nad decom i slično) raste, stagnira ili opada u naznačenom periodu? Smatramo da ovaj indikator ukazuje u kojoj meri centri za socijalni rad primenjuju proaktivni pristup problematici nasilja u porodici.

Podaci o načinu identifikacije žrtava su indikativni, mada nisu dostupni i/ili uporedivi u celokupnom posmatranom periodu⁶⁷. Naglašavamo da se podaci koji slede odnose na sve žrtve, nezavisno od pola i uzrasta, dakle, nije moguće izdvojiti podatke o načinu otkrivanja nasilja nad odraslim ženama (videti Tabelu 7.).

6.1.2.1. Zaključci

1. U 2011. godini, žrtve (nezavisno od pola i uzrasta, dakle, deca, mladi, odrasli i stariji) su u centrima za socijalni rad najčešće evidentirane na osnovu prijave policije (29% od ukupnog broja žrtava), drugog člana porodice (22%) ili same žrtve (14%), a veoma retko drugih ustanova: doma zdravlja, vrtića, škole itd. (7,9%), dok su sami centri za socijalni rad identifikovali žrtve po službenoj dužnosti (to jest, baveći se drugim postupcima iz delokruga svojih ovlašćenja) još ređe (6,5%).
2. Sličan zaključak važi i u poslednjoj godini za koju postoje dostupni podaci (u 2012. godini, videti Tabelu 7). Najčešće, centri su evidentirali slučajeve nasilja u porodici nad svim kategorijama žrtava (deca, mladi, odrasli, stariji) na osnovu prijave policije (27,5% od ukupnog broja žrtava), drugog člana porodice (22,5%) ili same žrtve (15,3%). Ustanove (škole, domovi zdravlja, vrtići i sl.) prijavljuju slučajeve nasilja centrima za socijalni rad u 9,1% slučajeva, a centri saznaju za slučajeve na osnovu zahteva suda u 8,1% slučajeva.
Ističemo da centri za socijalni rad retko otkrivaju slučajeve nasilja u porodici (nezavisno od uzrasne kategorije žrtve) po službenoj dužnosti, tj. baveći

67 U analizi izveštaja centara za socijalni rad, Zavod za socijalnu zaštitu je menjao način evidencije identifikacije žrtava, pa podaci nisu uporedivi u celokupnom posmatranom periodu (2005-2012). Na primer, u izveštaju o radu CSR u 2009. godini (Zavod za socijalnu zaštitu, 2010), navedeni su podaci o broju porodica u kojima je otkriveno nasilje u 2008. i 2009. godini, prema načinu otkrivanja (npr. prijava MUP-a, prijava same žrtve itd). Isti način evidentiranja korišćen je i u 2010. godini (Zavod za socijalnu zaštitu, 2011). U kasnijim izveštajima, korišćen je drugačiji pokazatelj: broj žrtava u 2011. i 2012. godini, prema načinu otkrivanja (prijava MUP-a, prijava same žrtve itd.; Zavod za socijalnu zaštitu, 2012; 2013).

se npr. postupcima u vezi razvoda braka, starateljstva nad decom ili drugim postupcima iz širokog delokru- ga svoje delatnosti – svega 4,4% slučajeva je registro- vano na taj način.

3. Naglašavamo da postoji i **opadanje proporcije slučajeva koje su sami centri otkrili** – u 2011. ih je bilo 6,5%, a 2012. – 4,4%, kao što je već pomenuto.
4. Anonimne prijave odnosno dojava su bile retke u 2012. (3,7%), ali ohrabruje činjenica što se ipak dešava da neke osobe iz okoline žrtve (pretpostavl- jamo, komšije ili poznanici/ce) odlučuju da reaguju na nasilje prijavom centru. Zabrinjavajući i neočekivan je podatak da se u zanemarljivom procentu slučajeva (0,8%) dešava da nevladine organizacije prijave slučaj centru za socijalni rad.

Tabela 7: Slučajevi nasilja u porodici na teritoriji Srbije evidentirani u centrima za socijalni rad 2012. godine, prema načinu otkrivanja (izvoru prijave)

	Deca	Mladi	Odrasli	Stariji	Ukupno
Prijava MUP-a	749	234	1285 35.9%	301	2.569 27,5%
Sama žrtva	145	139	927 25.9%	215	1.426 15,3%
Član porodice	1.140	161	534 14.9%	268	2.103 22,5%
Zahtev suda	304	49	347 9.7%	55	755 8.1%
Prijava drugog lica van porodice	264	58	139 3.9%	136	597 6,4%
Anonimna prijava	147	30	112 3.1%	54	343 3.7%
Prijava ustanove (škola, dom zdravlja, vrtić....)	647	44	91 2.5%	62	844 9,1%
Organ starateljstva po službenoj dužnosti u drugim postupcima	303	15	68 1.9%	26	412 4.4%
Neko drugi	61	21	57 1.6%	65	204 2.2%
Prijava udruženja	27	0	23 0.6%	22	72 0.8%
UKUPNO	3.767	751	3.583 (100%)	1.204	9.325

Kreirano korišćenjem sledećeg izvora: godišnji izveštaj Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu za 2012. godinu



5. Na osnovu raspoloživih izvora Zavoda za socijalnu zaštitu ne možemo da izdvojimo podatke koji se odnose na **nasilje nad ženama od strane partnera**, ali možemo da pretpostavimo da je skriveno u kategoriji „nasilje prema odraslim osobama“. Zato smo uporedili podatke o načinu otkrivanja nasilja nad odraslima u odnosu na nasilje nad drugim uzrasnim kategorijama. Naglašavamo da, kad je u pitanju nasilje nad odraslima, način otkrivanja odnosno izvor prijave je intrigantno različit u odnosu na nasilje u porodici nad drugim uzrasnim grupama (recimo, de-com). Prilagođavajući ranije postavljeno istraživačko pitanje raspoloživim podacima, analizirali smo da li centri za socijalni rad za nasilje nad odraslima češće saznaju iz **institucionalnih** izvora, to jest, od institucija nadležnih da pružaju pomoć žrtvama (policije, domova zdravlja, škola, drugih ustanova, na zahtev suda) ili **vaninstitucionalnih** – od samih žrtava i osoba iz njihove okoline? Koristeći podatke Zavoda za socijalnu zaštitu za 2012. godinu, izračunali smo da je raspodela bila približno podjednaka. U 2012. godini, centri za socijalni rad su za nešto manje od polovine slučajeva nasilja nad odraslima (47,8%) saznali od same žrtve ili osoba iz njene okoline. Takođe, za nešto manje od polovine slučajeva (48,1%), centri su saznali na osnovu prijave različitih institucija čija je uloga da pružaju pomoć žrtvama. Preciznije, ako se radilo o prijavi institucije, to je najčešće bila policija (35,9% svih slučajeva nasilja nad odraslim osobama evidentiranih u centrima za socijalni rad u 2012.), zatim, za svaki deseti slučaj, CSR su saznali na osnovu zahteva suda (9,7%), a retko, i na osnovu prijave doma zdravlja, škole ili neke druge institucije (2,5%). Važno je što policija informiše centre o slučajevima nasilja, pošto pomoć i podrška žrtvi (izvan akutne situacije nasilja u kojoj interveniše policija) i spada u nadležnosti CSR.
6. **Na osnovu najnovijih dostupnih podataka (za 2012. godinu) možemo samo da zaključimo da centri za socijalni rad izuzetno retko samostalno otkrivaju nasilje nad odraslim osobama**, po službenoj dužnosti, odnosno, baveći se drugim postupcima iz svoje nadležnosti – na taj način je (tokom prošle godine) otkriveno zanemarljivih 1,9% od ukupnog broja slučajeva nasilja nad odraslim osobama. **Interesantno je da je otkrivanje nasilja nad odraslima po službenoj dužnosti od strane CSR čak ređe nego anonimna prijava/dojava** (koja

se dešava u 3,1% svih prijavljenih slučajeva nasilja nad odraslima). Prijava nevladine organizacije upadljivo je najređa (0,6%). **Naredni nepovoljni pokazatelj** je da broj samostalno otkrivenih slučajeva nasilja nad odraslima u poslednjoj analiziranoj godini (2012.) čak nešto niži nego u prethodnoj - 2011. (kada su CSR sami otkrili 3,2% od ukupnog broja slučajeva nasilja nad odraslim osobama).

7. **Iako je utvrđena pozitivna tendencija da policija često informiše centre za socijalni rad o slučajevima nasilja nad odraslim osobama, bilo bi važno uporediti evidencije policije o intervencijama u slučajevima nasilja (iz tzv. „dnevnika događaja“) sa informacijama prosleđenim centrima za socijalni rad, ali na osnovu sadašnjih evidencionih modela, to nije moguće** (statistički podaci o policijskim intervencijama nisu javno dostupni).

6.1.3. Koliko smo daleko od dužne prilježnosti: korišćenje službenih ovlašćenja CSR u zaštiti žrtava i/ili kažnjavanju počinitelaca

Sledeće indikatore formulisali smo na sledeći način: prvo, koliki je broj i vrsta sudskih postupaka koje su centri za socijalni rad pokrenuli tokom 2011. i 2012. godine radi zaštite žrtava nasilja u porodici u odnosu na ukupan broj evidentiranih žrtava nasilja u porodici u toj godini? Zamisao je, naravno, da se utvrdi u kojoj meri centri za socijalni rad koriste svoja službena ovlašćenja da pokreću postupke pred sudom i time omoguće pristup žrtava pravdi, a posebno - kolika proporcija žrtava ostaje bez zaštite. Pošto podaci o pokrenutim sudskim postupcima nisu razvrstani po polu žrtve, niti se mogu izdvojiti podaci koji se odnose na nasilje **nad ženama** u porodici/od strane partnera, prikazaćemo one koji su raspoloživi (uz posebno obraćanje pažnje na kategoriju „nasilje nad odraslim osobama“, pošto su pod tom oznakom „skriveno“ žene koje su preživele nasilje u porodici). Bilo bi vrlo indikativno razmotriti trendove u ovoj oblasti, tj. analizirati broj i vrstu sudskih postupaka koje su centri za socijalni rad pokrenuli u dužem vremenskom periodu (2005-2012.), ali to nije moguće, jer podaci nisu dostupni⁶⁸.

Drugo, imajući u vidu ograničenja dostupnih podataka, naredni indikator koji smo odabrali je nešto užo – fokusiraćemo se na jednu vrstu sudskih postupaka (mere zaštite od nasilja u porodici po Porodičnom zakonu) o kojoj postoje bar neki indikativni podaci koji se mogu pratiti u periodu 2008-2012.⁶⁹ Analiziraćemo broj mera

⁶⁸ Podaci o sudskim postupcima koje su pokrenuli centri za socijalni rad dostupni su u izveštajima Zavoda za socijalnu zaštitu o radu CSR u 2011. i 2012. godini (Zavod za socijalnu zaštitu, 2012; 2013). Ranijih godina, ti podaci nisu sadržani u godišnjim izveštajima Zavoda, već su postojale samo informacije o jednoj vrsti sudskih postupaka iz nadležnosti centara (pokretanje postupka za izricanje mera zaštite od nasilja u porodici po Porodičnom zakonu).

⁶⁹ U izveštajima Zavoda za socijalnu zaštitu o radu CSR, podaci su dostupni samo za period 2008-2012, ali ne i za raniji period (2005-2007)



zaštite od nasilja u porodici po Porodičnom zakonu čiji je pokretač CSR⁷⁰ (u odnosu na ukupan broj evidentiranih žrtava) u navedenom periodu.

Treći indikator u ovoj oblasti koji smo formulisali odnosi se na ukupan broj i vrstu izrečenih (dosuđenih) mera zaštite od nasilja u porodici u periodu 2005-2012. (odnosno, u periodu za koji je moguće naći podatke). Ovo bi bio ključan indikator koji bi omogućio da se utvrde efekti zakonodavnih promena i institucionalnih politika, tj. efekti uvođenja i implementacije mera zaštite od nasilja u porodici u pravosudnom sistemu. Naravno, podatak o ukupnom broju mera zaštite koje su izrekli sudovi u Srbiji prevashodno odražava stavove pravosuđa prema fenomenu nasilja u porodici, ali CSR su takođe deo „lanca odlučivanja“ u ovom procesu (pošto su dužni, po Porodičnom zakonu, da sudu dostavljaju mišljenje o svrsishodnosti mera koje je, recimo, pokrenula sama žrtva).

U razmatranju ova tri indikatora, treba imati u vidu da centri za socijalni rad imaju široka ovlašćenja u ovoj oblasti: da pokreću sudske postupke za izricanje mere zaštite od nasilja u porodici po Porodičnom zakonu, da pomažu sudu u pribavljanju potrebnih dokaza, dostavljaju sudu nalaze i mišljenja o svrsishodnosti traženih mera zaštite (kada je tužbu za mere zaštite pokrenula žrtva odnosno njen pravni zastupnik ili javni tužilac), da preduzimaju mere starateljske zaštite, urgentnog zbrinjavanja i druge mere porodično-pravne i socijalne zaštite, kao i da podnose krivične i prekršajne prijave protiv počinitelaca.

Treba podsetiti i da **Porodični zakon** (čl. 289⁷¹) **ovlašćuje centar za socijalni rad da, na osnovu dostavljenih sudskih presuda, vodi evidencije o izrečenim merama zaštite**, i to i o žrtvama i o počiniocima.

- U odgovoru na pitanje o broju i vrsti sudskih postupaka koje su centri za socijalni rad pokretali (u odnosu na ukupan broj evidentiranih žrtava nasilja u porodici), odgovor je da - najčešće nisu pokretali nikakav postupak. Drugačije rečeno, **tokom 2012. centri za socijalni rad su pokrenuli ikakav postupak tek u jednoj petini evidentiranih slučajeva nasilja u porodici** (ukupan broj evidentiranih žrtava obuhvata sve uzrasne kategorije, tj. decu, mlade, odrasle i starije, a o polu žrtava nema podataka). Treba zapaziti da je u Tabeli 8 koja sledi prikazano 2025 slučajeva nasilja, a

70 Prema Porodičnom zakonu (član 284: Pokretanje postupka), tužbu za izricanje mera zaštite u parničnom postupku pred sudom (ili za produženje ranije dosuđenih mera zaštite) mogu pokrenuti: žrtva, njen zakonski zastupnik, centar za socijalni rad i javni tužilac:

„(1) Postupak u sporu za zaštitu od nasilja u porodici pokreće se tužbom.

(2) Tužbu za određivanje mere zaštite od nasilja u porodici, kao i za produženje mere zaštite od nasilja u porodici, mogu podneti: član porodice prema kome je nasilje izvršeno, njegov zakonski zastupnik, javni tužilac i organ starateljstva.

(3) Tužbu za prestanak mere zaštite od nasilja u porodici može podneti član porodice protiv koga je mera određena.“

71 Član 289. Porodičnog zakona (*Evidencija i dokumentacija o nasilju u porodici*) glasi:

(1) Presudu u sporu za zaštitu od nasilja u porodici sud je dužan da odmah dostavi kako organu starateljstva na čijoj teritoriji ima prebivalište odnosno boravište član porodice prema kome je nasilje izvršeno, tako i organu starateljstva na čijoj teritoriji ima prebivalište odnosno boravište član porodice protiv koga je mera zaštite određena.

(2) Organ starateljstva dužan je da vodi evidenciju i dokumentaciju kako o licima prema kojima je nasilje izvršeno, tako i o licima protiv kojih je određena mera zaštite.

(3) Način vođenja evidencije i dokumentacije propisuje ministar nadležan za porodičnu zaštitu.

da je ukupan broj evidentiranih slučajeva te godine iznosio – 9325⁷². Prostim izračunavanjem, dolazimo do zaključka da je **broj pokrenutih sudskih postupaka 4,6 puta manji nego ukupan broj evidentiranih žrtava**. U godišnjem izveštaju za 2012. godinu (Zavod za socijalnu zaštitu, 2013) nema obrazloženja ove velike diskrepancije, već stoji samo sledeća konstatacija:

„Prikupljeni podaci o broju postupaka CSR za zaštitu žrtava nasilja koje je CSR pokrenuo po službenoj dužnosti u toku 2012. godine ne obuhvataju sve aktivne slučajeve nasilja i žrtava već samo one u kojima su ti postupci realizovani u toku 2012. godine, a to je u ukupno 2025 slučajeva nasilja u porodici ili obuhvata samo nešto više od petine slučajeva ili 21,7% pojave (prikazane brojem 9325).“ (Zavod za socijalnu zaštitu, 2013, str. 67).

Možemo se **pitati šta se desilo sa većinom (četiri petine) žrtava koje se u izveštaju nazivaju „aktivnim slučajevima“**? Možda bi se moglo pretpostaviti da se na evidenciji nalaze žrtve u čiju korist su centri ranije preduzeli sudske postupke (npr. tokom 2011. godine, a ne tokom 2012. godine). Međutim, i tokom 2011. godine, slika je približno slična, kao što ćemo videti u narednom koraku analize, koja se odnosi na podatke iz 2011. godine. Naime, i tokom 2011. je postojala velika diskrepancija između broja pokrenutih postupaka i ukupnog broja evidentiranih žrtava.

Zapažamo još jedan nepovoljan pokazatelj: **sklonost centara za socijalni rad ka pokretanju krivičnih prijava protiv počilaca se čak smanjila tokom 2012.** (253 pokrenute krivične prijave) **u odnosu na 2011.** godinu (kada ih je bilo 368). Ovaj podatak da centri za socijalni rad retko koriste svoja službena ovlašćenja da podnose krivične prijave protiv počilaca poklapa se sa rezultatima istraživanja pravosudne prakse (Kontantinović-Vilić i Petrušić, 2007; Jovanović, Simeunović-Patić i Macanović, 2012).

72 Prilikom tumačenja podataka, treba ponoviti da u izveštajima Zavoda nije precizirano da li se podaci o ukupnom broju evidentiranih žrtava na godišnjem nivou odnose na novootkrivene žrtve (da li godišnji podaci označavaju slučajeve koji su otkriveni/identifikovani/evidentirani u toj godini, ili se radi o ukupnom broju tzv. „aktivnih“ slučajeva). Međutim, na osnovu naznaka koje autori/ke godišnjih izveštaja Zavoda koriste prilikom tumačenja podataka, može se zaključiti da se radi o ovoj drugoj mogućnosti - videti citat koji sledi u tekstu, naveden prema izveštaju o radu CSR u 2012. godini (Zavod za socijalnu zaštitu, 2013, str. 67).



Tabela 8: Broj i vrsta sudskih postupaka za zaštitu žrtava nasilja koje su centri za socijalni rad na teritoriji Srbije pokrenuli po službenoj dužnosti tokom 2012. godine, prema uzrasnoj grupi žrtve

	Deca	Mladi	Odrasli	Stariji	Ukupno
Postupak za izricanje mere zaštite žrtve od nasilja u porodici	172	39	91	40	342
Postupak za potpuno lišavanje roditeljskog prava	134	2	15	6	157
Postupak za delimično lišavanje roditeljskog prava	116	2	12	0	130
Krivična prijava	111	8	100	34	253
Postupak za lišavanje poslovne sposobnosti počinioca	3	10	35	14	62
Postupak za donošenje privremene mere prinudnog lečenja počinioca	42	5	27	4	78
Postupak za zaštitu interesa i prava deteta	152	17	40	16	225
Nešto drugo	229	66	352	131	778
UKUPNO	959	149	672	245	2025

Kreirano korišćenjem sledećeg izvora: godišnji izveštaj Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu za 2012. godinu

- Nadalje, upadljivo je da je **najveći broj sudskih postupaka realizovanih tokom 2012. godine svrstan u kategoriju „nešto drugo“** (778 od ukupno 2025 pokrenutih postupaka), što u donekle obesmišljava samu kategorizaciju. Zavod za socijalnu zaštitu je ovaj rezultat protumačio na način koji nam dozvoljava da pretpostavimo koji bi to „neki drugi“ postupci mogli biti - na osnovu datog obrazloženja možemo da zaključimo da centri za socijalni rad zapravo većinu slučajeva ne smatraju dovoljno ozbiljnim, jer nasilje još nije postalo „obrazac odnosa“, već se najčešće odlučuju za savetodavni rad i praćenje:

„Najčešći vid reagovanja (ako je jedan?) nam ostaje nepoznat jer je u čak 778 slučajeva označen kao «nešto drugo» što pokazuje da postoje propusti u utvrđivanju prakse CSR. Istovremeno baš ovaj podatak ukazuje da CSR u slučajevima incidentnog

nasilja kada ono nije postalo obrazac odnosa, pristupaju raznorodnim aktivnostima od savetodavnog rada i usmeravanja, do kontrole i praćenja.“ (Zavod za socijalnu zaštitu, 2013, str. 68). Naglašavamo da ovim **nespecifikovanim merama savetodavnog rada (nije definisano sa kim: sa žrtvom ili sa počiniocem?)**, i **mera praćenja i kontrole centri za socijalni rad najčešće pribegavaju u slučajevima nasilja nad odraslim osobama (što uključuje žene izložene nasilju u porodici)**. Skoro polovina „nespecifikovanih“ postupaka u 2012. preduzeta je u slučajevima nasilja nad odraslima (352 od ukupno 778, što iznosi 45,2% svih nespecifikovanih postupaka).

- Ako izuzmemo nespecifikovane postupke, najčešći vid reagovanja centara za socijalni rad u 2012. je pokretanje postupka za izricanje mera zaštite žrtve od nasilja u porodici po Porodičnom zakonu, a potom, podnošenje krivične prijave protiv počinioca. U kontekstu naše analize, značajno je ukazati da **centri za socijalni rad retko pokreću mere zaštite žrtava u odnosu na druge sudske postupke zaštite žrtava i/li sankcionisanja počinilaca** (od ukupno 2025 postupaka pokrenutih tokom 2012. godine, 342 su se odnosila na mere zaštite, što iznosi 16,8% svih pokrenutih sudskih postupaka). To je priznato i u izveštaju Zavoda za 2012. godinu: „Mora se primetiti i da od donošenja Porodičnog zakona 2005. godine, pa do sada, imamo u našoj evidenciji, veoma mali ukupan broj, sudski izrečenih mera zaštite od nasilja u porodici. Jedan od razloga je i taj što CSR nema podatke o svim izrečenim merama suda.“ (Zavod za socijalnu zaštitu, 2013, str. 68).
- Pritom, utvrdili smo da se centri za socijalni rad **za pokretanje mera zaštite po Porodičnom zakonu češće odlučuju kada su žrtve deca** (172 pokrenutih tužbi za izricanje mera zaštite) nego kada su žrtve odrasle osobe (91 tužba). U celini gledano, izračunali smo da **u 55% svih sudskih postupaka koje su CSR pokrenuli, žrtve nasilja u porodici su bile deca ili mladi**.
- Da bismo proverili prethodne zaključke, analizirali smo i podatke koji se odnose na 2011. godinu. U toj godini, slika je slična: CSR su pokrenuli postupke za mere zaštite od nasilja u porodici za 3,5% od ukupnog broja evidentiranih žrtava, računajući odrasle, starije, decu i mlade (bilo je registrovano 8481 žrtava različitih uzrasnih kategorija i 294 pokrenutih postupaka za mere zaštite). Centri za socijalni rad su po službenoj dužnosti pokretali i druge sudske postupke



za zaštitu žrtava i/ili kažnjavanje počilaca, i to: 368 krivičnih prijava protiv počilaca, 312 postupaka za lišavanje roditeljskog prava (od toga: 163 – za potpuno, a 149 – za delimično lišavanje), 41 postupak za donošenje privremene mere prinudnog lečenja, 145 postupaka za zaštitu prava deteta, 32 za lišavanje počinioca poslovne sposobnosti i 475 drugih (necifikovanih) postupaka (videti Tabelu 9). Podataka o eventualnim drugim merama, uslugama i intervencijama koje su preduzete da bi se zaštitile žene žrtve nasilja – nema u izveštaju Zavoda za 2011.

Tabela 9: Broj i vrsta sudskih postupaka za zaštitu žrtava nasilja koje su centri za socijalni rad na teritoriji Srbije pokrenuli po službenoj dužnosti tokom 2011. godine, prema uzrasnoj grupi žrtve

	Deca	Mladi	Odrasli	Stariji	Ukupno
Postupak za izricanje mere zaštite žrtve od nasilja u porodici	144	19	121	10	294
Postupak za potpuno lišavanje roditeljskog prava	138	4	21	0	163
Postupak za delimično lišavanje roditeljskog prava	135	1	13	0	149
Krivična prijava	127	19	189	33	368
Postupak za lišavanje poslovne sposobnosti počinioca	6	4	19	3	32
Postupak za donošenje privremene mere prinudnog lečenja počinioca	15	1	17	8	41
Postupak za zaštitu interesa i prava deteta	117	9	19	0	145
Nešto drugo	140	28	250	57	475
UKUPNO	822	85	649	111	1667

Kreirano korišćenjem sledećeg izvora: godišnji izveštaj Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu za 2011. godinu

- Naredni indikator vezan je za trendove u oblasti mera zaštite čiji je pokretač centar za socijalni rad od 2005. do 2012. – zamisao je da se utvrdi da li tendencija centara da koriste službeno ovlašćenje da pokreću mere zaštite u korist evidentiranih žrtava nasilja u porodici raste, stagnira ili opada (u odnosu na ukupan broj evidentiranih žrtava). Dostupni podaci Zavoda za socijalnu zaštitu ne dozvoljavaju da se u potpunosti sprovede zamišljena analiza. Prvi razlog je - iako su centri za socijalni rad zaduženi (prema Porodičnom zakonu) da evidentiraju sve mere zaštite koje su sudovi dosudili, podaci o izrečenim merama su nekompletni. U svim dosadašnjim izveštajima Zavoda za socijalnu zaštitu više puta je ponovljeno da sudovi često ne dostavljaju centrima za socijalni rad presude o **dosuđenim** tj. izrečenim merama zaštite (videti npr. Zavod za socijalnu zaštitu, 2013).

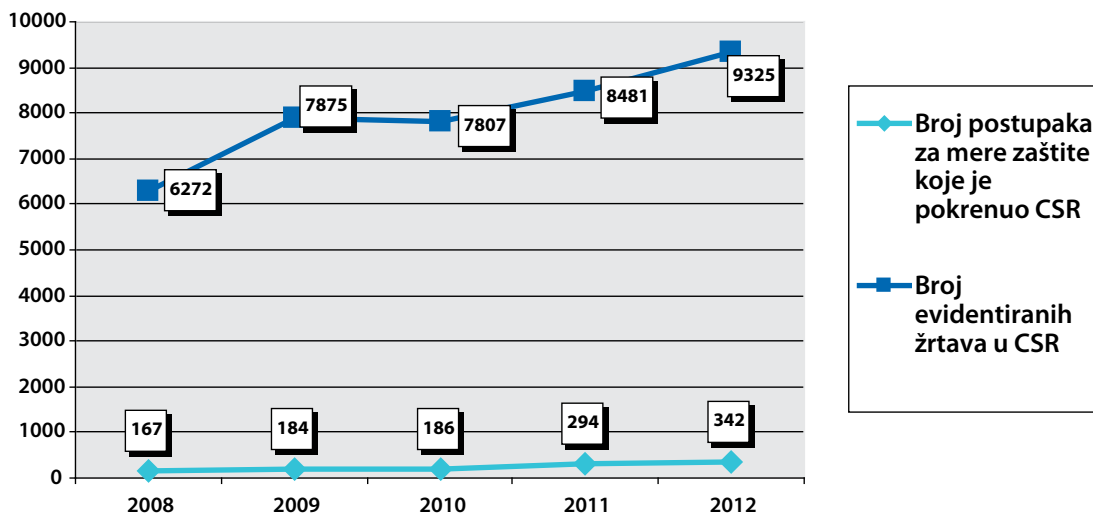
Imajući u vidu da podaci o dosuđenim merama nisu kompletni, odnosno, da ishod sudskog postupka nije nužno poznat centrima za socijalni rad, indikator koji smo zamislili ne odnosi se na presude, već na jednostavniju brojku – koliko postupaka za izricanje mera zaštite su centri za socijalni rad **pokrenuli** (nezavisno od toga da li je sudski epilog poznat, odnosno, da li je sud dostavio presudu centru, i nezavisno od ishoda - da li je sud možda odbio da dosudi mere zaštite koje je CSR predložio).

Na osnovu analize svih dostupnih izveštaja o radu CSR (Zavod za socijalnu zaštitu, 2010; 2011; 2012; 2013), kreirali smo Grafikon 5 koji sledi. Napominjemo da su podaci o broju mera čiji je pokretač CSR dostupni samo za period 2008-2012. Pošto podaci o ukupnom broju mera koje su CSR pokrenuli nisu odvojeni po polu, uzrastu žrtve, niti relaciji počinioca i žrtve (kao što je više puta pomenuto), nije moguće izdvojiti broj odraslih žena – žrtava porodičnog/partnerskog nasilja u čiju korist su centri pokrenuli postupak za mere zaštite od nasilja u porodici. Ipak, podaci broju mera čiji je pokretač CSR se, kako je navedeno u izveštajima Zavoda u periodu 2008-2010. odnose na **decu** – žrtve nasilja, dok za period 2010-2012. uzrast žrtava nije specifikovan (ibid.)

Zaključak je nedvosmislen i poražavajući: **iako ukupan broj žrtava nasilja u porodici svih uzrasnih kategorija** (dece, mladih, odraslih i starijih) **evidentiranih u centrima za socijalni rad znatno raste** (bilo ih je 6272 u 2008., a čak 9325 u 2012. godini), **nema srazmernog porasta broja mera zaštite koje su CSR pokrenuli**. Štaviše, ako izračunamo proporciju žrtava (u odnosu na ukupan broj evidentiranih žrtava) u čiju korist su centri pokrenuli mere zaštite na sudu, ona je manje-više konstantna u celom analiziranom periodu (2008-2012): **oko 2 do 3% od ukupnog broja evidentiranih žrtava** (npr. 2009. i 2010. godine: 2,3%, a 2012. godine: 3,7%).



Grafikon 5: Broj postupaka za izricanje mera zaštite od nasilja u porodici koje su (po Porođičnom zakonu) pokrenuli centri za socijalni rad na sudovima (2008-2012.) i ukupan broj ųrtava nasilja u porodici svih uzrasnih kategorija (dece, mladih, odraslih, starijih) koje su evidentirane u centrima za socijalni rad u istom periodu



Kreirano korišćenjem sledećih izvora: godišnji izveštaji Zavoda za socijalnu zaštitu za 2010., 2011; 2012. i 2013. godinu

- Naredni indikator vezan je za ukupan broj i vrstu dosuđenih mera zaštite na godišnjem nivou u odnosu na ukupan broj evidentiranih ųrtava (nezavisno od toga da li je postupak pokrenuo CSR ili sama ųrtva). Iako se radi o važnom (i jednostavnom!) pokazatelju, zamisao nije ostvarljiva - dostupni podaci Zavoda za socijalnu zaštitu ne dozvoljavaju da se u potpunosti sprovede zamišljena analiza, zato što CSR (zbog neaųurnosti sudova) nemaju podatke o svim dosuđenim merama, ali pre svega zato što se **način evidentiranja mera zaštite menjao u izveštajima Zavoda za socijalnu zaštitu**. Za period 2006-2009. objavljeni su podaci o ukupnom broju presuda o merama zaštite izrečenim na sudu, uz navođenje da li je postupak pokrenuo CSR ili neko drugi, a u periodu 2011-2012. – broj postupaka za mere zaštite koje je pokrenuo CSR i broj ųrtava zaštićenih tim merama (koji se ne može smatrati pouzdanim), kao što ćemo videti u daljem tekstu. Osim toga, **u evidencijama CSR nalazimo na nelogičnosti**. Na primer, u izveštaju za 2009. godinu (Zavod za socijalnu zaštitu,

2010) zabeleženo je da je ukupan broj mera zaštite evidentiranih u centrima za socijalni rad iznosio 823 (videti Tabelu 11), a da je ukupan broj počinitelja kojima je izrečena jedna ili više mera zaštite bio - 151. Jednostavnim proračunom zaključujemo da je jednom počiniocu izrečeno u proseku 5,45 mera zaštite, što nema smisla, jer mogućih mera zaštite po Porodičnom zakonu ima ukupno pet (teško je zamislivo da je svakom tuženom počiniocu dosuđeno svih pet mera, a teorijski je nemoguće da je u proseku bilo dosuđeno više od pet mera). Prema tome, može se prihvatiti argument Zavoda za socijalnu zaštitu da sudovi ne dostavljaju centrima za socijalni rad presude o svim dosuđenim merama, ali zaključujemo da to nije jedini razlog nekompletne evidencije. Evidencije centara su ne samo nekompletne, već i neispravne (što se vidi na osnovu primera izračunavanja prosečnog broja mera po jednom počiniocu).

- U izveštaju o radu centara u 2010. godini, Zavod za socijalnu zaštitu (2011) je naveo da je broj počinitelja kojima je izrečena jedna ili više mera u 2010. godini bio 990, a da je ukupno izrečeno 674 sudskih mera zaštite od nasilja u porodici (to bi značilo da su sudovi u proseku izrekli 0,68 mera po počiniocu, što je takođe neočekivano, jer su istraživanja pokazala da sudovi često dosuđuju dve ili tri mere istom počiniocu, najčešće, zabranu daljeg uznemiravanja žrtve i zabranu približavanja žrtvi).
- Uvažavajući argument da CSR nemaju ažurne i kompletne podatke o svim dosuđenim merama zaštite, zapažamo, ipak, porast – broj sudskih presuda dostavljenih centrima se udvostručio u periodu za koji postoje podaci (208 u 2006. godini; 434 u 2010. godini). Sa druge strane, potvrđuje se ranije naveden zaključak da se CSR retko odlučuju da sami pokrenu postupak za izricanje mera zaštite u korist žrtava, jer je **vidljiva velika diskrepancija između broja evidentiranih žrtava i broja presuda o dosuđenim merama** (videti Tabelu 10).
- Kad je u pitanju ukupan broj izrečenih mera zaštite na godišnjem nivou, ukazujemo na još jedan nepovoljan pokazatelj: primetno je opadanje sklonosti sudova da prihvate tužbe za izricanje mera zaštite – **ukupan broj izrečenih mera u 2010. godini bio je manji nego u 2009. godini** (videti Tabelu 11). Time



se još jednom potvrđuje zaključak da je samo mala proporcija ukupno evidentiranih žrtava nasilja u porodici uspeva da ostvari pravo na mere zaštite prema Porodičnom zakonu. Iz Tabele 11 sledi još jedan zaključak: **sudovi veoma retko izriču meru iseljenja počinioca iz zajedničkog stana ili kuće**. Najčešće se dosuđuje mera zabrane prilaska žrtvi i zabrane daljeg uznemiravanja žrtve (videti Tabelu 11).

Tabela 10: Broj dostavljenih sudskih presuda o izrečenim merama zaštite od nasilja u porodici po Porodičnom zakonu prema pokretaču postupka (da li je postupak pokrenuo CSR ili neko drugi), 2006-2010. i ukupan broj evidentiranih žrtava svih uzrasnih kategorija (deca, mladi, odrasli, stariji) u istom periodu

	Postupak pokrenut u toku 2006. godine	Postupak pokrenut u toku 2007. godine	Postupak pokrenut u toku 2008. godine	Postupak pokrenut u toku 2009. godine	Postupak pokrenut u toku 2010. godine
Centar za socijalni rad	60	64	79	60	105
Neko drugi	148	222	243	296	329
Ukupan broj dostavljenih presuda	208	286	322	356	434
Ukupan broj evidentiranih žrtava	3441	4703	6272	7875	7807

Kreirano korišćenjem sledećeg izvora: godišnji izveštaj Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu za 2010. godinu

Tabela 11: Broj i struktura izrečenih sudskih mera zaštite od nasilja u porodici, 2009-2010

Vrsta izrečene sudske mere	Broj izrečenih mera (2009)	Broj izrečenih mera (2010)
Izdavanje naloga za iseljenje počinioca iz stana ili kuće	95	83
Izdavanje naloga za useljenje žrtve u porodični stan ili kuću	12	9
Zabrana približavanja žrtvi na određenoj udaljenosti	307	202
Zabrana pristupa u prostor oko mesta stanovanja ili rada žrtve	151	137
Zabrana daljeg uznemiravanja žrtve	258	243
Ukupan broj izrečenih mera	823	674

Kreirano korišćenjem sledećih izvora: godišnji izveštaji Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu za 2009. i 2010. godinu

- Identifikovani trend smanjenja izrečenih mera zaštite na godišnjem nivou nije, nažalost, moguće pratiti zbog promene u načinu evidencije - u kasnijim godinama (2011-2012), varijabla koja se prati u godišnjim izveštajima Zavoda za socijalnu zaštitu nije više broj izrečenih mera zaštite evidentiranih u centrima za socijalni rad, već – broj zaštićenih žrtava (videti Tabelu 12). Ovaj podatak je nepouzdan – pošto sudovi često izriču po 2-3 mere jednom počiniocu (kao što se zna na osnovu sprovedenih analiza i istraživanja o kojima ćemo detaljnije govoriti kasnije), značenje ovog podatka nije jasno (da li se odnosi na broj izrečenih mera, ili broj zaštićenih žrtava?).

Tabela 12: Mere zaštite od nasilja u porodici, prema evidencijama centara za socijalni rad u Srbiji, 2011-2012

Vrsta izrečene mere zaštite	Broj izrečenih mera? (Broj zaštićenih žrtava nasilja u porodici) *	
	2011.	2012.
Izdavanje naloga za iseljenje počinioca iz porodičnog stana ili kuće bez obzira na pravo svojine odn. zakupa nepokretnosti	71	77
Izdavanje naloga za useljenje žrtve u porodični stan ili kuću bez obzira na pravo svojine odn. zakupa nepokretnosti	8	15
Zabrana približavanja žrtvi do određene udaljenosti	246	330
Zabrana pristupa u prostor oko mesta stanovanja ili rada žrtve	160	235
Zabrana daljeg uznemiravanja žrtve	302	434
UKUPNO	787	1091

Izvor: godišnji izveštaj Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu o radu centara za socijalni rad u 2012. godini

Napomena: * U izvornoj tabeli Zavoda za socijalnu zaštitu, prikazani su podaci označeni kao „broj zaštićenih žrtava nasilja u porodici“. Treba imati u vidu da ova kvalifikacija nije realna – pošto sudovi izriču obično dve - tri mere u jednom slučaju, ukupan broj žrtava zaštićenih ovim merama npr. u 2012. nije 1091, već je manji



6.1.3.1. Zaključci

Na osnovu analiziranih podataka, dolazimo do sledećih zaključaka.

1. Centri za socijalni rad imaju široka ovlašćenja u zaštiti žrtava i prijavljivanju počinitelaca, a imaju takođe i značajnu ulogu da koordiniraju procesom zaštite, pa je veoma zabrinjavajući zaključak koji proističe iz izloženih analiza - **preduzete mere i intervencije CSR su u velikoj nesrazmeri sa značajnim porastom broja evidentiranih žrtava. U većini (četiri petine) registrovanih slučajeva, CSR nisu preduzimali sudske postupke u tekućoj godini na koju se odnose analize Zavoda za socijalnu zaštitu.** Ovaj podatak sam po sebi dovoljno govori – da je **nečinjenje ustaljen obrazac reagovanja institucija socijalne zaštite**, što nije u skladu sa standardom dužne prilježnosti na kojem insistira Istanbulska konvencija.
2. Drugo, kada se centri za socijalni rad odluče da pokrenu neki od sudskih postupaka iz svoje nadležnosti (što su, recimo, tokom 2012. godine učinili u jednoj petini evidentiranih slučajeva nasilja nad svim uzrasnim kategorijama korisnika/ca: decom, mladima, odraslima, starijima), te mere nisu specifikovane u analizama Zavoda za socijalnu zaštitu - skoro polovina pokrenutih postupaka nije precizirana, već potpada pod kategoriju „nešto drugo“. Postoje jasne indicije (na osnovu tumačenja koje je naveo Zavod) da zapravo centri za socijalni rad ne reaguju na nasilje preduzimanjem sudskih postupaka iz svoje nadležnosti dok se nasilje ne ustali i postane „obrazac odnosa“ (već radije pribegavaju „merama praćenja i kontrole“ i „savetodavnog rada i usmeravanja“). **Ovakav obrazac „(ne) reagovanja“ ili „odloženog reagovanja“ je u suprotnosti sa zahtevima Istanbulske konvencije, kao i sa standardom dužne prilježnosti koji nalaže da institucije treba da deluju preventivno, da bi efikasno i pravovremeno sprečile nastavak odn. ponavljanje nasilja.** U prilog ovakvom zaključku navodimo sledeće tendencije koje smo identifikovali: prvo, CSR se češće odlučuju da preduzmu sudske postupke iz svoje nadležnosti – protiv počinitelaca nasilja nad decom, a ređe – protiv počinitelaca nasilja nad odraslima (uključujući žene). Drugo, naglašavamo da **nespecificovanim merama „savetodavnog rada**

i usmeravanja“ i merama „praćenja i kontrole“ centri za socijalni rad najčešće pribegavaju u slučajevima nasilja nad odraslim osobama (što uključuje žene izložene nasilju u porodici). Na primer, skoro polovina „nespecificovanih“ postupaka u 2012. godini preduzeta je u slučajevima nasilja nad odraslima (352 od ukupno 778, što iznosi 45,2% svih nespecificovanih postupaka). Na osnovu tumačenja koje je naveli autori/ke Zavoda za socijalnu zaštitu, možemo da zaključimo da centri za socijalni rad zapravo većinu slučajeva ne smatraju dovoljno ozbiljnim, jer nasilje još nije postalo „obrazac odnosa“, već se najčešće odlučuju za savetodavni rad i praćenje: „CSR u slučajevima incidentnog nasilja kada ono nije postalo obrazac odnosa, pristupaju raznorodnim aktivnostima od savetodavnog rada i usmeravanja, do kontrole i praćenja.“ (Zavod za socijalnu zaštitu, 2013, str. 68).

3. U vezi sa gorenavedenim, moramo da izrazimo još jednu **nedoumicu** – potrebno je da se razjasni sadržaj, vrsta i cilj pomenutog „savetodavnog rada i usmeravanja“ i „praćenja i kontrole“ koje obavljaju centri za socijalni rad u slučajevima nasilja u porodici. U izveštaju Zavoda nije razjašnjeno **sa kim centri za socijalni rad savetodavno rade - sa žrtvom? Sa počiniocem? Sa oboje – žrtvom i počiniocem?** Ukoliko je savetodavni rad usmeren na počinioce, treba imati u vidu da su programi za rad sa počiniocima u Srbiji tek „u povoju“, pa se može dovesti u pitanje obučenosť zaposlenih u CSR za tu vrstu intervencija. U ovom kontekstu, treba imati u vidu da **Istanbulska konvencija** (u članu 48.) **izričito zabranjuje primenu obaveznih postupaka alternativnog razrešenja konflikata, uključujući medijaciju i pomirenje**, u slučajevima svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom, odnosno, nalaže državama ugovornicama da preduzmu sve zakonodavne i druge mere da bi zabranile takvu praksu. Prema tome, važno je istražiti i pratiti savetodavni rad CSR, da bi se moglo zaključiti da li je njihova praksa u suprotnosti sa odredbama Istanbulske konvencije (dostupni podaci zasad ne omogućavaju pouzdan zaključak).
4. Važan procesni indikator za analizu reakcija institucija na nasilje nad ženama koji je tokom trajanja svog mandata preporučila Specijalna izvestiteljka UN za nasilje



nad ženama (Ertürk, 2008), a to je - broj i vrstu mera zaštite koje su izrečene u korist žrtava - prilagodili smo kontekstu Srbije i dostupnim podacima. Prvo, fokusirali smo se na tendenciju CSR da pokreću tužbe za izricanje mera zaštite, jer to direktno odražava njihovu reakciju na problem nasilja u porodici (dok ukupan broj izrečenih mera zaštite implicira „osetljivost“ celokupnog institucionalnog sistema, uključujući i pravosuđe). Došli smo do zabrinjavajućeg zaključka da se centri za socijalni rad izuzetno retko odlučuju da pokrenu sudske postupke za mere zaštite žrtava od nasilja u porodici (iako su za to ovlašćeni), a na osnovu raspoloživih podataka ne može se rekonstruisati na osnovu kojih kriterijuma to čine. **Mada se žrtve sve češće obraćaju centrima za socijalni rad, što verovatno ukazuje na rastući trend poverenja žrtava u celokupan institucionalni sistem, reakcije institucija ne opravdavaju to poverenje. Centri za socijalni rad ne deluju u skladu sa principom dužne prilježnosti u oblasti zaštite žrtava, kao što nalaže Istanbulska konvencija.** Identifikovali smo problematičan trend: iako broj žrtava koje su evidentirali centri za socijalni rad raste iz godine u godinu, **proporcija žrtava u čiju korist centri za socijalni rad na sudu pokreću tužbe za izricanje mera zaštite stagnira u periodu 2008-2012.** Procent žrtava u čiju korist su CSR podneli tužbe za izricanje mera zaštite kreće se u rasponu od **oko 2 do 3% od ukupnog broja žrtava evidentiranih na godišnjem nivou** (nezavisno od uzrasta i pola). Ovaj zaključak odnosi se na period 2008-2012. Možemo da pretpostavimo da se centri za socijalni rad odlučuju da pokrenu tužbu za mere zaštite samo u slučajevima koje smatraju najtežim, „najožbilnijim“ (mada, kao što je rečeno, na osnovu podataka nije vidljivo na osnovu kojih kriterijuma se odlučuju da li da pokrenu tužbu ili ne). Možemo da se pitamo - šta se dešava sa preostalim 97-98% evidentiranih žrtava? Kakve su DRUGE mere preduzete u cilju njihove zaštite? Ne znamo, jer to u izveštajima Zavoda nije napisano. Zašto se u izveštajima Zavoda naglašava povećanje broja žrtava koje su prijavljene/evidentirane u centrima, ako je trend reagovanja centara (izražen u broju pokrenutih tužbi za mere zaštite) manje-više isti i nezavisan od (rastućeg) broja evidentiranih žrtava?

5. U prilog navedenom, naglašavamo da se **zaključak da CSR retko pokreću postupke za donošenje mera zaštite u potpunosti poklapa sa nalazima postojećih istraživanja i analiza** (Petrušić i Konstantinović-Vilić, 2010; Jovanović, Simeunović-Patić i Macanović, 2012). Istraživanje koje su sprovele Petrušić i Konstantinović-Vilić (2010) bilo je izvedeno na uzorku od 287 parničnih predmeta za mere zaštite vođenih pred 26 opštinskih sudova u periodu od druge polovine 2006. do prve polovine 2008. Autorke su naglasile da se uzorak predmeta može smatrati reprezentativnim za Centralnu Srbiju (ibid.). Veoma je važan nalaz autorki (ibid.) da su tužbe za određivanje mera zaštite uglavnom podnosile žrtve (92%), ili njihovi zakonski zastupnici (3%), dok su **CSR retko koristili svoje zakonsko ovlašćenje da pokrenu mere (u 3,4% slučajeva iz uzorka), kao i javni tužioci (svega 1%)**. Prema nalazima ovog istraživanja, svega nekoliko centara je koristilo ovo ovlašćenje u naznačenom periodu: CSR Šabac u 10 predmeta (4 parnice za zaštitu punoletnih osoba i 1 za zaštitu majke i deteta), dva odeljenja Gradskog centra za socijalni rad u Beogradu (1 parnica za zaštitu maloletnog deteta i 2 za punoletne žrtve), CSR Veliko Gradište (2 parnice za zaštitu punoletnih žrtava) i CSR Loznica (za zaštitu maloletne dece i majke). Autorke (ibid.) su zaključile da je „ovakva praksa višestruko štetna i da ne doprinosi ostvarivanju intencija zakona na planu pružanja porodičnopravne zaštite od nasilja u porodici“ (ibid., str. 71). Prema tome, podaci ovog istraživanja potvrđuju naš zaključak da **korišćenje službenog ovlašćenja od strane CSR da pokrene postupak za mere zaštite od nasilja u porodici predstavlja izuzetak, a ne pravilo**. Sličan nalaz dobijen je u poslednjem istraživanju izvršenom u Vojvodini (Jovanović, Simeunović-Patić i Macanović, 2012). Istraživanje je bilo fokusirano na krivičnopravni odgovor na nasilje u porodici, ali su navedeni i neki podaci koji se odnose na građansko-pravnu zaštitu: navedeno je da tužioci izuzetno retko podnose tužbe za izricanje mera zaštite od nasilja u porodici po Porodičnom zakonu (mada u istraživanju nije objavljen ukupan broj tužbi koje su vojvođanski tužioci podneli). Objavljen je jedino podatak da su u istraživačkom uzorku otkrivena dva slučaja kada je tužilac u Zrenjaninu pokrenuo, istovremeno sa



krivičnim postupkom, i postupak za izricanje mera zaštite i naglašeno je da Osnovno javno tužilaštvo u Zrenjaninu predstavlja izuzetak u tom smislu, jer je podnelo 18 takvih tužbi 2008. godine, 21 tužbu 2009. i čak 43 - 2010. godine.

6. Kad je u pitanju vrsta izrečenih mera zaštite na godišnjem nivou, zaključili smo (na osnovu sudskih presuda koje su evidentirali CSR) da **sudovi veoma retko izriču meru iseljenja počinioca iz zajedničkog stana ili kuće, a da najčešće - mere zabrane prilaska žrtvi i zabrane daljeg uznemiravanja žrtve, što se poklapa sa rezultatima istraživanja** o merama zaštite (Petrušić i Konstantinović-Vilić, 2010). Ovo istraživanje je utvrdilo, analizom prvostepenih i drugostepenih presuda, da sudovi daleko najčešće određuju meru zabrane daljeg uznemiravanja žrtve (u 119 predmeta iz ukupnog uzorka), zatim, zabranu približavanja žrtvi (65 predmeta), zabranu pristupa u prostor oko mesta rada i/ili stanovanja žrtve (63 predmeta), a potom – nalog za iseljenje počinioca iz zajedničkog stana/kuće (40 predmeta), i nalog za useljenje žrtve u porodični stan/kuću (8 predmeta). Ovo istraživanje je omogućilo i da steknemo **dublji uvid u kriterijume koje sudovi koriste prilikom određivanja mera**. Poređenjem odluka suda sa zahtevima tužilja/tužilaca, autorke (ibid.) su zaključile da su sudovi u Srbiji bili najrestriktivniji u pogledu mere zabrane približavanja žrtvi (usvojeno u 65 predmeta, a traženo u 141) i izdavanja naloga za iseljenje tuženog iz stana/kuće (usvojeno u 40 od 96 predmeta), a da su bili najskloniji prihvatanju zahteva za zabranu daljeg uznemiravanja (traženo u 188 predmeta, usvojeno u 119) i zahteva za zabranu pristupa mestu rada i/li stanovanja (usvojeno 63 od 97 zahteva). Pošto se u literaturi navodi da sudovi nisu skloni izdavanju naloga za iseljenje tuženog iz porodičnog stana/kuće smatrajući da to krši pravo tuženog na korišćenje svojine (mada je u Porodičnom zakonu jasno navedeno da se mera iseljenja može odrediti nezavisno od prava svojine odnosno zakupa), autorke su zaključile da to nalazi uglavnom potvrđuju⁷³, to jest da su **sudovi: „restriktivniji prilikom opredeljivanja za izdavanje naloga za iseljenje iz porodičnog stana odnos-**

73 Konkretnije: od 40 dosuđenih naloga za iseljenje tuženog iz porodičnog stana/kuće, pretežno se radilo o stanu/kući u zajedničkoj svojini tužilje i tuženog (18 slučajeva), svojini tužilje (13 slučajeva), a najređe u svojini tuženog (7 slučajeva), dok se u 2 slučaja radilo o iznajmljenom stanu (Petrušić i Konstantinović-Vilić, 2010).

no kuće kada je ova nepokretnost u isključivoj svojini tuženog, dok su manje restriktivni kada se nalog za iseljenje odnosi na porodični stan odnosno kuću koja je u zajedničkoj svojini stranaka, odnosno u isključivoj svojini tužilje/tužioca.“ (ibid., str. 90).

7. Na osnovu izvršenih analiza, kao i uvidom u nalaze postojećih istraživanja o merama zaštite, možemo da zaključimo da, **osam godina nakon značajnih zakonskih promena (uvođenja mera zaštite od nasilja u porodici u Porodični zakon Srbije) žrtve nasilja u porodici su i dalje (najčešće) prepuštene same sebi: mogu da same pokrenu parnicu pred sudom za izricanje mera zaštite, što dovodi do problema, jer je potrebno da imaju finansijskih sredstava da plate advokata/kinju** (treba imati u vidu da je dostupnost usluga besplatne pravne pomoći ograničena). Povezivanjem sa nalazima pomenutog istraživanja o merama zaštite (Petrušić i Konstantinović-Vilić, 2010) želimo da ukažemo **probleme u pristupu žrtava pravdi** – troškovi parnice za donošenje mera zaštite (o kojima odlučuje sud)⁷⁴ su bili veoma neujednačeni. U uzorku analiziranih parničnih predmeta (ibid.), raspon troškova je iznosio od 2500 dinara do čak 203900 dinara (visina troškova zavisila je od toga da li stranke imaju advokate, od broja ročišta, broja i vrste izvedenih dokaza itd). U 18% slučajeva, sud je doneo odluku da svaka stranka snosi svoje troškove, a ostale odluke donete su po principu uspeha u parnici, tako da su u ukupnom uzorku, odluke bile sledeće: u 28% parnica, plaćanje troškova postupka naloženo je tuženom (počinocu), u 6% - tužilji/tužiocu (žrtvi), što odgovara sadržini sudskih odluka (u većini slučajeva, sud je prihvatio zahteve tužilja/tužilaca a plaćanje troškova je dosuđeno stranici koja je izgubila spor). Autorke su utvrdile (ibid.) i da je sud izuzetno retko (u 5% slučajeva) koristio mogućnost prethodnog oslobađanja tužilja/tužilaca (žrtava) od plaćanja troškova postupka (u Beogradu, sudovi su još ređe koristili ovu mogućnost - u 3% od ukupno 120 parnica). Razlog je prevashodno u tome što tužilje/tužioci retko ističu zahtev za oslobađanjem, ali su i sudovi očigledno restriktivni u korišćenju ove ustanove. Kako autorke naglašavaju, ova ustanova je izuzetno značajna za pristup pravdi i ostvarivanje

⁷⁴ Prema Porodičnom zakonu (član 207: Odluka o troškovima): „O naknadi troškova postupka u vezi sa porodičnim odnosima sud odlučuje po slobodnoj oceni, vodeći računa o razlozima pravičnosti.“



načela jednakosti stranaka u pravu na pravnu zaštitu, jer treba da spreči odustajanje od postupka žrtava koje nisu u mogućnosti da plate troškove. One su ukazale i da se retko korišćenje ove ustanove odražava i na mogućnost dodeljivanja besplatnog advokata tužiljama/tužiocima (pošto se besplatan zakonski zastupnik, saglasno čl. 166. ZPP, može postaviti samo stranci koja je potpuno oslobođena plaćanja troškova postupka; (ibid.)). Konstatovano je da je broj sudskih odluka kojima je tužiljama/tužiocima obezbeđen besplatan advokat zanemarljiv: svega 4 slučaja, što čini svega 1,5% ukupnog broja. Autorke su navele da je većina tužilja/tužilaca imala advokata, ali je bilo predmeta u kojima to nije bio slučaj (ibid.). Podsećamo da Istanbulska konvencija (čl. 53: Mere zabrane prilaska odnosno zaštite: stav 2) definiše da mere zabrane prilaska odnosno zaštite koje se navode u stavu 1. ovog člana budu (inter alia): „dostupne za neposrednu zaštitu i bez nepotrebnih finansijskih ili administrativnih opterećenja za žrtvu“ (Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, 2013).

8. Neki indikatori u oblasti pristupa žrtava pravdi i prijavljivanja slučajeva nasilja institucijama koje je preporučila (tadašnja) Specijalna izvestiteljka UN za nasilje nad ženama (Ertürk, 2008; što smo opisali u poglavlju: Indikatori delotvornosti reakcije države na nasilje nad ženama) ne mogu da se primene u kontekstu Srbije. Na primer, ona je preporučila da se prati ukupan broj mera zaštite koje su počinioci nasilja prekršili. Međutim, u godišnjim izveštajima o radu centara za socijalni rad (Zavod za socijalnu zaštitu, 2010; 2011; 2012; 2013), a ni u drugim nama dostupnim izvorima **nema podataka o ukupnom broju počinitelaca koji su prekršili mere zaštite od nasilja u porodici** koje su izrekli sudovi po Porodičnom zakonu. U kontekstu Srbije, praćenje ovog pokazatelja bilo bi značajno, jer bismo na taj način dobili uvid u implementaciju mera zaštite u praksi. Treba da imamo u vidu član 53. stav 3. Istanbulske konvencije koji glasi: „Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da kršenja zabrane prilaska ili mere zaštite izrečene u skladu sa stavom 1. ovog člana budu predmet pravnih sankcija, koje su delotvorne, srazmerne i koje odvrćaju od vršenja krivičnih dela.“

9. Iako su centri za socijalni rad su, prema Porodičnom zakonu, zaduženi da vode evidenciju o dosuđenim merama zaštite od nasilja u porodici, zaključili smo da tu obavezu (na osnovu navoda Zavoda za socijalnu zaštitu), ne mogu u potpunosti da ispune, zbog neažurnosti sudova u prosleđivanju (dostavljanju) odluka centrima. To povlači dodatne probleme u „lancu“ reagovanja institucija na nasilje u porodici – **nekompletna evidencija o merama zaštite smanjuje šanse za praćenje njihove efikasnosti i implementacije u praksi**. Ostaje nejasno (niti je dovoljno regulisano propisima) – koja institucija prati i nadgleda sprovođenje mera zaštite u praksi. Druge skorašnje analize (npr. Nikolić-Ristanović, 2013) takođe ukazuju **da nema odgovarajućeg mehanizma za praćenje primene mera zaštite**.
10. Prihvatajući da CSR ne snose isključivu odgovornost za nekompletnu evidenciju o merama zaštite, ukazujemo ipak da odluke sudova koje **jesu** prosleđene (poznate) centrima nisu evidentirane na odgovarajući način koji bi omogućio praćenje trendova. Osim toga, u izveštajima Zavoda za socijalnu zaštitu postoje nedopustive nelogičnosti i dileme šta podaci zapravo označavaju (npr. broj izrečenih mera na godišnjem nivou ili broj zaštićenih žrtava na godišnjem nivou?). Zbog promena u načinu prikazivanja podataka i značenja varijabli u izveštajima Zavoda **otežano je praćenje trendova vezanih za mere zaštite**. Praćenje nekih važnih indikatora koje smo definisali u ovoj studiji (ukupan broj dosuđenih mera zaštite na godišnjem nivou, po vrsti) nije moguće u dužem periodu (2005-2012.), pošto podaci nisu dostupni za celokupan definisani period. Na primer, utvrdili smo smanjenje ukupnog broja izrečenih mera zaštite u 2010. godini (u odnosu na 2009. godinu); ovakvu nepovoljnu situaciju bilo bi neophodno pratiti (u periodu od 2011. do danas), ali to nije ostvarljivo, pošto je Zavod za socijalnu zaštitu u narednim izveštajima izbacio podatak o ukupnom broju dosuđenih mera zaštite na godišnjem nivou i umesto toga objavio podatak o ukupnom broju zaštićenih žrtava. Ponekad se stiče utisak da, kada se utvrdi nepovoljan trend, varijable koje bi omogućile dalje praćenje jednostavno „nestanu“ iz narednih objedinjenih izveštaja o radu centara za socijalni rad koje objavljuje Zavod za socijalnu zaštitu.



6.1.4. Deca – svedoci nasilja: nemoć institucija i „nemoć“ majki?

U godišnjim izveštajima Zavoda za socijalnu zaštitu za 2011. i 2012. prvi put su se pojavili podaci o deci – svedocima nasilja. U nekim delovima izveštaja ovu decu nazivaju „žrtvama“, a u nekim „svedocima nasilja“, što jeste u skladu sa zahtevima Istanbulske konvencije. U ovom kontekstu treba podsetiti da je već u preambuli Konvencije naglašeno da su deca žrtve nasilja u porodici, uključujući i onu decu koja su svedoci nasilja, a u članu 56. (Mere zaštite), u stavu 2. je navedeno da dete žrtva i dete svedok nasilja nad ženama i nasilja u porodici mora da dobije, prema potrebi, posebne mere zaštite koje su u najboljem interesu deteta. U članu 26. (Zaštita i podrška za decu – svedoke), naglašeno je da prilikom obezbeđivanja usluga zaštite i podrške žrtvama, treba posvetiti dužnu pažnju pravima dece – svedoka svih oblika nasilja obuhvaćenih ovom Konvencijom (stav 1.), kao i da mere podrške deci – svedocima moraju da uključe psihološko savetovanje prilagođeno dečjem uzrastu, a da pri preduzimanju bilo kakvih mera treba pokloniti dužnu pažnju najboljem interesu deteta (stav 2.).

Nadalje, Istanbulska konvencija dosledno (u različitim odredbama) insistira na integrisanom sistemu podrške žrtvama, a sadržaj odredbi odražava da su autori/ke uvažili činjenicu da „manipulacija decom“ predstavlja sastavni deo psiho-socijalne dinamike nasilja u porodici. Konvencija povezano razmatra probleme žena – žrtava nasilja i njihove dece i vodi računa da **ostvarivanje prava počilaca (npr. prava na viđanje sa decom) ne dođe u koliziju sa pravima žrtava, npr. da dovede do ugrožavanja bezbednosti njihove majke (ili same dece)**. Na primer, Konvencija u članu 31. (koji se odnosi na starateljstvo, pravo viđanja dece i bezbednost) zahteva da države preduzmu sve neophodne zakonodavne i druge mere da bi osigurale da se prilikom dodeljivanja starateljstva nad decom i regulisanja prava viđanja sa decom uzme u obzir postojanje svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom, kao i da ostvarivanje prava viđanja sa decom i starateljskih prava ne ugrožava prava i bezbednost žrtve ili same dece.

U članu 45. Istanbulske konvencije (koji se odnosi na sankcije i mere prema počiniocima) definisano je i da, osim krivičnih sankcija i drugih intervencija/mera, države ugornice mogu da primene i lišavanje počinioca roditeljskih prava, ukoliko najbolji interes deteta (što uključuje i bezbednost žrtve) ne može da se garantuje na drugi način.

Naglašavamo i da Konvencija zahteva da se, prilikom odmeravanja sankcija počiniocu, uzima u obzir kao **otežavajuća okolnost** – ukoliko je vršio nasilje nad detetom/decom ili u prisustvu deteta/dece (čl. 46d).

Ovlašćenja centara za socijalni rad u situacijama kada su maloletna deca žrtve nasilja u porodici ili svedoci nasilja nad njihovim majkama i drugim članovima porodice, centar za socijalni rad ima znatna ovlašćenja (kao organ starateljstva). Centar za socijalni rad je ovlašćen za sledeće mere i intervencije:

- preduzimanje mera starateljske zaštite za decu, kao što je nadzor nad vršenjem roditeljskog prava nasilnog roditelja,
- donošenje rešenja o korektivnom nadzoru nad vršenjem roditeljskog prava nasilnog roditelja kroz rešenje o upozorenju roditelja na nedostatke u vršenju roditeljskog prava,
- donošenje rešenja o postavljanju privremenog staratelja detetu,
- donošenje privremenog zaključka o obezbeđivanju smeštaja deteta van porodice, dostavljanje predloga sudu za zaštitu prava deteta: predlog za samostalno vršenje roditeljskog prava jednog roditelja, za potpuno lišenje roditeljskih prava, za delimično lišenje roditeljskih prava i za kontrolisano viđanje (predlog modela viđanja sa onim roditeljem koji nije staratelj).
- CSR učestvuje u izvršavanju odluka suda u situacijama oduzimanja deteta (npr. od nasilnog roditelja), preuzimanja deteta, iseljenja odnosno useljenja osoba kojima su određene mere zaštite od nasilja u porodici.

Prvi indikator koji smo definisali u ovoj oblasti je: da li broj evidentirane dece - svedoka nasilja u porodici raste, stagnira ili opada u periodu 2005-2012., pošto smatramo da bi porast evidentiranja ukazivao da profesionalci/ke u CSR obraćaju veću pažnju na probleme i prava dece ugrožene nasiljem u porodici.

Drugi indikator formulisali smo na sledeći način: ukupan broj i vrsta mera i intervencija centara za socijalni rad radi zaštite ove dece u odnosu na ukupan broj dece koju su centri evidentirali kao „svedoke nasilja u porodici“ na godišnjem nivou. Pokušaćemo i da razmotrimo da li su preduzete mere srazmerne ozbiljnosti nasilja kojem su deca izložena, to jest, stepenu ugroženosti dece nasiljem u porodici, kao i zahtevima Istanbulske konvencije.

Treći indikator koji smatramo značajnim u ovom kontekstu je: da li preduzete mere i intervencije centara za socijalni u cilju zaštite dece – svedoka nasilja u porodici odražavaju razumevanje povezanosti nasilja nad decom i nasilja nad njihovim majkama, što ćemo pokušati da otkrijemo kvalitativnom analizom (ukršanjem podataka o merama i intervencijama centara za socijalni rad sa rezultatima postojećih istraživanja).



6.1.4.1. Zaključci

1. **Ističemo kao napredak što su se u godišnjim izveštajima Zavoda za socijalnu zaštitu za 2011. i 2012. prvi put pojavili podaci o deci – svedocima nasilja** i ukazujemo na važnost daljeg praćenja i objavljivanja ovih podataka. U vezi sa prvim definisanim indikatorom, zaključak je sledeći: vidljiv je **značajan porast dece koja su u evidencijama centara za socijalni rad registrovana kao svedoci porodičnog nasilja – 2011. ih je bilo 2324, a 2012. čak 3017.** Ma koliko paradoksalno zvučalo, ovaj podatak možemo smatrati ohrabrujućim, jer najverovatnije ukazuje na razvijanje svesti o važnosti više puta potvrđene činjenice: da nasilje u porodici **uvek** ugrožava decu. Trendove eventualnog porasta ili smanjenja nije moguće pratiti u nekom dužem vremenskom periodu (2005-2012.), jer su podaci o deci - svedocima nasilja, kao što je pomenuto, objavljeni samo u poslednja dva godišnja izveštaja o radu centara za socijalni rad (Zavod za socijalnu zaštitu, 2012; 2013).
2. Analize u vezi drugog indikatora ne mogu se potpuno sprovesti, jer **mere koje su preduzeli centri za socijalni rad u cilju zaštite ove dece nisu specifikovane** u izveštajima Zavoda za socijalnu zaštitu (ibid.). Navedena je, ipak, učestalost primene jedne veoma značajne mere iz nadležnosti CSR – mere izmeštanja dece iz porodice radi zaštite njihove bezbednosti. Veoma je važno naglasiti da se **broj izmeštene dece gotovo udvostručio u kratkom (jednogodišnjem) periodu za koji postoje raspoloživi podaci: 2011. je izmešteno 359 dece, a 2012. - 640** (videti Tabelu 13). Ovaj podatak verovatno ukazuje na ozbiljnost slučajeva nasilja u porodici kojem su ova deca bila izložena. U prilog ovom zaključku o ozbiljnosti nasilja u porodici koje ugrožava decu navodimo i podatak da su centri za socijalni rad tokom 2011. uputili ukupno 319 dece – svedoka i/ili žrtava nasilja na „zdravstveni ili psihološki tretman“, a tokom 2012. – 322 deteta (Zavod za socijalnu zaštitu, 2012; str. 50; Zavod za socijalnu zaštitu, 2013; str. 71). Sa druge strane, nalaz da je približno **tek svako deseto dete (od ukupnog broja dece evidentirane kao „svedoci nasilja“ u porodici) upućeno na zdravstveni ili psihološki tretman nije saglasno zahtevima Istanbulske kon-**

vencije (čl. 26. st.2.) o potrebi da se deci – svedocima obezbedi psihološko savetovanje primereno dečjem uzrastu.

3. Izračunali smo i da je **porast evidentiranja dece kao svedoka nasilja praćen porastom učestalosti korišćenja mere izmeštanja: 2011. je izmešteno 15,4% od ukupnog broja dece koje su centri za socijalni rad identifikovali kao „svedoke nasilja“, a 2012. – 21,2%.** Prema tome, centri za socijalni rad češće evidentiraju decu kao svedoke nasilja, a i češće se odlučuju da primene (ozbiljnu) meru – da privremeno izmeste decu iz porodica u kojima su bila svedoci i/li žrtve nasilja.
4. Ne može se u potpunosti odgovoriti na pitanje da li su mere koje su centri preduzeli srazmerne stepenu ugroženosti dece, pošto (kao što je pomenuto), nisu specifikovane sve mere, niti postoje informacije o eventualnim povezanim sudskim postupcima koji bi ukazali na to kakva je reakcija institucija - prevashodno, CSR kao ključnog aktera u starateljskoj zaštiti (npr. postupak za delimično ili potpuno lišenje roditeljskog prava, postupak za zaštitu prava deteta, nadzor nad vršenjem roditeljskog prava nasilnog roditelja itd.). U ovom kontekstu, ukazaćemo, međutim, na ranije prikazane podatke: nedvosmisleno je potvrđeno, našim prethodnim analizama i ukrštanjem sa podacima istraživanja, da se centri za socijalni rad retko odlučuju da pokrenu mere zaštite od nasilja u porodici po Porodičnom zakonu. Taj generalni podatak nije u saglasnosti sa porastom broja dece evidentirane kao „svedoci nasilja“. Ukoliko su centri, kao organ starateljske zaštite, identifikovali preko 3000 dece ugrožene nasiljem u porodici u 2012. godini, a svako deseto dete smatrali ugroženim i uputili ga na „zdravstveni ili psihološki tretman“, a takođe, svako peto dete - privremeno izmestili iz porodice zbog „ugrožavanja bezbednosti“, **standard dužne prilježnosti bi iziskivao da centri češće pokreću tužbe za mere zaštite od nasilja u porodici (da bi zaštitili i majke i njihovu decu).** Zabrinjavajuće je i što je npr. u 2012. godini broj dece koja su upućena na „zdravstveni ili psihološki tretman“ približno dvostruko manji od broja dece izmeštene iz porodice u kojoj su bila svedoci nasilja. Imajući u vidu da Istanbulska konvencija zahteva da sve mere i intervencije u vezi sa nasiljem preduzimaju uz vođenje



računa o najboljem interesu deteta, potrebno je da imamo više podataka o tome koje su sve mere preduzete u tom cilju. Nije vidljivo šta su sve CSR preduzimali prilikom izmeštanja dece iz porodice u kojoj su bila ugrožena nasiljem. Ostaje otvoreno pitanje: da li su deca odvojena od nenasilnog roditelja i privremeno izmeštena iz porodice a da prilikom tog (potencijalno traumatizujućeg) iskustva nisu dobila adekvatnu psihološku podršku?

5. U pokušaju da postavimo osnov za analizu da li preduzete mere i intervencije centara za socijalni u cilju radi zaštite dece – svedoka nasilja u porodici odražavaju razumevanje povezanosti nasilja nad decom i nasilja nad njihovim majkama, iz raspoloživih podataka smo nastojali da eventualno rekonstruišemo kriterijume odnosno razloge privremenog izmeštanja dece. **Podaci daju povod za ozbiljnu zabrinutost: skoro polovina evidentirane dece - svedoka nasilja izmeštena je iz porodice (tokom 2012.) zato što, po formulaciji Zavoda za socijalnu zaštitu (2012; 2013) „roditelj nije u mogućnosti da zaštiti dete od zlostavljanja drugog roditelja“** (videti Tabelu 13). Tendencija izmeštanja dece iz ovog razloga bila je u porastu u odnosu na 2011. Prema tome, imamo osnova da pretpostavimo da se radi o majkama izloženim teškim oblicima parterskog nasilja koje su u opasnosti da im centar za socijalni rad privremeno ili trajno oduzme starateljstvo nad decom. Primena mere privremenog izmeštanja dece zato što nenasilni roditelj (majka) „nije sposobna da zaštiti“ decu od nasilja kojem su i ona i deca izloženi predstavlja **mehanizam sekundarne viktimizacije majki (žrtava nasilja u porodici), a i dece - od strane institucija** (centara za socijalni rad). Pretpostavljamo da su se prilikom donošenja privremenog zaključka o izmeštanju dece iz porodice stručnjaci/kinje u centrima za socijalni rad rukovodili procenom rizika za bezbednost dece i željom da izbegnu posledice nasilja u porodici na njihov emocionalni razvoj (koje su dobro poznate iz istraživanja o fenomenu tzv. „transgeneracijskog prenošenja“). Uvažavamo mogućnost da ta mera može biti opravdana (nema dovoljno podataka koji bi mogli govoriti o kriterijumima na kojima se takve odluke zasnivaju), ali učestalost takve prakse možemo da dovedemo u pitanje. Izveštaj Zavoda o radu CSR u

2012. godini (Zavod za socijalnu zaštitu, 2013) sadrži i podatke i primenjenim merama preventivnog i korektivnog nadzora nad vršenjem roditeljskog prava: navedeno je da je ukupno 4900 dece bilo obuhvaćeno ovim merama na teritoriji Srbije tokom 2012. godine, a od tog ukupnog broja - njih 179 su bila žrtve nasilja; međutim, nije eksplicitno navedeno da li je su te mere preduzete protiv nasilnog roditelja.

Tabela 13: Broj dece – žrtava nasilja koja su privremenim zaključkom o obezbeđenju smeštaja izmeštena iz porodice radi zaštite bezbednosti, 2011. i 2012. godina

	Broj i procenat izmeštene dece u 2011.	Broj i procenat izmeštene dece u 2012.
Oba roditelja zlostavljaju dete	100 (27,8%)	170 (26,6%)
Roditelj nije u mogućnosti da zaštiti dete od zlostavljanja drugog roditelja	137 (38,1%)	310 (48,4%)
Roditelj nije u mogućnosti da zaštiti dete od zlostavljanja van porodice	20 (5,5%)	15 (2,4%)
Nešto drugo	102 (28,6%)	145 (22,6%)
UKUPNO	359 (100,0%)	640 (100,0%)

Kreirano korišćenjem sledećeg izvora: godišnji izveštaj Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu za 2012. godinu

- Imajući u vidu da je nadležnost centara za socijalni rad da zaštite i žene – žrtve nasilja i njihovu decu, ukazujemo da **problematična praksa odvajanja dece od nenasilnih roditelja (najčešće, majki koje su žrtve nasilja) otvara mnoge ozbiljne dileme i pitanja**, koja je važno postaviti, iako (zbog nedostatka javno dostupnih podataka) nismo u mogućnosti da damo i potpun odgovor. Pošto u objavljenim izveštajima Zavoda za socijalnu zaštitu (2012; 2013) nema podataka o povezanim postupcima koje su centri (eventualno) preduzeli, ne znamo šta se desilo: da li je pokrenut postupak za delimično ili potpuno lišavanje roditeljskog prava, i ako jeste, u odnosu na koga – nasilnog ili nenasilnog roditelja? Ili – oba roditelja? Da li će nasilni otac izgubiti starateljstvo nad decom?



Ili će i majka izgubiti starateljstvo nad decom zato što „nije mogla da zaštiti“ dete/decu od nasilnog oca? Da li centri za socijalni rad eventualno strožije postupaju prema majkama koje su nasilne prema deci nego prema nasilnim očevima?

Konačno, najteže pitanje vezano je za odgovornost institucija za „nečinjenje“. U prethodnim analizama (u ranijim poglavljima) pokazali su se različiti propusti i problemi u oblasti zaštite žena - žrtava partnerskog nasilja, a potencijalna šansa da izgube starateljstvo nad decom izlaže te žene dodatnoj viktimizaciji. U situaciji kada im je potrebna podrška i pomoć, žene – žrtve nasilja doživljavaju i osudu od strane institucije zato što „nisu bile sposobne da zaštite svoje dete“. Mada (ranije prikazane) analize pokazuju da institucije ne deluju u skladu sa standardom dužne prilježnosti da bi zaštitile žrtve (majke i decu), ovakvo poimanje „nesposobnosti“ majki za zaštitu deteta implicira da institucije u potpunosti „delegiraju“ odgovornost na majku – nenasilnog roditelja? **Da li institucije svoju nemoć da zaštite žrtve tumače kao „nesposobnost nenasilnog roditelja“ - (najčešće) majke koja trpi partnersko nasilje?** U ovom kontekstu, treba uzeti u obzir da Istanbulska konvencija definiše da intervencije i mere institucija treba da budu zasnovane na principima osnaživanja žrtava (kao što je definisano u čl. 18. – Opšte obaveze).

7. Treba imati u vidu dalekosežne posledice opisane prakse. Moguće je, **ukoliko se takva praksa ustali, da će žene – žrtve nasilja biti manje sklone da se obraćaju centrima za socijalni rad**, čime bi se poništili sadašnji trendovi porasta prijavljivanja nasilja.
8. Analizu otvorenih pitanja upotpunićemo podacima iz istraživanja. Neki istraživački podaci daju uvid u važno pitanje da li institucije (npr. pravosuđe) pridaju posebnu pažnju potrebama i najboljem interesu deteta i da li adekvatno uzimaju u obzir isprepletanost problematike nasilja nad ženama i nasilja nad decom. U pomenutom istraživanju sudske prakse u oblasti mera zaštite od nasilja (Konstantinović-Vilić i Petrušić, 2010), pokazalo se da su maloletna deca prisustvovala vršenju partnerskog nasilja u čak 48% slučajeva iz uzorka, što ukazuje da je broj žrtava daleko veći od broja tužilja (žena – žrtava nasilja koje su pokrenule tužbu za dobiyanje mera zaštite na sudu). Uprkos tome, istraživanje je pokazalo da **ni u jednom analiziranom predmetu iz uzorka sud nije odredio po službenoj dužnosti meru zaštite od nasilja prema deci⁷⁵, iako je iz predmeta vidljivo da su bila žrtve** (ibid.).

75 Prema Porodičnom zakonu (čl. 287: Odstupanje od načela dispozicije), sud nije vezan granicama tužbenog zahteva, dakle, može izreći meru zaštite koja nije tražena, npr. - i u situaciji kada majka nije tražila mere zaštite i u odnosu na dete, sud može dosuditi i takvu meru. Ovaj član Zakona glasi:

„(1) Sud nije vezan granicama tužbenog zahteva za zaštitu od nasilja u porodici.

(2) Sud može odrediti i meru zaštite od nasilja u porodici koja nije tražena ako oceni da se takvom merom najbolje postiže zaštita.“

Nadalje, u istraživanju koje je sproveo Autonomni ženski centar u saradnji sa 12 ženskih NVO specijalizovanih za pomoć i podršku ženama i deci – žrtvama nasilja (Ignjatović, 2013) na prigodnom uzorku od 170 žena žrtava nasilja (sa bar jednim maloletnim detetom) iz 12 gradova Srbije utvrdilo je da se **postupci nadzora nad vršenjem roditeljskih prava, kao i postupci delimičnog i potpunog lišenja roditeljskih prava, pokreću prema majkama ili prema oba roditelja (mada su majke bile identifikovane kao žrtve nasilja u porodičnom kontekstu; ibid.)**. Pri ispitivanju zadovoljstva žena uslugama pruženim u centrima za socijalni rad, odgovori su bili raznoliki: neke žene su izvestile da su ostvarile tražena prava i dobile željenu uslugu, ali u nekim slučajevima, ustanovljena je problematična praksa: mnoge žene su navele da nisu dobile ništa, odnosno da je CSR slučaj evidentirao, ali nije pružio konkretnu pomoć, ili se na nju dugo čekalo (ibid.). Mnoge su govorile o tome da im je u CSR-u savetovano da se „pomire sa mužem“ ili „da mu se vrate“, sve radi „dobrobiti dece“. Neke žene su izjavile da su u centru za socijalni rad bile osuđivane, da zaposleni/e nisu razumeli njihovu situaciju i poziciju, da su postupci procene (po zahtevu suda) trajali dugo, a neke - da su stručnjaci/kinje u centru za socijalni rad ignorisali problem nasilja, čak i kada je postojala dokumentacija drugih službi. U nekim slučajevima je fokus stavljan na „zdravstvene probleme“ žene ili njene „slabe roditeljske kapacitete“, što je moglo odgovarati činjeničnom stanju, ali, izdvojeno iz konteksta nasilja kojem je žena bila izložena, imalo je negativne posledice za ženu i njen odnos sa decom, odnosno nije bilo u funkciji zaštite i jačanja njenih kapaciteta (ibid.).

6.1.5. Odgovor policije i pravosudnog sistema na nasilje u porodici - korišćenje službenih ovlašćenja

Evidencije policije o ukupnom broju prijavljenih slučajeva nasilja u porodici i/ili broju i ishodu intervencija policije u situacijama nasilja - nisu javno dostupne, niti objedinjene na nacionalnom nivou.

Zato nije moguće primeniti u potpunosti model analize „osipanja“ koji smo detaljnije prikazali ranije (videti poglavlja: Fenomen „smanjivanja/opadanja“ (attrition): pregled stranih studija, kao i: Indikatori delotvornosti reakcije države na nasilje nad ženama), jer nedostaju ključni „ulazni“ podaci za analizu.

Bilo bi veoma značajno uporediti ukupan broj prijave/dojava o nasilju u porodici na nacionalnom nivou koje je policija dobila sa ishodima policijskih intervencija (da li je pokrenuta prekršajna ili krivična prijava protiv počinioca, ili upozorenje/opomena počiniocu), i to - razvrstano prema polu počinioca i žrtve i njihovoj relaciji, u periodu 2004-2012. Imajući na umu raspoloživost podataka, može se očekivati da to nije moguće.

Mogući indikator bi se odnosio na podnošenje krivičnih prijava od strane policije u odnosu na ukupan broj policijskih intervencija - želimo da utvrdimo da li ten-



dencija policije da podnosi krivične prijave za nasilje u porodici raste, stagnira ili opada u pomenutom periodu (koliki je broj krivičnih prijava koji policija podnosi na godišnjem nivou u odnosu na ukupan broj policijskih intervencija u događajima nasilja u porodici).

Ove zamisli o indikatorima biće prilagođene dostupnim podacima.

U vezi sa intervencijama policije, došli smo do sledećih zaključaka.

6.1.5.1. Zaključci: pristup policije

1. **Jedini kompletni raspoloživi podaci na nacionalnom nivou** (iz svih policijskih stanica u Srbiji) koji se odnose na policijske **intervencije** dobijeni su u istraživanju Udruženja sudija za prekršaje (2004) i to, samo za period 2004-2006. Tokom nešto više od godinu i po dana (od 1. januara 2004. do 31. jula 2006.) bilo je 50127 situacija nasilja u porodici u kojima je policija intervenisala (videti Tabelu 14). Treba imati u vidu da je ovo ukupan broj policijskih **intervencija**, a ne ukupan broj **slučajeva** nasilja⁷⁶. Nije moguće izdvojiti podatke koji se odnose na nasilje nad ženama u porodici/partnerskom odnosu iz tih podataka, niti izdvojiti intervencije koje se odnose na istu žrtvu i istog počinioca.

Tabela 14: Ukupan broj i ishodi intervencija policije u situacijama nasilja u porodici u periodu 2004-2006.

	2004.	2005.	2006. (prvih 6 mes.)
Intervencije policije u situacijama nasilja u porodici (ukupno)	19 306	20 732	10 089
Opomena počiniocu	12 226	13 224	6 274
Prekršajna prijava protiv počinioca	6 233	6 594	3 067
Krivična prijava protiv počinioca	1 131	1 501	837
Procenat krivičnih prijava u odnosu na ukupan broj intervencija	5,8%	7,2%	8,2%

Kreirano korišćenjem sledećeg izvora: Udruženje sudija za prekršaje Republike Srbije (2004). Istraživanje prekršaja sa elementom nasilja u porodici za područje Republike Srbije, 2004. godina. Beograd: Udruženje sudija za prekršaje RS

76 Osnovano se može pretpostaviti da je policija povodom nekih slučajeva nasilja intervenisala više puta.

2. Iz podataka jasno sledi da je **najčešća policijska intervencija u situacijama nasilja u porodici** (u periodu 2004-2006) **bila – opomena počiniocu**. Takođe, pokazuje se da **osumnjicheni počinilac ima znatno veće šanse da bude prekršajno nego krivično gonjen** (videti Tabelu 14). Prema pomenutom istraživanju Udruženja sudija za prekršaje, 2004. je bilo 7080 pravosnažno okončanih prekršajnih predmeta sa elementom nasilja u porodici. U tim predmetima, evidentirane su 7493 žrtve (dve trećine su bile žene, a jedna trećina muškarci) i 7542 počinilaca nasilja (89% muškaraca i 11% žena). U oko polovini slučajeva (46%) radilo se o partnerskom nasilju. Takođe, ranije studije (Branković, 2007) pokazuju da je 2004. broj prekršajnih osuda protiv počinilaca nasilja u porodici bio 7,5 puta veći od broja osuda za krivično delo nasilja u porodici.
3. Uočljiv je, ipak, **blagi porast tendencije policije da podnosi krivične prijave za nasilje u porodici u periodu u kojem raspoložemo podacima**: tokom 2004. godine, 5,8% svih policijskih intervencija u događajima nasilja u porodici (nezavisno od pola žrtve i učinioca) završeno je podnošenjem krivične prijave, zatim, tokom 2005. - 7,2%, a u prvih 6 meseci 2006. godine - 8,2%. Kao što je pomenuto, nije moguće izdvojiti podatke koji se odnose na nasilje nad ženama u porodici/partnerskim odnosima, niti povezivanje sa prethodno prijavljenim slučajevima nasilja (tj. izdvojiti policijske intervencije koje se odnose na istu žrtvu i istog počinioca).
4. U skorašnjem istraživanju Autonomnog ženskog centra (Ignjatović, 2013), traženi su podaci iz policijskih uprava u Srbiji o **ukupnom broju prijava/dojava** o događajima nasilja u porodici u 2011. godini i ishodima policijskih intervencija. Dobijeni su podaci iz 26 policijskih uprava u Srbiji - ustanovljeno je da u toj godini bilo 19819 prijava/dojava o događajima nasilja u porodici (nedostaju podaci za PU Sombor, pa se ovaj broj ne može smatrati ukupnim brojem prijava/dojava o nasilju u porodici; ibid.). Policija je 2011. godine pokrenula 5460 prekršajnih i 3014 krivičnih prijava, što bi značilo da je **krivična prijava pokrenuta u 15,2% od ukupnog broja prijava/dojava**, a da je prekršajna prijava podneta u 27,5% od ukupnog



- broja prijava/dojava o događajima nasilja u porodici. Ustanovljena je i **nestandardizovanost prakse policijskih uprava kad je u pitanju prosleđivanje podataka javnom tužilaštvu**. Policija dostavlja nadležnom javnom tužilaštvu izveštaj o dnevnim događajima u rasponu od 100% (PU Valjevo i Novi Pazar) do svega 0,3% od ukupnog broja primljenih prijava/dojava o nasilju u porodici (PU Pančevo; ibid.).
5. Ukazaćemo i na rezultate drugih istraživanja koja nisu bila fokusirana na rad policije, ali sadrže neke podatke relevantne u kontekstu naše analize. Skorašnje istraživanje (Branković, 2012) pokazalo je da ženske NVO koje pružaju specijalističke usluge ženama žrtvama nasilja procenjuju da se praksa policije poboljšala (u odnosu na period pre nego što je nasilje u porodici postalo posebno krivično delo u Krivičnom zakoniku) i da je policija napravila najveći napredak u odnosu na druge nadležne institucije i društvene aktere, kao što su centri za socijalni rad, sudovi, tužilaštva, zdravstveni centri, škole, lokalne vlasti, lokalni mediji. U ovom istraživanju (ibid.) predstavnice ženskih NVO bile su zamoljene da procene da li zapažaju promene u pristupu nadležnih institucija prema problematici nasilja nad ženama u Srbiji od 2002. godine, tj. posle značajnih zakonskih promena (kada je nasilje u porodici postalo posebno krivično delo) do danas. U istraživanju su izvedeni intervjui sa 50 koordinatorki i/ili aktivistkinja ženskih organizacija (SOS telefona) koje direktno rade sa žrtvama. Iako, dakle, fokus istraživanja nije bio na analizi rada policije, zanimljiv je sledeći nalaz istraživanja: **predstavnice specijalističkih ženskih NVO koje rade sa žrtvama nasilja širom Srbije su, u proseku, procenile da je najveći napredak (u odnosu na druge institucionalne sisteme i društvene aktere) napravila policija, a najmanji – tužilaštvo i sudstvo**. To možemo smatrati povoljnim pokazateljem u kontekstu procene načina funkcionisanja opštih servisa (u ovom slučaju, policije). Takođe, kada je u pitanju sadašnji kvalitet saradnje njihove organizacije sa pomenutim institucionalnim sistemima odnosno društvenim akterima na lokalnom nivou, predstavnice ženskih NVO su najpovoljnije procenile saradnju sa medijima, a potom – sa policijom. Najnepovoljnije su ocenile aktuelnu saradnju sa tužilaštvom i sudstvom (ibid.).

6. Istraživanje pravosudne prakse, u kojem su obuhvaćena procesuirana krivična dela nasilja u porodici iz člana 194. Krivičnog zakonika, u periodu od januara 2006. do maja 2007. godine, pružilo je indirektan uvid u rad policije (Konstantinović-Vilić i Petrušić, 2007). Ukupan uzorak analiziranih predmeta iznosio je 529, i to: 280 predmeta opštinskih javnih tužilaštava u Beogradu, 50 iz Opštinskog javnog tužilaštva u Nišu, 140 sudskih predmeta u Beogradu i 59 Opštinskog suda u Nišu. Pošto je istraživanje sprovedeno u svim beogradskim sudovima i tužilaštvima, formirani uzorak predmeta odgovarao bi slučajno formiranom reprezentativnom uzorku predmeta, kako su navele autorke (ibid.). Za razliku od prethodnog istraživanja pravosudne prakse u vezi sa krivičnim delom nasilja u porodici istih autorki (Konstantinović-Vilić i Petrušić, 2004), policijski predmeti nisu bili ispitivani, imajući u vidu da „pripadnici policije pre podnošenja krivične prijave konsultuju sa javnim tužiocem, tako da njihovi stavovi u pogledu kvalifikacije dela u potpunosti odražavaju stavove tužilaštva“ (Konstantinović-Vilić i Petrušić, 2007; str. 18).

Mada, dakle, nije bilo direktnog uvida u rad policije, neki nalazi su indikativni u kontekstu naše analize. Naime, u ovom istraživanju je potvrđen zaključak do kojeg smo došli i u sadašnjoj analizi - da se policijske intervencije često završavaju samo opomenom (upozorenjem) počiniocu. „Prema podacima iz predmeta u Beogradu, relativno veliki procenat oštećenih osoba (preko 25%) su tokom saslušanja tvrdile da je policija ranije više puta intervenisala, ali da se intervencija završavala usmenim upozorenjem. U jednom predmetu zasvedočena je izjava oštećene da se čak 13 puta obraćala policiji i da je policija detaljno upoznata sa situacijom u porodici i ponašanjem nasilnika“ (ibid.).

U nastavku analize, definisali smo indikatore koji se odnose na na **funkcionisanje pravosudnog sistema: tužilaštava i sudova**.

- Prvi indikator koji smo odabrali kao relevantan u ovom kontekstu odnosi se na **funkcionisanje krivično-pravnog sistema** – pratićemo dali **ukupan broj krivičnih prijava, optužnica i osuda** protiv punoletnih počinitelaca za krivično delo nasilja u porodici (na godišnjem nivou) raste, stagnira ili opada u periodu 2004-2012.
- Drugi definisani indikator odnosi se na **strogost kaznene politike sudova prema počiniocima** nasilja u porodici: želimo da ispitamo da li ukupan broj zatvorskih kazni izrečenih osuđenim punoletnim



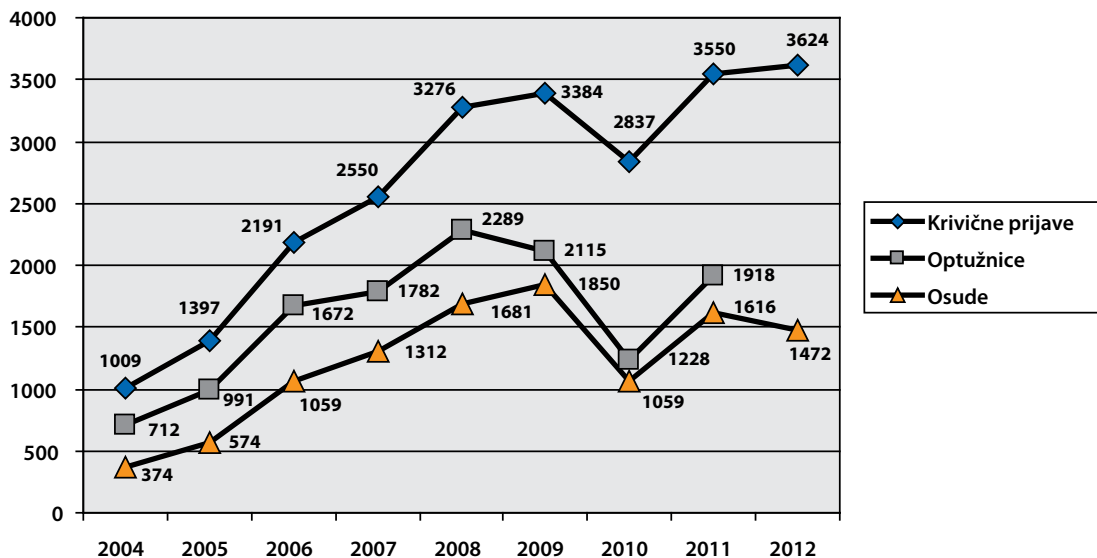
počiniocima, kao i ukupan broj uslovnih i novčanih kazni, raste, stagnira ili opada u navedenom periodu.

- Treći indikator dovodi u vezu ukupan broj žrtava nasilja koje su evidentirane u centrima za socijalni rad sa podacima o ishodu krivičnih postupaka i izrečenim krivičnim sankcijama za nasilje u porodici na godišnjem nivou. Na ovaj način, pokušavamo da damo bar približnu **procenu koliko slučajeva nasilja u porodici ostalje „nevidljivo“ za krivično-pravni sistem.**
- Četvrti indikator odnosi se na faktore koji su povezani sa procesuiranjem, to jest, **faktore koji doprinose smanjenju stope krivičnog gonjenja:** ispitali smo **koliko krivičnih prijava za nasilje u porodici biva odbačeno od strane tužilaštava** (pa ne dovedu do optužnice) na godišnjem nivou, kao i trendove u pomenutom periodu. To bi trebalo da pomogne u lociranju problema odnosno propusta unutar pravosudnog (krivičnopravnog) sistema.

6.1.5.2. Zaključci: pristup tužilaštava i sudova

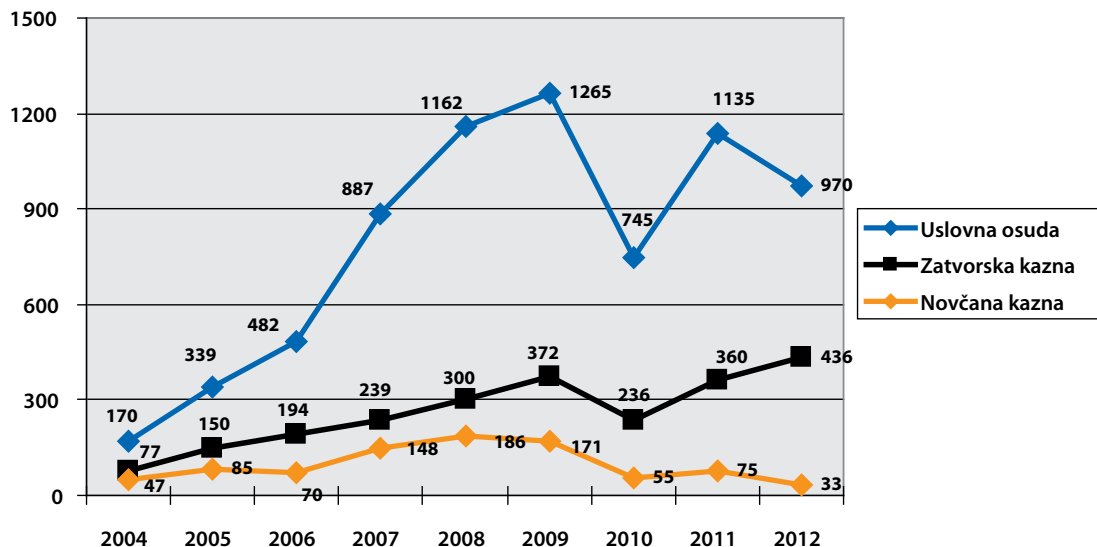
1. U analizama koje smo sproveli u odnosu na prvi i drugi definisani indikator, ustanovili smo zanimljive trendove. Napominjemo da grafikoni koji slede govore samo o onim počiniocima protiv kojih je podneta krivična prijava: kreirani su na osnovu godišnjih izveštaja statistike pravosuđa (koje objavljuje Republički zavod za statistiku Srbije). Statistički zavod u okviru statistike pravosuđa objedinjuje na nacionalnom nivou i objavljuje zvanične službene godišnje podatke o broju krivičnih prijava, optužnica i pravosnažnih osuda za sva krivična dela iz Krivičnog zakonika Srbije. Prilikom tumačenja, treba imati na umu, kao što je rečeno ranije, da se podaci odnose na ukupan broj krivičnih prijava, optužnica i osuda u toku jedne godine (pošto sudski postupci dugo traju, nije moguće praćenje slučajeva od krivične prijave do osude, ali je moguće npr. dovesti u vezu ukupan godišnji broj krivičnih prijava i ukupan broj godišnjih osuda za specifično krivično delo, što je takođe indikativno u kontekstu naše analize). Poboljšanjima u statistici pravosuđa, prati se pol žrtve i počinioca i niz drugih varijabli relevantnih u kontekstu naše analize. Ti podaci, međutim, nisu dostupni za sve analizirane godine.

Grafikon 6: Broj krivičnih prijava, optužnica i osuda (protiv punoletnih počinitelaca) za krivično delo nasilja u porodici u Srbiji u periodu 2004-2011.



Kreirano na osnovu korišćenja godišnjih izveštaja statistike pravosuđa Republičkog zavoda za statistiku Srbije za 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012⁷⁷

Grafikon 7: Vrsta izrečene krivične sankcije protiv osuđenih punoletnih počinitelaca krivičnog dela nasilja u porodici: uslovne, zatvorske i novčane kazne (2004-2012)



Kreirano na osnovu korišćenja godišnjih izveštaja statistike pravosuđa Republičkog zavoda za statistiku Srbije za 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012

⁷⁷ Podatak o broju optužnica u 2012. godini nije dostupan u raspoloživim izvorima.



U nastavku analize koja sledi, prilikom tumačenja trendova treba imati u vidu da se tokom analiziranog perioda (2004-2012) **menjala zakonska inkriminacija dela nasilja u porodici i visina i vrsta zaprečenih kazni**. Nasilje u porodici je uvedeno kao posebno krivično delo promenama u Krivičnom zakoniku koje su počele da se primenjuju u martu 2002. godine (čl. 118a KZ). Zatim su nastupile promene KZ iz 2005. godine – u tom Krivičnom zakoniku, nasilje u porodici je bilo definisano članom 194. kao posebno krivično delo; drastično su smanjene sankcije za sve oblike izvršenja ovog krivičnog dela, došlo je i do promena u opisu pojedinih oblika, a predviđen je i novi oblik krivičnog dela: čl. 194. st. 5. – kršenje mera zaštite od nasilja u porodici koje je odredio sud u parnici, na osnovu Porodičnog zakona (Konstantinović-Vilić i Petrušić, 2007). Potom su usledile izmene i dopune KZ iz 2009. godine – zaprečene sankcije su pooštrene.

Važeći Krivični zakonik propisuje kaznu od 3 meseca do 3 godine zatvora za osnovni oblik dela (čl. 194⁷⁸. KZ, stav 1).

Prilikom tumačenja podataka o pravosudnom sistemu, treba imati u vidu i još jedan faktor koji nije povezan sa nasiljem nad ženama – 2009. i 2010. godine je bila u jeku (u javnosti veoma kritikovana) reforma pravosuđa, reizbor sudija, reorganizacija mreže sudova, što se sigurno odrazilo na podatke koje prikazujemo.

2. Pokazalo se da postoji **pozitivan trend porasta broja krivičnih prijava**⁷⁹ za krivično delo nasilja u porodici u periodu 2004-2012. (mada, uočavamo izvestan pad u 2010. godini; Grafikon 6). Broj krivičnih prijava (na godišnjem nivou) bio je tokom 2012. godine 3,6 puta veći u odnosu na 2004. godinu (bilo ih - 1009 tokom 2004., a 3624 – tokom 2012.), što se može tumačiti, najverovatnije, porastom poverenja žrtava u pravosudni sistem i policiju, razvijanjem svesti o kažnjivosti ovog krivičnog dela (usled medijskih kampanja, akcija ženskih NVO i povećanja svesti o važnosti ove problematike) sa jedne, kao i većim senzibilitetom policije (koja pokazuje veću spremnost da pokreće krivične prijave), sa druge strane.

⁷⁸ Član 194. KZ glasi (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009 i 121/2012):

(1) Ko primenom nasilja, pretnjom da će napasti na život ili telo, drskim ili bezobzirnim ponašanjem ugrožava spokojstvo, telesni integritet ili duševno stanje člana svoje porodice, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine.

(2) Ako je pri izvršenju dela iz stava 1 ovog člana korišćeno oružje, opasno oruđe ili drugo sredstvo podobno da telo teško povredi ili zdravlje teško naruši, učinilac će se kazniti zatvorom od šest meseci do pet godina.

(3) Ako je usled dela iz st. 1 i 2 ovog člana nastupila teška telesna povreda ili teško narušavanje zdravlja ili su učinjena prema maloletnom licu, učinilac će se kazniti zatvorom od dve do deset godina.

(4) Ako je usled dela iz st. 1, 2 i 3 ovog člana nastupila smrt člana porodice, učinilac će se kazniti zatvorom od tri do petnaest godina.

(5) Ko prekrši mere zaštite od nasilja u porodici koje mu je sud odredio na osnovu zakona, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine i novčanom kaznom.

⁷⁹ Definicije termina precizirane su u izveštajima statistike pravosuđa; videti npr. detaljnije u: Republički zavoda za statistiku Srbije (2012). *Saopštenje broj 203, god. LXII, 19.07.2012., Statistika pravosuđa, SK 12*. Beograd: Republički zavod za statistiku Srbije, strana 1.

Kao što je ranije rečeno, podaci o polu žrtve i počinioca nisu dostupni za sve analizirane godine, pa na grafikonima nije moguće npr. izdvojiti podatke koji se odnose na slučajeve u kojima je žrtva žena, a počinitelj muškarac. Izvori Zavoda, ipak, navode da su krivične prijave za nasilje u porodici najčešće podnošene protiv muškaraca, u 96,4% slučajeva (2004.), 93,9% (2005.), 93,5% (2006.), 93,1% (2007.) i 92,1% (2008.) i sl.

3. Analiza ukazuje na **ozbiljne probleme u implementaciji zakona**: kaznena politika sudova prema počiniocima je veoma blaga - znatan broj osuđenih prolazi sa uslovnom kaznom (Grafikon 7). **Tendencija ka uslovnim osudama dramatično raste** – broj uslovnih osuda porastao je 5,7 puta od 2004. do 2012. (sa izuzetkom 2010. godine, kad je, da podsetimo, postojao pad u broju krivičnih prijava; Grafikon 6). Ovaj obrazac je još problematičniji ako imamo u vidu pomenuti trend znatnog porasta broja krivičnih prijava u tom periodu (Grafikon 6): nezavisno od toga što je broj krivičnih prijava od 2004-2012. porastao 3,6 puta, **broj počinitelja koji bivaju osuđeni na zatvorsku kaznu nije proporcionalno porastao**; Grafikon 7). Zapažamo i da se 2012. smanjuje udeo uslovnih osuda, ali taj trend treba pažljivo pratiti.
4. Vidljivo je i da neki **počinioci nasilja u porodici bivaju samo novčano kažnjeni**. Imajući u vidu da je, izmenama krivičnog zakonodavstva, novčana kazna ukinuta, **podatak o novčanim kaznama u 2012. indirektno ukazuje i na dužinu sudskih procesa** (presude koje su 2012. postale pravosnažne donete su prema ranije važećem zakonu, kada je novčana kazna još uvek postojala).
5. Napominjemo da **prethodne zaključke o blagoj kaznenoj politici potvrđuju sve dosadašnje studije zasnovane na analizi pravosudne prakse u slučajevima nasilja nad ženama u porodici** (Konstantinović-Vilić i Petrušić, 2004; 2007; Jovanović i sar., 2012), uključujući i jednu komparativnu, koja je poredila kazne za nasilje u porodici i kazne za druga krivična dela sa elementima nasilja (Đurđić i sar., 2008.). Možemo se zapitati: da li počinioci na sudu zapravo dobijaju poruku da mogu da ponove ovo krivično delo? Kakvu društvenu poruku šalje pravosudni sistem ovakvom kaznenom politikom? Da li žrtve bivaju obeshrabrene da traže pravdu? Da podsetimo da Istanbulska konvencija u vezi sa sankcijama koje se izriču počiniocima propisuje sledeće (čl. 45. –



- Sankcije i mere): „Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da krivična dela utvrđena na osnovu ove konvencije budu kažnjiva sankcijama, koje su delotvorne, srazmerne i koje odvraćaju od vršenja krivičnih dela, uzimajući u obzir njihovu ozbiljnost.“ (čl. 45. st. 1; prema: Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, 2013).
6. U vezi sa trećim definisanim indikatorom, ispostavlja se da se ne može ustanoviti koliko evidentiranih (prijavljenih) slučajeva nasilja ostaje „nevidljivo“ za krivičnopravni sistem. Ipak, treba uzeti u obzir sledeće podatke koji mogu da pomognu da to bar približno procenimo. Na evidenciji centara za socijalni rad 2012. godine je bilo 9325 direktnih žrtava nasilja u porodici: dece, mladih, odraslih i starijih (a treba imati u vidu i 3017 indirektnih žrtava, tj. dece - svedoka nasilja). Međutim, modeli evidencije o žrtvama u centrima za socijalni rad ne uključuju rodno-osetljive podatke o žrtvama i počiniocima i ne omogućavaju izdvajanje podataka o partnerskom nasilju nad ženama iz ove ukupne brojke koja uključuje sve žrtve (kao što smo ranije objasnili). Zvanični podaci Republičkog zavoda za statistiku ukazuju da je broj krivičnih prijava te godine bio 3624; osuda je bilo 1472 (od toga, 436 - zatvorskih). To implicira da je 2012. srazmera broja krivičnih prijava na godišnjem nivou i broja zatvorskih kazni iznosila 8 : 1, a srazmera broja evidentiranih žrtava i broja zatvorskih kazni bila je 21 : 1. **Modeli evidencije u institucijama i zvaničnoj statistici ne omogućavaju utvrđivanje proporcije počilaca koji „izmiču“ krivično-pravnom sistemu, ali se može proceniti (pretpostaviti) da je znatan** (mnogi počinioci dobijaju samo opomenu policije, ili protiv njih nisu preduzete nikakve mere).
 7. **Smatramo da je u analizi delotvornosti institucija pravosudnog sistema u kontekstu Srbije ključno uzeti u obzir uslovne osude** (mada preporuke koje smo ranije citirali u vezi sa analizama „osipanja“ to ne uključuju; Ertürk, 2008; Lovett and Kelly, 2009), **jer je veliko pitanje da li su uslovne osude u slučajevima nasilja nad ženama u porodici delotvorne**. Da li se uslovnom kaznom smanjuje rizik od ponavljanja nasilja? Istanbulska konvencija ukazuje na odgovor-

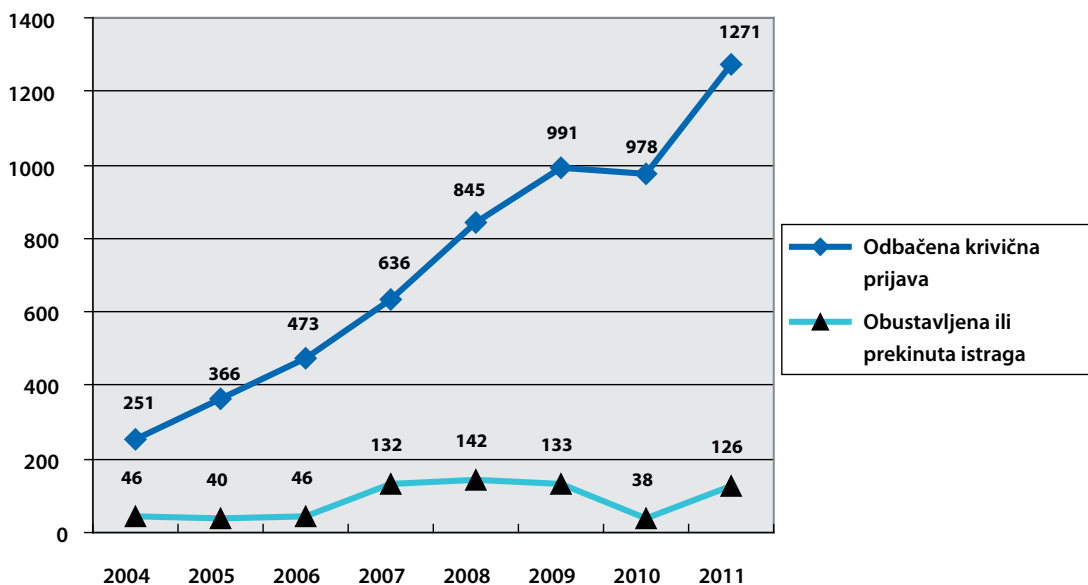
nost institucija za sprečavanje daljeg nasilja i uzimanje u obzir ozbiljnosti situacije nasilja i rizika od ponavljanja nasilja. Na primer, čl. 51. st. 1 (Upravljanje rizikom) glasi: „1). Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da svi relevantni organi obave procenu rizika od smrtnosti, ozbiljnosti situacije i rizika od ponavljanja nasilja s ciljem upravljanja rizikom, i ukoliko je neophodno, obezbede koordiniranu zaštitu i podršku.“ (Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, 2013).

8. Šta se zapravo dešava tokom krivičnog postupka: od podnošenja krivične prijave za krivično delo nasilja u porodici, preko podnošenja optužnice odnosno optužnog akta, pa do osude i izricanja krivične sankcije, ili, konkretnije – u kojim fazama postoje problemi i slabosti? Ovo pitanje je moguće bar otvoriti, ako ne i odgovoriti na njega. U vezi sa četvrtim indikatorom vezanim za pravosudni sistem, prikazali smo dostupne podatke koji bar donekle osvetljavaju faktore koji doprinose smanjenju učestalosti krivičnog gonjenja. Analizirali smo odbacivanje krivičnih prijava od strane tužilaštava. Podaci koji bi omogućili ovu vrstu analize u celokupom analiziranom periodu (2004-2012) nisu redovan deo statistike pravosuđa koju objavljuje Republički zavod za statistiku Srbije. Ipak, Zavod za statistiku objavio je **jednokratno podatke za period 2004-2011** (Republički zavod za statistiku Srbije)⁸⁰. Ti podaci su indikativni – ispostavlja se da je procenat krivičnih prijava za nasilje u porodici koje bivaju odbačene od strane tužilaštva prilično visok, odnosno, **na godišnjem nivou bilo je odbačeno između četvrtine i trećine prijava u periodu 2004-2011** (ibid.). Najniži procenat odbačenih prijava zabeležen je 2006. godine (21,6%), a najviši u poslednjoj evidentiranoj godini – 2011. (35,8%; videti Grafikon 8). Potencijalne razloge za to ne možemo sagledati analizom ovih statističkih podataka, ali nam istraživanja pravosudne prakse (Konstantinović-Vilić i Petrušić, 2004; 2007; Jovanović i sar., 2012) daju bolji uvid – o tome će biti reči u daljem tekstu.

80 Republički zavod za statistiku Srbije, Pravosuđe, Podaci, Prijavljena punoletna lica za nasilje u porodici, prema vrsti odluke i polu, 2004-2011 <http://webzrs.stat.gov.rs/WebSite/Public/ReportResultView.aspx?rptKey=indld%3d140202IND01%2635%3d6%2657%3d0%2c01%2c02%2c03%2c04%2c2%2629%3d%23all%23%266%3d1%2c2%26Areald%3d140202%26dType%3dName%26lType%3dSerbianLatin>



Grafikon 8: Prijavljena punoletna lica za krivično delo nasilja u porodici: odbačene krivične prijave, obustavljene ili prekinute istrage, 2004-2011.



Kreirano korišćenjem sledećeg izvora: Republički zavod za statistiku Srbije, Pravosuđe, Podaci, Prijavljena punoletna lica za nasilje u porodici, prema vrsti odluke i polu, 2004-2011

Napomena: Broj optužnica/optužnih predloga nije prikazan na grafikonu, jer je taj podatak naveden u ranijim analizama u ovom odeljku studije

9. Kao što je vidljivo na Grafikonu 8, postoji **zabrinjavajući trend kontinuiranog povećanja odbačenih prijava za nasilje u porodici (u odnosu na ukupan broj podnetih krivičnih prijava) iz godine u godinu, a najveći porast zabežen je 2011. godine, kada je odbačeno čak 35,8% od ukupnog broja krivičnih prijava**). Mada bismo mogli očekivati da nakon uvođenja novog krivičnog dela u Krivični zakonik dolazi do „ustaljivanja“ pravne prakse, ukazujemo, međutim, da se povećava proporcija slučajeva u kojima nije podignuta optužnica – optužni predlog. Nadalje, dešava se, ali znatno ređe, da istraga bude prekinuta ili obustavljena, ali ne postoji tendencija znatnijeg porasta u analiziranom periodu (2004-2011). Prekid istrage je redak događaj – najmanje ih je bilo 2007. i 2011. godine (0,1%), a najviše 2006. godine (3,5%). Obustavljanje istrage se nešto češće dešava – u približno maksimalno 5% slučajeva. Najmanje obustavljenih istraga desilo se 2006. (1,9%), a najviše 2007. godine (5%).

Prema tome, naglašavamo da se **srazmerno često dešava da tužilaštvo odbaci krivičnu prijavu. Iz godine u godinu (u periodu 2004-2011), tužioci su sve skloniji da odbace krivične prijave za nasilje u porodici**, pa se time završava postupak i ne može da dođe do eventualnog osuđivanja i kažnjavanja (prijavljenih) počinilaca.

10. Prethodne analize možemo povezati sa nalazima istraživanja o krivičnim postupcima za nasilje u porodici, zasnovanih na analizama sudskih predmeta (Konstantinović-Vilić i Petrušić, 2004; 2007; Jovanović i sar., 2012). U istraživanjima se pokazalo da je glavni razlog odbacivanja krivičnih prijava za nasilje u porodici to što tužilac, u situaciji kada se žrtva ne pridružuje krivičnom gonjenju, umesto da naloži prikupljanje drugih dokaza (recimo, na osnovu saznanja svedoka), automatski odbacuje krivičnu prijavu. U istraživanju pravnosudne prakse u Beogradu i Nišu, koje smo ranije pominjali (Konstantinović-Vilić i Petrušić, 2007) tužilac je odbacio krivičnu prijavu u ukupno 30% analiziranih slučajeva, a u mnogim od tih slučajeva, bez valjanih pravnih razloga (prema proceni autorki istraživanja). U odlukama o odbacivanju krivičnih prijava „često se kao razlog navodi nedostatak dokaza, u situaciji kad žrtva izjavljuje da se ne pridružuje krivičnom gonjenju i koristi svoju zakonsku mogućnost da ne svedoči, iako iz opisa dela u krivičnoj prijavi proizilazi da, osim iskaza žrtve, postoje i drugi dokazi koji se u postupku mogu koristiti za dokazivanje relevantnih činjenica” (ibid.). Autorke su takođe navele da **javni tužilac po dobijanju krivične prijave najčešće ne razgovora sa žrtvom**, već to prepušta policiji - time propušta priliku da upozna i ohrabri žrtvu i uspostavi odnos poverenja, kao i da smanji mogućnost da se žrtva predomisli ili dvoumi u vezi sa pridruživanjem krivičnom gonjenju i kasnijem svedočenju na sudu. Istovremeno, tužioci su propuštali da predlože istražnom sudiji izvođenje drugih dokaza, već su se prevashodno oslanjali na iskaz žrtve, čime se onemogućava dokazivanje dela u slučaju da žrtva kasnije odbije da svedoči pred sudom (ibid.). Podsećamo da Istanbulska konvencija propisuje (čl. 55. – Postupci *ex parte* i po službenoj dužnosti, stav 1): „Strane obezbeđuju da istrage, odnosno sudski postupci za krivična dela utvrđena na osnovu čl. 35, 36, 37, 38. i 39. ove konvencije ne zavise u potpunosti od prijave ili žalbe, koju podnosi žrtva za krivično delo, koje je u potpunosti



ili delimično počinjeno na teritoriji strane ugovornice, i da se postupak može nastaviti i ako žrtva povuče svoju izjavu, odnosno prijavu.“ (Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, 2013).

Prema pomenutom istraživanju naših pravnih ekspertkinja, deo razloga zbog kojih žrtve odbijaju da se pridruže krivičnom gonjenju i koriste zakonsko pravo da ne svedoče svakako leži u **nepostojanju adekvatnog sistema psiho-socijalne pomoći žrtvama što može da vodi sekundarnoj viktimizaciji** (Konstantinović-Vilić i Petrušić, 2007). Pored toga, u istraživanju je utvrđen još jedan ozbiljan propust pravosudne prakse. Autorke su naglasile da je i dalje prisutna **nestandardizovanost prakse tužilaštava i sudova**, jer ne postoje mehanizmi za ujednačavanje stavova tužilaštava i sudova u pogledu pojedinih elemenata krivičnog dela nasilja u porodici, niti je jednoobraznost postignuta unutar ovih pravosudnih institucija (ibid.).

11. U skorašnjem istraživanju pravosudne prakse u Vojvodini (Jovanović, Simeunović-Patić i Macanović, 2012) takođe je potvrđeno da tužilac najčešće (u 80% slučajeva) nije obavljao razgovor sa osobom protiv koje je podneta prijava, kao ni sa oštećenim/om. Takođe, potvrđeni su nalazi ranijih istraživanja (Konstantinović-Vilić i Petrušić, 2007) da se tužioci oslanjaju na iskaz žrtve i njenu spremnost da istraje u krivičnom postupku, a ako ona promeni iskaz ili najavi da neće svedočiti, tužioci se povlače. To je bio najčešći identifikovani razlog odbacivanja krivičnih prijavi (Jovanović, Simeunović-Patić i Macanović, 2012)⁸¹. Time je potvrđen trend iz prethodnog istraživanja pravosudne prakse (Konstantinović-Vilić i Petrušić, 2007). Činjenica da su potvrđeni prethodni nepovoljni trendovi u praksi tužilaštava je važna – napominjemo da se ovo istraživanje (Jovanović, Simeunović-Patić i Macanović, 2012) odnosilo na **nedavnu** pravosudnu praksu: obuhvatilo je 303 predmeta tužilaštava i 303 sudska predmeta sa teritorije Vojvodine, kojima su obuhvaćeni događaji koji su se desili od 28. aprila 2006. do 28. oktobra 2010. godine. Identifikovan je, ipak, i napredak u pravosudnoj praksi – među razlozima za odbačaj krivične prijave, nije bilo insistiranja tužilaca na kontinuitetu nasilja, kao što je ustanovljeno u ranijim istraživanjima (Konstantinović-Vilić i Petrušić, 2004; 2007). Međutim, zabrinjavajući po-

81 U uzorku predmeta je bilo čak 67% odbačenih krivičnih prijavi, ali treba imati u vidu da je uzorak i formiran tako što je anketarima dato uputstvo da izdvoje predmete u kojima je došlo do odbacivanja krivične prijave i da navedu razloge za odbačaj (jedan od ciljeva ovog istraživanja je upravo bio da ustanovi razloge odbacivanja). Prema tome, možemo da pretpostavimo da bi u uzorku slučajno odabranih predmeta sa teritorije Vojvodine procenat odbačenih krivičnih prijavi bio manji od 67%.

datak iz ovog najnovijeg istraživanja u Vojvodini (Jovanović, Simeunović-Patić i Macanović, 2012) je i sledeći - u celom uzorku ispitanih sudskih predmeta sud nijednom nije primenio meru zabrane prilaženja sa elektronskim nadzorom ili bez elektronskog nadzora (član 136. st. 2 i 10 Zakona o krivičnom postupku; ibid.). Osim važnog podatka da sud nijednom osuđenom počiniocu nije izrekao meru zabrane prilaženja oštećenom, treba istaći i da je u samo jednom slučaju iz celokupnog uzorka sud primenio meru iz člana 324 ZKP: privremeno udaljenje optuženog iz sudnice ako saoptuženi ili svedok odbije da daje iskaz u njegovom prisustvu ili ako okolnosti ukazuju na to da u njegovom prisustvu neće govoriti istinu), sa obrazloženjem da oštećeni odbija da da iskaz u prisustvu optuženog. **Ovaj podatak rečito govori o nekorišćenju procesnih sredstava da bi se sprečila retraumatizacija žrtava** (ibid.).

12. Ukrštanjem podataka zvanične statistike i rezultate istraživanja pravosudne prakse, možemo da ukažemo da mnogi nalazi govore u prilog zaključku da **pravosudne institucije često ne deluju u skladu sa principom dužne prilježnosti prilikom krivičnog gonjenja i kažnjavanja počinilaca, da pravni instrumenti zaštite od nasilja nisu dovoljno delotvorni u sprečavanju daljeg ispoljavanja nasilja** (što bi bilo saglasno zahtevima Istanbulske konvencije), kao i da pravosudne institucije **ne koriste zakonska sredstva koja im stoje na raspolaganju da bi sprečile sekundarnu traumatizaciju žrtava tokom krivičnog postupka.**

Kao ilustraciju navodimo jedan drastičan slučaj iz analize pravosudne prakse (Konstantinović-Vilić i Petrušić, 2007).



Jedan slučaj iz pravosudne prakse: Ponavljanje nasilja

U jednom predmetu zasvedočena je izjava oštećene da se čak 13 puta obraćala policiji i da je policija detaljno upoznata sa situacijom u porodici i ponašanjem nasilnika.

Prema podacima iz jednog od predmeta obuhvaćenog istraživanjem, protiv optuženog je ranije vođeno čak 12 krivičnih postupaka, od kojih su četiri bila kvalifikovana kao nasilje u porodici (raniji čl. 118a). Sve krivične prijave bile su podnete zbog raznih vidova nasilja prema oštećenoj i sve su – odbačene. Prema podacima koje je policija iznela u ovom predmetu, isti optuženi je zbog ranijih akata nasilja nad oštećenom 13 puta bio prekršajno kažnjen, i to 12 puta novčanom kaznom i jednom kaznom zatvora u trajanju od 15 dana.

Ovi podaci jasno ilustruju da su raniji pravni instrumenti zaštite od nasilja u porodici bili neefektivni i nedelotvorni da spreče dalje ispoljavanje nasilja.” (Konstantinović-Vilić i Petrušić, 2007; str. 72).

6.1.6. Poređenje: krivične prijave za različita nasilna krivična dela, uključujući akte rodno zasnovanog nasilja (trendovi u periodu 2004-2011)

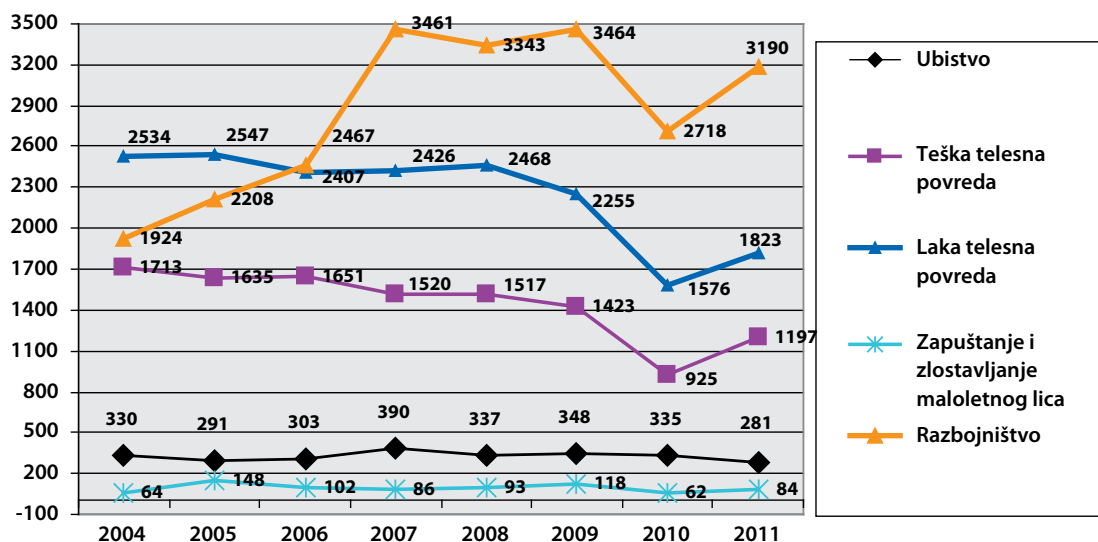
Kao što je ranije opisano, identifikovali smo trend porasta broja krivičnih prijava za nasilje u porodici u periodu 2004-2012. U ovom delu analize, cilj nam je da uporedimo i dostupne podatke iz zvanične statistike pravosuđa koji se odnose na druga krivična dela sa elementima nasilja i da ih povežemo sa rezultatima istraživanja pravosudne prakse.

- Pošto nemamo izvore koji bi omogućili izdvajanje podataka po polu žrtve i počinioca i njihovoj relaciji, prvi indikator u ovom segmentu analize formulišemo na sledeći način: da li u periodu 2004-2012. **tendencija krivičnog prijavljivanja nasilnih akata čije su žrtve pretežno žene** (silovanje, nasilje u porodici, trgovina ljudima) **raste, stagnira ili opada u odnosu na krivične prijave za druga nasilna krivična dela:** ubistvo, laka telesna povreda, teška telesne povreda, zapuštanje i zlostavljanje maloletnog lica, razbojništvo.
- Smatramo važnim i analizu **trendova vezanih za podnošenje krivičnih prijava za različite oblike nasilja nad ženama prema podnosiocu** (policija, centar za socijalni rad, sama žrtva), ali nema dostupnih podataka koji bi to omogućili, mada ćemo ukazati na neke koji se, međutim, odnose samo na nasilje u porodici.

- Prilagođavajući operacionalizaciju indikatora raspoloživim podacima, naredni indikator zasnovan je na pokušaju da **uporedimo strogost kaznene politike pravosuđa prema počiniocima krivičnih dela čije su žrtve skoro isključivo ili najčešće žene (silovanje, trgovina ženama, nasilje u porodici) u odnosu na druga krivična dela sa elementima nasilja - na osnovu proporcije uslovnih i zatvorskih kazni.** Uporedićemo proporciju uslovnih osuda (u odnosu na zatvorske osude i novčane kazne) za više krivičnih dela sa elementima nasilja.

Na Grafikonu 9 prikazan je broj krivičnih prijava za nasilna krivična dela kao što su ubistvo, laka telesna povreda, teška telesne povreda, zapuštanje i zlostavljanje maloletnog lica, razbojništvo, a na Grafikonu 10 - krivične prijave za krivična dela čije su žrtve pretežno žene: nasilje u porodici, silovanje, trgovina ljudima.

Grafikon 9: Broj krivičnih prijava za nasilna krivična dela: ubistvo, teška telesna povreda, laka telesna povreda, zapuštanje i zlostavljanje maloletnog lica, razbojništvo, 2004-2011.

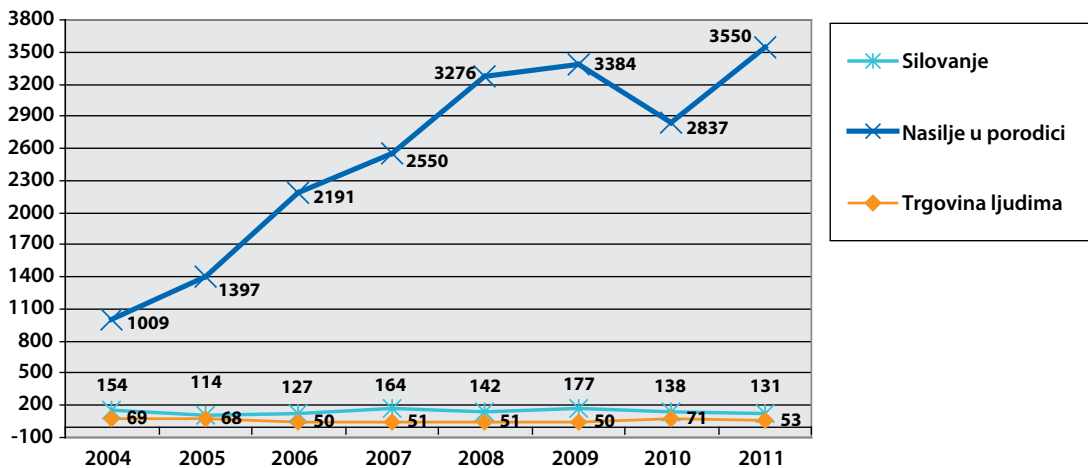


Kreirano korišćenjem izvora: Republički zavod za statistiku Srbije (2013)⁸²
Prijavljena punoletna lica, prema krivičnom delu

82 Videti: Republički zavod za statistiku Srbije, Prijavljena punoletna lica, prema krivičnom delu, <http://webzr.stat.gov.rs/WebSite/Public/ReportResultView.aspx?rptKey=indld%3d140203IND01%2635%3d6%2658%3d0%2c13113%2c13121%2c13122%2c18178%2c19193%2c19194%2c19195%2c1203%2c1206%2c34388%262%3d200400%2c200500%2c200600%2c200700%2c200800%2c200900%2c201000%2c201100%266%3d1%26sAreald%3d140203%26dType%3dName%26lType%3dSerbianLatin>



Grafikon 10: Broj krivičnih prijava za nasilna krivična dela: nasilje u porodici, silovanje, trgovina ljudima, 2004-2011.



Kreirano korišćenjem podataka iz sledećeg izvora: Republički zavod za statistiku Srbije, 2013⁸³, Prijavljena punoletna lica, prema krivičnom delu

6.1.6.1. Zaključci

1. Među analiziranim krivičnim delima sa elementima nasilja, **postoji trend porasta krivičnih prijava samo za dva nasilna krivična dela: nasilje u porodici i razbojništvo u periodu 2004-2011. Za sva druga analizirana krivična dela sa elementima nasilja, broj krivičnih prijava na godišnjem nivou je relativno stabilan, uz manje fluktuacije (silovanje, trgovina ljudima, ubistvo, zapuštanje i zlostavljanje maloletnog lica) ili u opadanju (teška telesna povreda, laka telesna povreda).** Na ovaj način smo (bar delimično) proširili analizu procesnih indikatora. U ovom kontekstu, treba imati u vidu da, pre nego što je nasilje u porodici postalo posebno krivično delo u Krivičnom zakoniku Srbije, akti nasilja prema članovima porodice bili su krivično gonjeni kao krivična dela lake ili teške telesne povrede.
2. Upravo ova vrsta analize omogućava da razumemo zašto je važno imati u vidu i primenjivati preporuke nekadašnje Specijalne izvestiteljke UN za nasilje nad ženama (Ertürk, 2008) o procesnim i drugim indikatorima, koje smo detaljno opisali u ranijem tekstu (videti poglavlje: Indikatori delotvornosti reakcije

83 ibid.

države na nasilje nad ženama). Ona, kao i mnoge druge autor/ke naglašavaju da je prilikom definisanja bilo kojih indikatora (strukturnih/institucionalnih, procesnih, indikatora ishoda) važno uzeti u obzir **sve oblike nasilja nad ženama**. Kao što smo ranije spominjali, analize koje ona i druge autorke preporučuju nisu u našem kontekstu potpuno izvodljive, zbog ograničenja dostupnih podataka; npr. nemamo pouzdane podatke iz administrativnih evidencija, objedinjene na nacionalnom nivou, o prijavama različitih oblika nasilja institucijama (policiji, centrima za socijalni rad), već samo broj krivičnih prijava. Ipak, iz prethodne analize je vidljivo da **porast broja krivičnih prijava važi samo za nasilje u porodici, ali ne i za silovanje i trgovinu ženama**. To verovatno ukazuje na smanjenu socijalnu toleranciju na nasilje nad ženama u porodici/partnerskim odnosima, delotvornost zakonskih i institucionalnih promena i povećanu svest žena. Porast krivičnih prijava za nasilje u porodici je, naravno, rezultat kompleksnih međusobno isprepletanih faktora, ipak, možemo se prisetiti da je **većina napora ka institucionalnim promenama i podizanju svesti** (npr. obuka stručnjaka/inja u institucijama, javne kampanje itd.) **bila usmerena ka nasilju nad ženama u porodici/partnerskom odnosu**. Strateški okvir je takođe fokusiran na nasilje u porodici/partnerskom odnosu - Nacionalna strategija Republike Srbije o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima (Službeni glasnik RS, 027/2011). **Ako to imamo u vidu, možda nije začuđujuće što je učestalost krivičnog prijavljivanja silovanja i trgovine ljudima ostala na istom nivou kao pre 10 godina, ili se čak malo smanjila?**

3. Sa aspekta dužne prilježnosti, **bilo bi veoma značajno analizirati podatke o trendovima vezanim za podnošenje krivičnih prijava za različite oblike nasilja nad ženama prema podnosiocu (policija, centar za socijalni rad, sama žrtva), ali to nije moguće na osnovu dostupnih izvora**. To bi moglo da predstavlja važan pokazatelj delotvornosti sprovedenih zakonskih promena i promena institucionalne politike - na primer, kakav je efekat definisanja nasilja u porodici kao posebnog krivičnog dela za koje se goni po službenoj dužnosti. Zato



podsećamo na neke ranije analize - odnose se samo na podnošenje krivičnih prijava protiv počinitelaca nasilja u porodici od strane centara za socijalni rad. Podaci su raspoloživi isključivo za period 2011-2012. (Zavod za socijalnu zaštitu, 2012; 2013). Kao što smo pominjali, centri za socijalni rad nedovoljno koriste svoja ovlašćenja da pokreću sudske postupke za zaštitu žrtava (posebno, postupke za izricanje mera zaštite po Porodičnom zakonu), a u ovom kontekstu, želimo da podsetimo i na ulogu CSR u iniciranju pravnih postupaka protiv počinitelaca, pošto u njihovoj nadležnosti nisu samo mere zaštite žrtava, već i pokretanje krivičnih i prekršajnih prijava protiv počinitelaca nasilja u porodici. **Sklonost centara za socijalni rad ka pokretanju krivičnih prijava protiv počinitelaca nasilja u porodici se čak smanjila tokom 2012.** (253 pokrenute krivične prijave) **u odnosu na 2011.** godinu (kada ih je bilo 368).

- 4. Nalazi iz istraživanja pravosudne prakse potvrđuju da centri za socijalni rad retko koriste ovlašćenje da podnose krivične prijave protiv počinitelaca nasilja u porodici.** Ovaj zaključak dobijen je i u istraživanju krivičnopravne prakse koje je izvršeno na uzorku predmeta iz Beograda i Niša ranijih godina (Kontantinović-Vilić i Petrušić, 2007), a takođe i u skorašnjoj analizi, izvedenoj u Vojvodini (Jovanović, Simeunović-Patić i Macanović, 2012). U prvom pomenutom istraživanju, utvrđeno je da je krivične prijave najčešće podnosila policija (u preko 60% slučajeva), a potom oštećena/i, a interesantno je da su krivične prijave centara za socijalni rad činile svega 2% od ukupnog broja podnetih krivičnih prijava u Beogradu, dok je u Nišu otkriven samo jedan slučaj u kojem je prijavu podnela policija, na osnovu obaveštenja iz CSR (Kontantinović-Vilić i Petrušić, 2007). Drugo istraživanje identifikovalo je još manju proporciju krivičnih prijava podnetih od strane centara za socijalni rad sa teritorije Vojvodine u odnosu na prethodno pomenuto - u Vojvodini, same žrtve su češće podnosile prijave (što se verovatno može pripisati efektima medijskih kampanja), a centri za socijalni rad – ređe: krivičnu prijavu najčešće je podnosila policija (65%), zatim oštećeni/a (34%), a centar za socijalni rad u samo 0,3% slučajeva (Jovanović, Simeunović-Patić i Macanović, 2012).

5. Najdetaljniji istraživački rezultati o kaznenoj politici postoje u odnosu na krivično delo nasilja u porodici. Istraživanja pravosudne prakse potvrđuju zaključke o **blagoj kaznenoj politici prema počiniocima nasilja u porodici** (Kontantinović-Vilić i Petrušić, 2004; 2007; Jovanović, Simeunović-Patić i Macanović, 2012). U istraživanju prakse beogradskih i niških sudova (Kontantinović-Vilić i Petrušić, 2007), pokazalo se da je najviše izrečeno uslovnih osuda i novčanih kazni, dok su efektivne kazne zatvora uglavnom bile određene u trajanju koji je predstavljao zakonski minimum (prema tada važećem KZ). Autorke (ibid.) su istakle da, prilikom odmeravanja vrste i visine kazne, sud, po pravilu, nije sagledavao sve relevantne okolnosti, već je **nastavljen trend automatskog i/ili uopštenog navođenja različitih okolnosti kao olakšavajućih odnosno otežavajućih** (uočen u ranijem istraživanju istih autorki), pri čemu se nije vodilo računa o tome da se radi o aktima nasilja u porodici koji su većeg stepena društvene opasnosti u odnosu na nasilje prema licima van porodičnog kruga. **Sudovi, takođe, nisu sagledavali sve otežavajuće okolnosti, posebno trajanje i intenzitet ranije izvršenog nasilja i stepen ugroženosti žrtve**, a u relativno velikom broju predmeta sud je izričito konstatovao da ne postoji nijedna otežavajuća okolnost (ibid.).
6. Ako se posmatra proporcija zatvorskih i uslovnih kazni, **rezultati skorašnje analize pravosudne prakse u Vojvodini ukazuju na upadljivo blagu kaznenu politiku** (Jovanović, Simeunović-Patić i Macanović, 2012). Kako su autorke (ibid.) naglasile, sankcije počiniocima nasilja u porodici pred prvostepenim sudom koje su izricali sudovi u Vojvodini bile su upadljivo blage – najčešće su koristili uslovnu osudu (72% svih sankcija izrečenih počiniocima po članu 194. KZ u predmetima analiziranim u ovom istraživanju). Kazne zatvora bile su retke (15%), dok je novčanih kazni bilo 7%, a sudskih opomena: 2%. Zatvorske kazne izrečene u prvostepenom postupku iznosile su, u proseku, 5 meseci (raspon je bio od 1 meseca, u dva slučaja, do 24 meseca, u jednom slučaju). Najčešće su izricane kazne od 3 do 6 meseci (51% svih zatvorskih kazni bilo je u ovom rasponu). Visina novčanih kazni bila je, najčešće, 30 000 dinara (raspon: od 15 000, u četiri slučaja, do 50 000 dinara, u jednom slučaju). Autorke



su objavile i jedan slučaj izrazito ponižavajućeg, prolongiranog nasilničkog ponašanja prema žrtvi (supruzi) koji može predstavljati dramatičnu ilustraciju blage kaznene politike sudova, pošto je osuđeni kažnjen novčanom kaznom od 30 000 dinara. Značajno je ukazati kako sudovi obrazlažu ovakvu kaznenu politiku: **olakšavajuće okolnosti bile su neuporedivo češće navođene u presudama nego otežavajuće.** Značajan je podatak da u većini slučajeva (68%) prvostepeni sudovi nisu našli nijednu otežavajuću okolnost, dok olakšavajuće okolnosti nisu našli u samo 10% slučajeva. Jedan od najzanimljivijih nalaza ovog istraživanja je **statistički značajna povezanost između izbora krivične sankcije (zatvor ili uslovna osuda) i relacije između počinioca i žrtve, jer su uslovne osude bile češće za partnersko nasilje nego za nasilje nad roditeljima.** U slučajevima kada se radilo o sadašnjoj bračnoj partnerki/partneru, bila je najveća šansa da bude izrečena uslovna kazna (a ne zatvorska), kad su u pitanju vanbračni partneri, šanse za uslovnu kaznu bile su manje, dok je najveća šansa za izricanje kazne zatvora bila u slučajevima kada je žrtva – roditelj (majka ili otac) počinioca. Treba imati u vidu da su u predmetima nasilja nad roditeljima počinioci ranije bili osuđivani (što bi i logično trebalo da doprinese težoj kazni). Međutim, u istraživanju nije konstatovana statistički značajna povezanost između povrata (ranije osuđivanosti) i izrečenih sankcija (zatvor ili uslovna osuda). Kada su kontrolisane varijable pravne kvalifikacije dela i broja žrtava, povezanost ranije osuđivanosti i ozbiljnije sankcije (zatvor umesto uslovne osude) postojala je samo u slučajevima kada su žrtve roditelji počinioca. Dakle, počinitelj povratnik koji je bio nasilan prema majci ili ocu imao je veće šanse da mu bude izrečena zatvorska (a ne uslovna) kazna u poređenju sa povratnikom koji je počinio nasilje prema supruzi, vanbračnoj partnerki ili bivšoj partnerki.

7. Istraživanje krivičnopravne prakse u Vojvodini dovelo je do još jednog zabrinjavajućeg rezultata. **Tendencija blagog kažnjavanja posebno je zabrinjavajuća ako se ima u vidu sklonost počinitelja prema povratu.** Naime, među učiniocima koji su i ranije osuđivani, dominiraju oni koji su ranije činili dela sa elementima nasilja, a **svaki peti počinitelj je ranije**

bio osuđivan baš za krivično delo nasilja u porodici (i to – za njegove teže oblike, iz člana 194. stav 2 i 3!). Imajući u vidu, dakle, neretku sklonost počilaca ka specijalnom povratu, može se dovesti u pitanje izražena tendencija sudova ka uslovnim kaznama (72% svih izrečenih sankcija bile su uslovne, kao što je već pomenuto; *ibid.*).

8. Pošto nam je u ovom odeljku zamisao da uporedimo kaznenu politiku za krivična dela sa elementima nasilja, prikazaćemo rezultate jedne komparativne studije. Istraživanje Udruženja javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca iz 2008. godine (Đurđić i sar., 2008) bilo je zasnovano na **komparativnoj analizi kaznene politike sudova u Srbiji** – analizirane su sankcije izrečene za različita krivična dela, uključujući ona sa elementima nasilja: ubistvo, razbojništvo, silovanje, nasilje u porodici, zloupotreba službenog položaja, primanje mita. Procenat zatvorskih kazni u odnosu na uslovne i novčane prikazan je u Tabeli 15.

Tabela 15: Vrste krivičnih sankcija po krivičnim delima (prema: Đurđić i sar., 2008)

Pravna kvalifikacija dela	Kazna zatvora (%)	Novčana kazna (%)	Uslovna kazna (%)	Nepoznato (%)
Ubistvo	95.92	0.00	2.04	2.04
Razbojništvo	98.02	0.00	0.99	0.99
Silovanje	98.02	0.00	0.99	0.99
Nasilje u porodici	19.51	14.63	62.20	3.66
Zloupotreba službenog položaja	39.18	1.03	58.76	1.03
Primanje mita	78.18	0.00	21.82	0.00
Ukupno	72.85	2.43	23.22	1.50

Izvor: Đurđić, Vojislav, Kiurski, Jasmina, Reljanović, Mario, Sepi, Robert (2008). *Uticao javnog tužioca na kaznenu politiku sudova u Srbiji*. U: Đurđić i sar., *Javno tužilaštvo, policija, krivični sud i suzbijanje kriminaliteta*. Beograd: Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, str. 91

Analizirajući odnos zatvorskih prema uslovnim kaznama, autori/ke (*ibid.*) su došli do značajnog zaključka da je **kaznena politika u odnosu na nasilje u porodici najblaža u odnosu da druga analizirana krivična dela**.



„U međusobnom odnosu posmatrano, najblaže sankcije izricane su za krivično delo nasilja u porodici. Za ovo delo sudovi su najčešće izricali uslovnu osudu, u 62,20% slučajeva, za razliku od čitavog uzorka gde dominira kazna zatvora. Tek svaki peti nasilnik u porodici kažnjen je zatvorskom kaznom (kod ovog krivičnog dela kazna zatvora učestvuje sa 19,51% u ukupno izrečenim sankcijama). Kod ostalih krivičnih dela sa elementom nasilja kazna zatvora dominira u izrečenim sankcijama – za razbojništvo izrečena je u 98,02% slučajeva, za silovanje u potpuno istom procentu, dok je za ubistvo procenat njenog izricanja neznatno manji (95,92%). Na osnovu iznetih podataka i izrečene ocene o kaznenoj politici sudova za pojedina krivična dela, nameće se zaključak da **sudovi smatraju da je opasnije nasilje izvan porodice nego ono u samoj porodici.**“

Istraživanje je ukazalo i na **neujednačenosti u kaznenoj politici sudova**, navodeći neke sudove kao ekstreme. „Za nasilje u porodici u Valjevu i Vranju nije izrečena nijedna bezuslovna kazna zatvora (u Valjevu je za sva dela izrečena uslovna osuda, a u Vranju, za polovinu dela izrečena je novčana kazna a za drugu polovinu uslovna osuda). To nas navodi na zaključak da je u ovim sudovima za krivično delo nasilja u porodici kaznena politika nedopustivo blaga, te da prilikom izbora krivičnih sankcija za učinioce ovog dela nadvladavaju neki drugi a ne kriminalnopolitički razlozi“ (Đurđić i sar., 2008, str. 101).

6.2. Seksualno nasilje nad ženama/devojčicama (silovanje i drugi oblici seksualnog nasilja prema Krivičnom zakoniku Srbije): aktivnosti krivičnog sistema

Analize koje je moguće izvesti u vezi sa zaštitom žrtava i prosequiranjem i kažnjavanjem počilaca seksualnog nasilja neuporedivo su suženije nego u slučaju nasilja u porodici, i to – zbog ograničenja dostupnih podataka. Zato nije moguće obaviti većinu analiza koje bi zahtevala primena indikatora preporučenih u tematskom izveštaju o indikatorima Specijalne izvestiteljke UN za nasilje nad ženama (Ertürk, 2008), kao ni analize predložene u studijama „osipanja“ (attrition; Kelly and Regan, 2001; Regan and Kelly, 2003; Kelly, Lovett and Regan, 2005; HMCPSP, 2002; Lovett and Kelly, 2009). Modeli tih analiza ranije su detaljnije opisani u poglavlju: Fenomen „smanjivanja/opadanja“ (attrition): pregled stranih studija, kao i u poglavlju: Indikatori delotvornosti reakcije države na nasilje nad ženama.

U Srbiji **nisu javno dostupni** podaci o **broju slučajeva silovanja i drugih oblika seksualnog nasilja prijavljenih policiji** koji bi bili objedinjeni na nacionalnom nivou. Dostupni su samo podaci o godišnjem broju **krivičnih prijava, optužnica i osuda** za krivično delo silovanja i drugih seksualnih delikata kažnjivih po Krivičnom zakoniku Srbije, koje objavljuje Republički zavod za statistiku u okviru statistike pravosuđa.⁸⁴

Prilikom tumačenja podataka Zavoda za statistiku koji se odnose na statistiku pravosuđa, treba imati u vidu sva **metodološka ograničenja** koja smo ranije opisali (videti u analizama koje se odnose na nasilje u porodici).

84 Svi grafikoni kreirani su na osnovu javno dostupnih podataka iz godišnjih izveštaja Republičkog zavoda za statistiku Srbije (statistika pravosuđa) u naznačenom periodu. Izveštaji nisu pojedinačno citirani, ali su svi dostupni na sajtu Zavoda.

U pokušaju da ciljeve analize prilagodimo postojećim podacima, definisali smo nekoliko indikatora. Prvi je – da li ukupan broj krivičnih prijava, optužnica i osuda za silovanje (na godišnjem nivou) raste, stagnira ili opada u periodu 2002-2012.

Drugi indikator odnosi se na ukupan broj krivičnih prijava, optužnica i osuda za druge seksualne delikte kažnjive po Krivičnom zakoniku (izuzev silovanja). Takvih krivičnih dela u trenutno važećem Krivičnom zakoniku ima osam. Pošto je u pomenutom periodu bilo izmena Krivičnog zakonika, tj. uvođenja novih krivičnih dela (npr. prikazivanje, pribavljanje i posedovanje pornografskog materijala i iskorišćavanje maloletnog lica za pornografiju), fokusiraćemo se na osam krivičnih dela (izuzev silovanja) i analizirati da li ukupan broj krivičnih prijava na godišnjem nivou raste, stagnira ili opada u periodu 2010-2012.

Konačno, ukazaćemo na nalaze komparativnog istraživanja koje se odnosilo na kaznenu politiku sudova.

U meri u kojoj je to moguće, upoređićemo nalaze do kojih smo došli sa evropskim kroskulturalnim studijama o fenomenu „osipanja“ (*attrition*; npr., Lovett and Kelly, 2009).

6.2. 1. Zaključci

1. Prvo ćemo ukazati na probleme u dostupnosti podataka o seksualnom nasilju koji ograničavaju primenu modela analize koju predlaže Specijalna izvestiteljke UN za nasilje nad ženama (Ertürk, 2008) i druge autorke (npr. Lovett and Kelly, 2009). Mada nema javno dostupnih podataka iz administrativnih evidencija o broju prijavljenih slučajeva nasilja i ostalih seksualnih delikata, ukazaćemo ipak na neke podatke iz evidencija centara za socijalni rad. Izveštaj Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu o radu centara za socijalni rad u 2010. godini sadrži podatak o broju žrtava seksualnog nasilja koji se, međutim, odnosi samo na decu: **centri za socijalni rad su, u proseku, godišnje registrovali stotinak slučajeva seksualnog nasilja nad decom: 100 u 2008. godini, 92 u 2009., 122 u 2010. godini.** Izveštaji Zavoda o radu CSR u 2011. (Zavod za socijalnu zaštitu, 2011; 2012) i 2012. godinu su (u ovoj oblasti) donekle poboljšani: prikazana je rodna i starosna struktura evidentiranih žrtava nasilja prema dominantnom obliku nasilja, pa je **barem moguće izdvojiti podatke o onim žrtvama kod kojih su profesionalci/ke u CSR identifikovali seksualno nasilje kao dominantno**⁸⁵.

85 Dominantni oblici nasilja klasifikovani su kao fizičko, psihičko, seksualno, zanemiravanje ili „nešto drugo“. O problemima ovakve kategorizacije već smo ranije govorili.



Možemo, prema tome, pretpostaviti da žrtava seksualnog nasilja ima i više nego što se može zaključiti na osnovu ovakve kategorizacije, zasnovane na dominantnom obliku zlostavljanja.

Centri za socijalni rad na teritoriji Srbije su 2011. godine registrovali ukupno 119 žrtava kod kojih je seksualno nasilje uočeno kao „dominantan oblik“ nasilja (od toga: 69 devojčica i 18 dečaka, 10 devojaka, 18 odraslih žena i 4 starije žene). Tokom 2012. godine, ukupan broj evidentiranih bio je nešto veći: 156 (od toga, 94 devojčice, 24 dečaka, 10 devojaka, 21 odrasla žena, 1 odrastao muškarac, 4 starije žene i dva starija muškarca).

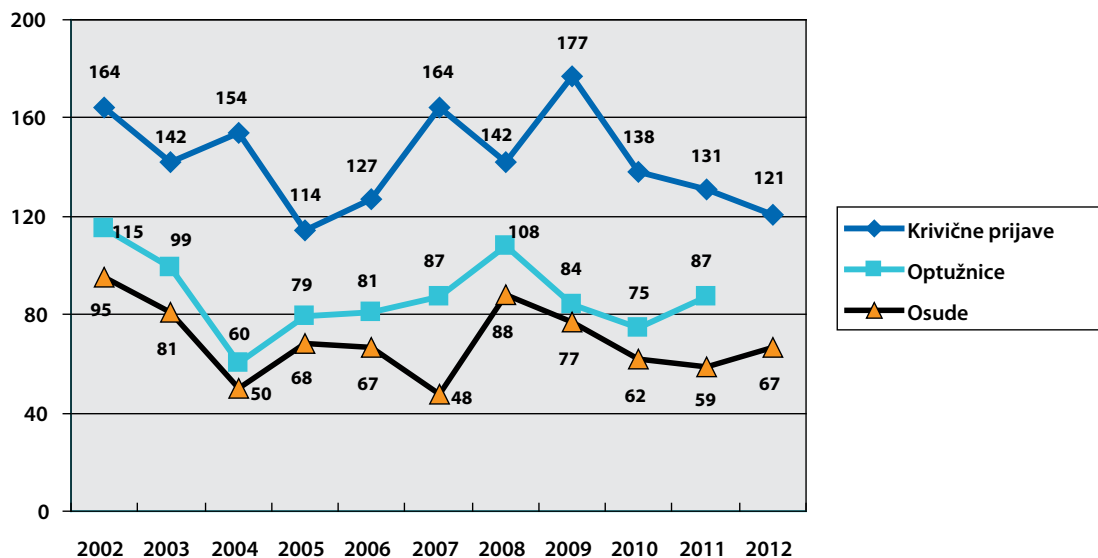
Nažalost, usluge, mere i intervencije koje su centri za socijalni rad preduzeli radi zaštite i podrške žrtvama nisu odvojene po obliku nasilja, pa ne možemo prikazati podatke koji bi se odnosili na mere preduzete radi zaštite žrtava seksualnog nasilja.

Prema tome, na osnovu javno dostupnih izvora u Srbiji o seksualnom nasilju nad ženama i devojčicama nije moguće uporediti podatke iz administrativnih evidencija policije i centara za socijalni rad o broju evidentiranih žrtava sa podacima o merama, uslugama ili intervencijama koje su te institucije preduzele radi zaštite žrtava i/ili kažnjavanja počilaca.

Pošto iz postojećih evidencija/izveštaja **nije moguće zaključiti koje mere/usluge i intervencije najčešće preduzimaju centri za socijalni rad u cilju zaštite žrtava seksualnog nasilja, nije moguće ni približno proceniti koliko žrtava ostaje bez zaštite i podrške.** Takođe, na osnovu dostupnih evidencija institucija **ne može se utvrditi da li postoje slučajevi silovanja koji su prijavljeni policiji (ili centru za socijalni rad), a nisu doveli do krivične prijave (pa stoga – ni kolika je proporcija počilaca koji nisu procesuirani niti osuđeni).**

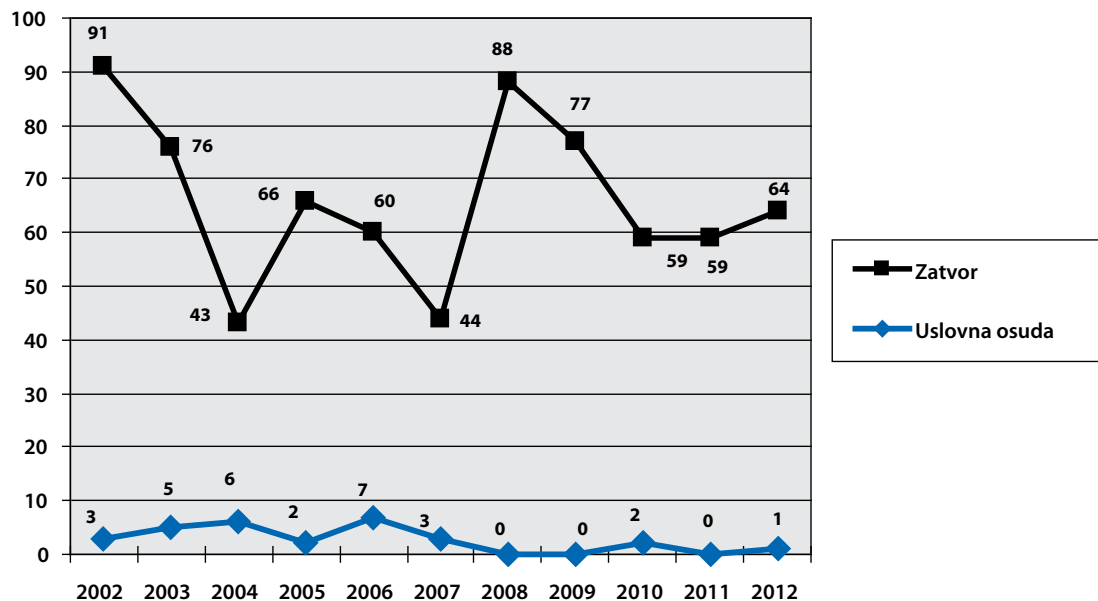
2. Analizirali smo trendove vezane za broj krivičnih prijava, optužnica i osuda za silovanje u periodu 2002-2012. Napominjemo da grafikoni koji slede govore samo o onim (punoletnim) počiniocima protiv kojih je podneta krivična prijava: kreirani su na osnovu godišnjih izveštaja statistike pravosuđa (koje objavljuje Republički zavod za statistiku Srbije). Prilikom tumačenja podataka, treba imati u vidu metodološka ograničenja vezana za karakter i tumačenje dostupnih izvornih podataka, pojašnjena u ranijim poglavljima.

Grafikon 11: Broj krivičnih prijava, optužnica i osuda protiv punoletnih počinitelja za krivično delo silovanja, 2002-2012⁸⁶.



Kreirano korišćenjem izvora: Godišnji izveštaji statistike pravosuđa za navedene godine, kao i : Republički zavod za statistiku Srbije (2010). Saopštenje SK 12, broj 194, god LX, 1.7.2010, Statistika pravosuđa, <http://webrzs.stat.gov.rs/axd/dokumenti/saopstenja/SK12/sk12122009.pdf>

Grafikon 12: Vrsta krivičnih sankcija izrečenih osuđenim (punoletnim) počiniocima silovanja: uslovna osuda, zatvor, 2002-2012.



Kreirano korišćenjem izvora: Godišnji izveštaji statistike pravosuđa za navedene godine, kao i : Republički zavod za statistiku Srbije (2010). Saopštenje SK 12, broj 194, god LX, 1.7.2010, Statistika pravosuđa, <http://webrzs.stat.gov.rs/axd/dokumenti/saopstenja/SK12/sk12122009.pdf>

⁸⁶ Napomena: podatak o broju optužnica u 2012. godini nije dostupan u raspoloživim izvorima



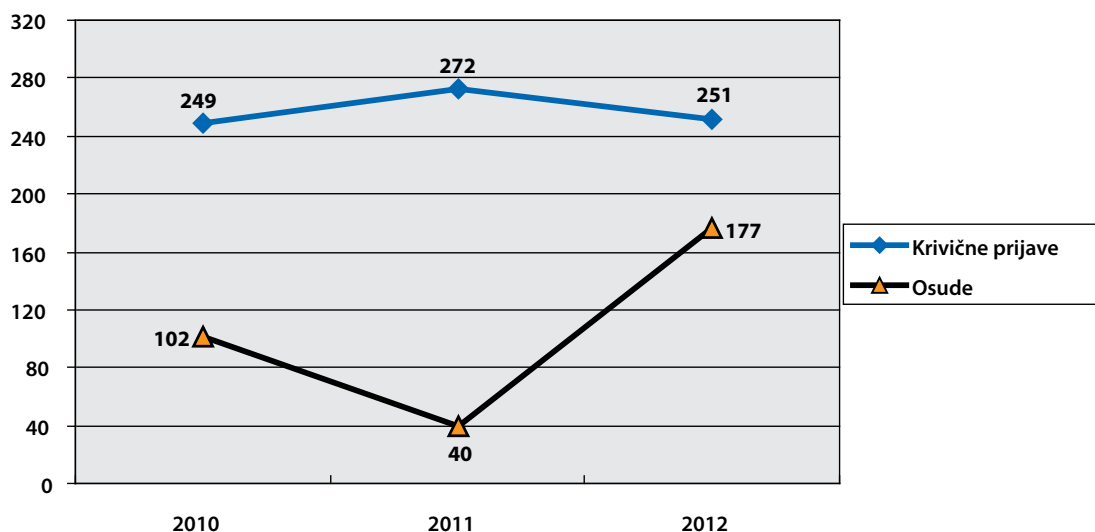
Na osnovu dostupnih statističkih podataka može se jedino zaključiti da je **broj krivičnih prijava za silovanje izuzetno nizak, a da njihov broj na godišnjem nivou slabo varira u analiziranom periodu (2002-2012.) i iznosi približno oko 150 godišnje**: najmanje ih je bilo 2005. (114), a najviše 2009. godine (177; Grafikon 11).

Treba, ipak, naglasiti da **većina osuđenih počilaca dobija zatvorsku kaznu** (uslovne kazne su izuzetno retke; Grafikon 12).

Ovi podaci nisu uporedivi sa nalazima kros-kulturalne studije u zemljama EU i zemljama-kandidatima koja se bavila analizom prijavljenih slučajeva silovanja i fenomenom „osipanja“ („*attrition*“; Lovett and Kelly, 2009; videti detaljniji opis u poglavlju: Fenomen „smanjivanja/opadanja“ (*attrition*): pregled stranih studija). U pomenutoj komparativnoj studiji (ibid.) analiziran je ukupan broj slučajeva silovanja prijavljenih policiji na godišnjem nivou, kao i i ukupan broj sudski gonjenih/optuženih i osuđenih počilaca, a podaci su dovedeni u vezu sa veličinom populacije - kao indikator je korišćena stopa prijavljivanja silovanja: broj slučajeva silovanja prijavljenih policiji na 100 000 stanovnika/ca. U grupu zemalja sa niskom stopom prijavljivanja silovanja svrstane su one koje su 2006. godine imale ispod 6 prijavljenih slučajeva na 100 000 stanovnika/ca. Kako su kod nas dostupni samo podaci o broju krivičnih prijava za silovanje, ali NE i o broju slučajeva silovanja prijavljenih policiji, nalazi iz Srbije nisu u potpunosti uporedivi. Ipak, **ustanovili smo jasne indicije da Srbija spada u grupu zemalja sa vrlo niskom stopom prijavljivanja silovanja**: izračunali smo da je 2006. Srbija je imala manje od dve **krivične prijave** za silovanje na 100 000 stanovnika/ca.

3. Analizirali smo takođe i podatke koji se odnose na druge seksualne delikte (izuzimajući silovanje) u periodu za koji su podaci raspoloživi: 2010-2012. To su: obljava nad nemoćnim licem (čl. 179 KZ), obljava sa detetom (čl. 180), obljava zloupotrebom položaja (čl.181), nedozvoljene polne radnje (čl.182), podvođenje i omogućavanje vršenja polnog odnosa (čl. 183), posredovanje u vršenju prostitucije (čl.184), prikazivanje pribavljanje i posedovanje pornografskog materijala i iskorišćavanje maloletnog lica za pornografiju (čl. 185), navođenje maloletnog lica na prisustvovanje polnim radnjama (čl. 185a) i iskorišćavanje računarske mreže ili komunikacije drugim tehničkim sredstvima za izvršenje krivičnih dela protiv polne slobode prema maloletnom licu (čl. 185b). Vidljivo je da su **krivične prijave za druge seksualne delikte kažnjive po Krivičnom zakoniku takođe retke**; npr. 2011. je bilo ukupno 283 krivičnih prijava za sve vrste seksualnih delikata iz Krivičnog zakonika (izuzimajući silovanje; videti Grafikon 13).

Grafikon 13: Krivične prijave i osude (protiv punoletnih počinitelaca) za različite vrste seksualnih delikata iz Krivičnog zakonika (izuzimajući silovanje), 2010-2012.



Kreirano korišćenjem izvora: Godišnji izveštaji Republičkog zavoda za statistiku - statistike pravosuđa za navedene godine

4. Navešćemo i bitne rezultate ranije pominjane komparativne studije u kojoj je analizirana kaznena politika sudova za različita krivična dela. U istraživanju Udruženja javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca iz 2008. godine (Đurđić i sar., 2008), zasnovanom na komparativnoj analizi pravosnažnih presuda za različita krivična dela u Srbiji, uključujući i silovanje, utvrđeno je da je ukupno **polovina (50,5%) osuđenih počinitelaca silovanja dobila kaznu do jedne godine ili 2-3 godine** (videti Tabelu 16). Takođe, pokazalo se da je **kaznena politika za krivično delo silovanja neujednačena**: „Kad je reč o krivičnom delu silovanja, može se zapaziti da se u Beogradu trećini silovatelja izriče kazna zatvora do jedne godine, a preko polovine bezuslovno osuđenih kažnjeno je zatvorom ispod tri godine, dok je u Novom Sadu sa takvom kaznom prošlo preko $\frac{3}{4}$ kažnjenih za ovo delo. Takvo odmeravanje kazne nesumnjivo pripada blagoj kaznenoj politici.“ (ibid., str. 105).



Tabela 16: Visina izrečene kazne zatvora prema krivičnim delima, u procentima

	Do 1 god. %	Preko 1 god. %	Preko 3 god. %	Preko 5 god. %	Preko 10 god. %	20 god. %	Od 30 do 40 god. %
Ubistvo	2.1	18.1	14.9	20.2	36.2	5.3	3.2
Razbojništvo	18.4	56.1	20.4	5.1	0.0	0.0	0.0
Silovanje	17.2	33.3	28.3	19.2	2.0	0.0	0.0
Nasilje u porodici	68.8	12.5	6.3	6.3	6.3	0.0	0.0
Zloupotreba službenog položaja	63.2	28.9	7.9	0.0	0.0	0.0	0.0
Primanje mita	81.4	18.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Svega:	27.6%	32.5%	17.0%	11.3%	9.5%	1.3%	0.8%

Izvor: Đurđić, Vojislav, Kiurski, Jasmina, Reljanović, Mario, Sepi, Robert (2008). Uticaj javnog tužioca na kaznenu politiku sudova u Srbiji. U: Đurđić i sar., Javno tužilaštvo, policija, krivični sud i suzbijanje kriminaliteta. Beograd: Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, , str. 93

6.3. „Nevidljivi“ oblici rodno zasnovanog nasilja: nečinjenje ili zaborav?

Kao što je ranije navedeno, Istanbulska konvencija zahteva kriminalizaciju prinudnog braka, kao i štetnih običajnih praksi, kao što je genitalno sakaćenje žena ili zločini iz tzv. časti.

Prinudni brak i štetne običajne prakse (npr. „prodaja nevesta“) su najmanje vidljivi u dostupnim relevantnim izvorima domaće statistike. U javnosti i medijima, ugovoreni brakovi, maloletnički brakovi i prinudni brakovi se ne smatraju oblicima rodno zasnovanog nasilja, što svakako nije u skladu sa međunarodnim dokumentima i relevantnim analizama na nivou UN-a, uključujući i Studiju Generalnog sekretara UN o nasilju nad ženama (2006).

Želimo da ukažemo da je u svakoj analizi koja se odnosi na nasilje nad ženama važno uzeti u obzir žrtve prinudnih brakova i ispitati mere i intervencije koje su institucije preduzele u cilju njihove zaštite. Zbog nedostupnosti podataka, to je neuporedivo teže nego kad je u pitanju nasilje nad ženama u porodici.

Pokušaćemo da iz postojećih izvora (prvenstveno, onih koji se odnose na trgovinu ljudima) izvedemo neke zaključke o funkcionisanju opštih servisa u zaštiti ovih „**skrivениh**“ žrtava (mada upravo podaci o merama i intervencijama institucija najviše nedostaju).

Drugo, želimo da ukažemo na **probleme u implementaciji zakonskih rešenja koja se tiču minimalnog uzrasta prilikom sklapanja braka** i na nedostatak institucionalnih mera za prevenciju ranih (maloletničkih) brakova. Taj odeljak analize počiva na istraživanjima, posebno, na podacima koji potiču iz Istraživanja višestrukih pokazatelja stanja dece i žena u Srbiji - MICS4 (*Multiple Indicator Cluster Survey - 4*; Republički zavod za statistiku i UNICEF, 2011), kao i nekim podacima zvanične statistike – iz posebnih publikacija Republičkog zavoda za statistiku posvećenih rodno-osejtljivim statističkim pokazateljima (edicija „Žene i muškarci u Srbiji“).

Da bi se razumeva kompleksnost problematike, potrebno je prvo prikazati zakonsku regulativu. Zato ćemo prvo navesti relevantne odredbe porodičnog i krivičnog zakonodavstva koje se odnose na ovu problematiku, a zatim ukazati na analize iz izveštaja iz senke Romske ženske mreže, koji je ove godine pripremljen i prezentovan Komitetu za eliminaciju diskriminacije žena: Komitetu CEDAW (Branković, in collaboration with Roma Women's Network of Serbia, 2013).

Porodični zakon, usvojen 2005. godine (Službeni glasnik Srbije, 18/05) reguliše brak i porodične odnose, vanbračne odnose, odnose roditelj-dete, usvajanje, hraniteljstvo, starateljstvo, izdržavanje dece, imovinske odnose, zaštitu od porodičnog nasilja, procedure vezane za porodične odnose i lična imena. Prema Porodičnom zakonu, zakonski minimum za sklapanje braka je 18 godina kako za muškarce, tako i za žene. Član 23, stav 1. Porodičnog zakona definiše da osoba koja nije napunila 18 godina ne može da sklopi brak. Međutim, stav 2. istog člana navodi da: „Sud može, iz opravdanih razloga, dozvoliti sklapanje braka maloletnom licu koje je navršilo 16 godina starosti i koje je dostiglo telesnu i duševnu zrelost potrebnu za vršenje prava i dužnosti u braku“. Centar za socijalni rad je nadležan da sudu da ekspertsku procenu telesne i duševne zrelosti maloletnika/ce.

Prema tome, sud može, posle navršenih 16 godina života, odobriti izuzeće od zakonskog minimuma za sklapanje braka ukoliko proceni da su obe strane telesno i duševno zrele za brak. Kako je naglašeno npr. u jednoj komparativnoj analizi o usklađenosti domaćeg zakonodavstva u istočnoj Evropi i centralnoj Aziji sa Konvencijom CEDAW (UNFPA, Rangita de Silva de Alwis, 2009), **ova odredba je suprotna slovu i duhu Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (Konvencije CEDAW) i Konvencije o pravima deteta.**

Porodični zakon (čl. 24.) takođe pominje „slobodnu volju“ kao preduslov za brak, tj. brak može biti sklopljen samo na osnovu slobodnog pristanka budućih supružnika. **Porodični zakon takođe sadrži odredbu o prinudnom (prisilnom) braku, tj. braku koji je sklopljen pod prinudom (čl. 38).** Prinuda se definiše na sledeći način: „Prinuda postoji kada je drugi supružnik ili neko treći silom ili pret-



njom izazvao opravdan strah kod supružnika i kada je on zbog toga pristao na sklapanje braka“.

Prinudni brak nije definisan (**pod tim nazivom**) kao posebno krivično delo u Srbiji, ali u praksi se ponekad tretira kao oblik trgovine ljudima, naročito ukoliko je dete zlostavljano i/ili odvedeno u inostranstvo na rad ili seksualnu eksploataciju ili prisiljeno da prosi. Dalje, **određene odredbe Krivičnog zakonika** mogu biti iskorišćene u slučajevima kada **punoletna osoba živi u vanbračnoj zajednici sa maloletnikom/com** (čl. 190. Krivičnog zakonika). Zakon predviđa da će punoletna osoba koja živi u vanbračnoj zajednici sa maloletnikom biti kažnjena zatvorskom kaznom do tri godine (čl.190, st.1). Kazna određena u stavu 1. ovog člana se takođe primenjuje na roditelja, usvojitelja ili staratelja koji omogući maloletniku da živi u vanbračnoj zajednici sa punoletnim licem ili ga na to navede (čl.190, st.2.). Ukoliko je delo navedeno u stavu 2. ovog člana učinjeno iz koristoljublja, počilnic će biti kažnjen zatvorskom kaznom od 6 meseci do pet godina (čl.190, st.3.). Ako se brak zaključi, gonjenje se neće preduzeti, a ako je preduzeto, obustaviće se (čl.190, st.4.).

Imajući u vidu da **Istanbulska konvencija zahteva kriminalizaciju prinudnih brakova** (član 37.)⁸⁷, kao i zaštitu žrtava ovog oblika nasilja nad ženama, naglašavamo da jedini podaci do kojih smo došli potiču iz izvora koji se odnose na trgovinu ljudima – izgleda da je jedini način da žrtve prinudnog braka dobiju pažnju institucija da budu identifikovane kao žrtve trgovine ljudima. Prikazaćemo dostupne analize, i to – one koji potiču iz istraživanja i analiza nevladinih organizacija, kao i one iz zvaničnih izvora (kao što su policija i Agencija za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima).

6.3.1. Zaključci

1. Organizacije koje pružaju podršku i pomoć žrtvama trgovine ljudima u Srbiji, kao što je ASTRA – Akcija protiv trgovine ljudima iz Beograda, izvestile su tokom 2011. godine⁸⁸ da su **Romkinje i ostale žene srpskog porekla odnosno sa srpskim državljanstvom ponekad prisiljene na stupanje u brak u Nemačkoj i drugim zemljama EU**. Kako izveštava nemačka ženska organizacija *Terre des Femmes*⁸⁹, koja pruža pomoć žrtvama prisilnih brakova, zločina iz časti, ženskog

⁸⁷ Da podsetimo, član 37. Istanbulske konvencije glasi:

1) Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da prisiljavanje odraslog lica ili deteta da stupi u brak bude inkriminisano.

2) Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da namamljivanje odraslog lica, odnosno deteta na teritoriju strane ili države, koja nije njena država boravišta, s ciljem prinude tog odraslog lica ili deteta da stupi u brak bude inkriminisano. (Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, 2013)

⁸⁸ Videti, na primer, internet stranicu NVO ASTRA koja prenosi vest <http://www.nezavisne.com/novosti/ex-yu/Veliki-broj-djevojaka-iz-Srbije-medju-prinudno-udatima-114305.html> - Veliki broj devojaka iz Srbije među prinudno udatima (pristupljeno 24.maja 2013.)

⁸⁹ Kratak pregled rezultata naručenog istraživanja nemačkog saveznog Ministarstva za porodicu, starije, žene i mlade bio je dostupan na internet prezentaciji organizacije *Terre des Femmes*. http://www.zwangsheirat.de/index.php?option=com_content&view=article&id=293&Itemid=128 (pristupljeno 30. avgusta.2012, nije više dostupno)

genitalnog sakaćenja i trgovine ljudima, nemačko savezno Ministarstvo za porodicu, starije, žene i mlade je naručilo istraživanje o prevalenciji prinudnih brakova u Nemačkoj 2011. Istraživanje je uradila Fondacija *Lawaetz* iz Hamburga u saradnji sa *Terre des Femmes e.V* i *Thorsten Šak (Schaak)* iz kancelarije za društveno politička savetovanja iz Bremena. Rezultati, objavljeni u novembru 2011. godine, ukazuju da je više od 3400 osoba bilo pod pretnjom da sklopi prinudni brak ili stupilo u prinudni brak – 93% njih su devojčice i žene. Tokom 2008. godine skoro jedna trećina žrtava je bila maloletna, dok je 40% bilo u starosnoj grupi 18-21. Prema izveštaju, među devojčicama koje su bile prisiljene na brak bilo je i onih rođenih u Srbiji, Kosovu ili Crnoj Gori. U svrhu istraživanja intervjuisano je 3443 žrtve u 830 savetodavnih centara i skloništa širom Nemačke. U oko 60% slučajeva devojčice su bile pod pretnjom prisilnog braka, dok su ostale već bile prisilno udate. Mnoge mlade žene koje su morale da se udaju za partnere koje je izabrala njihova porodica su bile iz imigrantskih porodica: oko 23% je rođeno u Nemačkoj, 23% u Turskoj, a 8% - u Srbiji, Kosovu ili Crnoj Gori (ASTRA, 2011).

2. Kako je gore navedeno, prisiljavanje na brak u praksi je ponekad kažnjivo zakonom kao oblik trgovine ljudima. Međutim, **podaci o žrtvama prinudnih brakova (koje su kao takve identifikovane od strane državnih institucija) su retki**. Agencija za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima⁹⁰ (osnovana 2004. godine), nadležna je za koordinaciju svih aktivnosti usmerenih na zaštitu, podršku i pomoć žrtvama. Stoga se može očekivati da podaci Agencije predstavljaju najkompletnije i najpouzdanije zvanične podatke o broju, starosti i polu identifikovanih žrtava, ali, u praksi, ovo nije slučaj. Kako se navodi u analizi koju je izvršila organizacija civilnog društva (ASTRA 2008): „Broj klijentkinja koje stupaju u kontakt sa Agencijom je značajno niži od broja (potencijalnih) žrtava koje su u kontaktu sa policijom, što znači da Agencija ostaje neinformisana o pravom broju (potencijalnih) žrtava“.

Ovakvo zapažanje može biti potvrđeno kroz upoređivanja podataka centara za socijalni rad i Agencije.

⁹⁰ Tokom marta meseca 2004. godine, u okviru nacionalnog mehanizma protiv trgovine ljudima (koji je deo Nacionalnog tima za borbu protiv trgovine ljudima) Agencija za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima je osnovana pod nadležnošću Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike. Agencija je osnovana kao rezultat zajedničkog projekta ovog Ministarstva i Misije OEBS u Srbiji. Uloga Agencije je da koordiniše sve organizacije i institucije uključene u borbu protiv trgovine ljudima u Srbiji.



Tokom 2009. godine centri za socijalni rad su evidentirali 168 žrtava (Zavod za socijalnu zaštitu, 2010), a Agencija - 107 žrtava i 20 potencijalnih žrtava (videti Tabelu 17).

Dalje, podaci Agencije se ne objavljuju redovno, tj. nisu javno dostupni⁹¹.

Uzimajući u obzir da podaci Agencije za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima nisu kompletni, navodimo da je ukupan broj žrtava prisilnog braka koje je ova Agencija identifikovala veoma mali. Od svog osnivanja (2004. godine) do 2009. Agencija za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima je evidentirala ukupno 14 žrtava prisilnog braka (kao što je navedeno, u ovu ukupnu brojku nisu uračunate žrtve identifikovane 2008. godine, ali možemo osnovano pretpostaviti da ih je i te godine bilo malo; videti Tabelu 17).

Tabela 17: Identifikovane žrtve i potencijalne žrtve trgovine ljudima - Agencija za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima, period: 2004-2007. , kao i - 2009.

	2004 (1. mart - 31. decembar)	2005	2006	2007 (1. januar - 30. jun)		2009
Ukupan broj žrtava:	38	53	62	22		127
Identifikovane žrtve trgovine ljudima	28	28	39	17		107
Potencijalne žrtve trgovine ljudima	9	26	23	5		20
Žrtve porodičnog nasilja	1	2				
Tip eksploatacije*:				*		
Seksualna eksploatacija	25	24	30	9		66
Radna eksploatacija			3			18
Prisiljavanje na prošnjju	1	1	3	4		14
Prisilni brakovi	2		3	3		6
Starost žrtava:						
Maloletnici (mlađi od 18 godina)	18	11	34	10		59

91 Godišnji izveštaji Agencije su nam bili nedostupni. Iz tog razloga nije moguće obezbediti podatke prema polu žrtava i njihovoj starosti za ceo period – od 2004. godine (kada je Agencija osnovana) do danas. Ovde navedeni podaci (za period 2004. do 2007. godine) su prikupljeni i dobijeni od Agencije u svrhu ranijeg istraživanja (Branković, 2007). Podaci za 2009. godinu su navedeni prema izveštaju Ministarstva unutrašnjih poslova (Statistika o trgovini ljudima, 2009) - u ovom izveštaju policije prikazani su podaci preuzeti od Agencije, ali samo za 2009. godinu.

Mlađi punoletnici (stariji od 18 godina)	20	42	28	12		68
Pol žrtava:						
Muški	4		2	2		23
Ženski	34	53	60	20		104
Državljanstvo žrtava:						
Srbija i Crna Gora²/Srbija	20	32	46	16		116
Makedonija			4	1		1
Moldavija	4	8	3	1		1
Ukrajina	6	6	3	1		
Bugarska	1	1	2	1		
Bosna i Hercegovina			2			1
Rumunija	6	3	1			3
Albanija			1			1
Irak	1					
Hrvatska		1		1		
Kongo		1				
Rusija		1				
Kina				1		
Dominikanska Republika						2
Republika Češka						1
Crna Gora						1

Tabela je kreirana korišćenjem sledećih izvora: Podaci za period 2004-2007. godine su dobijeni od Agencije za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima u svrhu izrade ranijeg istraživanja o trgovini ljudima (Branković, 2007), dok su podaci za 2009. – podaci Agencije, citirani u izveštaju Ministarstva unutrašnjih poslova (2009). Podaci za 2008. godinu nam nisu bili dostupni.

*Napomena: Tokom 2007. godine zabeležen je jedan slučaj trgovine bebama, dok su tokom 2009. godine otkrivena dva slučaja prinude na činjenje krivičnih dela, i jedan slučaj protivzakonitog usvajanja.



3. Prikazaćemo i podatke iz policijskih izveštaji o žrtvama trgovine ljudima za 2009. godinu, da bismo ukazali na broj žrtava prisilnih brakova (punoletnih i maloletnih) koje je identifikovala policija (Tabela 18). Kako se može videti u ovoj tabeli, **policija je tokom 2009. godine identifikovala ukupno šest žrtava prisilnog braka** (evidentirane su kao lica oštećena krivičnim delima u postupcima koje je pokrenula policija).

Tabela 18: Policijske evidencije o krivičnim delima u vezi sa trgovinom ljudima: oblik eksploatacije žrtava koje su evidentirane kao lica oštećena krivičnim delima, prema polu i starosti žrtve (starost klasifikovana u dve kategorije: maloletnici - mlađi od 18 godina ili mlađi punoletnici – preko 18 godina), 2009.

Oblik eksploatacije	Maloletni dečaci	Muškarci- mlađi punoletnici	Maloletne devojčice	Žene – mlađe punoletnice	Ukupno
Seksualna eksploatacija			27	26	53
Radna eksploatacija	4	3	1	4	12
Eksploatacija u svrhu činjenja krivičnih dela	2	1			3
Eksploatacija u svrhu prisiljavanja na prošnjju	9		4	1	14
Prisilni brakovi			2	4	6
Trgovina organima i delovima tela					
Ukupno	15	4	34	35	88*

Tabela kreirana korišćenjem sledećeg izvora: Ministarstvo unutrašnjih poslova (2009). Statistika o trgovini ljudima

*Napomena: Kako je prikazano u izveštajima policije, u nekoliko slučajeva žrtve su pretrpele višestruku eksploataciju (seksualnu eksploataciju i prinudu na prošnjju, ili prisilan brak, seksualnu i radnu eksploataciju).

4. Nedavno sprovedeno obimno istraživanje o uslugama žrtvama različitih oblika rodno zasnovanog nasilja (uključujući prinudne brakove) u državnom i civilnom sektoru (Branković, 2012) otkrilo je da su **pomoć i podršku Romkinjama i drugim devojčicama i ženama iz manjinskih grupa, koje su žrtve prinudnih i ugovorenih brakova, pružale samo ženske or-**

organizacije civilnog društva širom Srbije. Međutim, jedan centar za socijalni rad može biti pomenut kao primer dobre prakse: CSR iz Bajine Bašte je nedavno sproveo projekat koji je imao za cilj sprečavanje ugovorenih brakova maloletnika u seoskim područjima u okolini ovog grada i organizovana je sveobuhvatna kampanja podizanja svesti na lokalnom nivou. U projekat nisu bile uključene romske zajednice, zato što opština ima vrlo mali broj Roma, ali je direktorka ovog Centra potvrdila da nezvanični ugovoreni brakovi maloletnika uzrasta 14 do 16 godina jesu duboko ukorenjeni u običajnim i tradicionalnim praksama seoskih područja ovog dela Srbije – ukazujući tako da ovi običaji ne treba da budu pripisivani samo romskim zajednicama (ibid.).

5. Kad su u pitanju rani brakovi, naglašavamo da postoje **mnogobrojni problemi u primeni zakonskih odredbi koje se tiču minimalnog uzrasta prilikom sklapanja braka**, kao što je utvrdio Komitet CEDAW prilikom razmatranja Inicijalnog izveštaja Srbije o implementaciji Konvencije CEDAW. Komitet CEDAW, u svojim Završnim komentarima iz 2007. godine upućenim Srbiji (CEDAW/C/SCG/CO/1, para. 36), naglasio je: **“Komitet podstiče Državu ugovornicu da primenjuje minimalnu starosnu granicu za sklapanje braka, a to je 18 godina, i da preduzme mere za podizanje svesti širom zemlje o negativnim uticajima koje rani brak ima na uživanje ljudskih prava kod žena, posebno prava na zdravlje i obrazovanje”.**

Uprkos jasnim preporukama Komiteta CEDAW, moramo naglasiti da nije bilo značajnijeg pomaka u oblasti preuzimanja institucionalnih mera kako bi se sprečili rani brakovi ili u podizanju svesti o negativnim efektima takvih brakova u periodu nakon donošenja Zaključnih preporuka Komiteta CEDAW. Romske ženske organizacije kontinuirano su naglašavale važnost poklanjanja pažnje problemu ugovorenih i prinudnih brakova i „prodaja nevesta“ i preuzimanju adekvatnih institucionalnih mera. **Međutim, problem ranih brakova kod Roma i nekih drugih manjina** (npr. Vlaha u istočnoj Srbiji) **uglavnom je zanemaren i institucije ga previdaju.** Iskustvo romskih ženskih NVO, zasnovano na obimnom radu na terenu u romskim naseljima, pokazuje da centri za socijalni rad često prihvataju odnosno tolerišu ovakvu praksu kao „tradiciju kod Roma“ koja ne može i ne treba da bude sprečavana. U romskim naseljima, devojčice mlađe od 18 godina uglavnom žive u vanbračnim zajednicama. Svakako da vanbračna zajednica maloletnica upućuje na ista pitanja o ženskim ljudskim pravima, kao i zvaničan građanski brak sklopljen po zakonu.



Podaci o ranim brakovima u opštoj populaciji su nedavno publikovani u zvaničnoj državnoj statistici (Republički zavod za statistiku, 2011). U najstarijoj uzrasnoj grupi ispitanica (žene od 45 do 49 godina starosti) iz opšte populacije, skoro 20% njih stupilo je u brak pre 18. godine života, a dodatnih 3% je stupilo u brak pre navršene 15. godine. U starosnim grupama 35-39 i 40-44 procenti ranih brakova (pre 18. i pre 15. godine života) su slični, dok u mlađim grupama (20-24, 25-29 i 30-34 godina); procenti udatih žena pre 18. godine života su ispod 10%. Isti izvor daje podatke o ukupnom broju žena iz **opšte populacije** koje su rodile prvo dete pre navršene osamnaeste godine života (Tabela 19).

Tabela 19: Živorodena deca, prema starosti i bračnom statusu majke, 2005. i 2010. godina, opšta populacija, Republički zavod za statistiku, vitalna statistika

Starost majke	2005.		2010.	
	Udate	Neudate	Udate	Neudate
Mlađe od 15 god.	-	60	-	59
15-19 god. starosti.	2329	2899	1404	2705

Izvor: Republički zavod za statistiku Republike Srbije (2011) *Žene i muškarci u Srbiji*

6. Najnoviji relevantni podaci u vezi sa ranim brakovima potiču iz Istraživanja višestrukih pokazatelja stanja dece i žena u Srbiji - MICS4 (*Multiple Indicator Cluster Survey – 4*) koje je sprovedeno tokom 2010. godine, a objavljeno 2011. (Republički zavod za statistiku i UNICEF, 2011). Podaci koji se odnose na **opštu populaciju Srbije ukazuju da je proporcija žena (starosti od 15 do 49 godina) koje su se udale pre navršene 15. godine života veoma niska (1%)**. Oko 5% žena starosti od 15 do 19 godina je trenutno udato ili živi u vanbračnoj zajednici. Ovakva praksa je prisutnija u seoskim područjima, među onima sa nižim obrazovanjem i naročito kod Roma. U opštoj populaciji, rani brakovi su prisutniji kod žena nego kod muškaraca iz starosne grupe 15-29; osim toga, 8% mladih žena od 15 do 19 godina su udate za muškarce koji su 10 ili više godina stariji. Procenat je sličan (9%) u starosnoj grupi žena od 20 do 24 godine. Upoređivanjem po polu (tj. upoređivanjem ranih brakova devojčica/žena i dečaka/muškaraca starosti od 15 do 29 godina u Srbiji) pokazalo se da se više žena nego muškaraca udaje pre navršenih 15 odnosno 18 godina.

Međutim, podaci koji su takođe dobijeni u istraživanju MICS4 (Republički zavod za statistiku i UNICEF, 2011) o populaciji koja živi u romskim naseljima otkrivaju uznemiravajuće trendove. **Skoro 17% žena starosti 20-49 godina iz romskih naselja je udato pre navršene 15 godine života, a 54% njih je udato pre 18. godine. Skoro polovina mladih žena (starosti 15-19 godina) su trenutno udate ili u vanbračnoj zajednici (44%); a rezultati variraju zavisno od tipa naselja - 40% u urbanim, a čak 52% u ruralnim sredinama i takođe su u jakoj korelaciji sa nivoom obrazovanja.** (Republički zavod za statistiku i UNICEF, 2011). Dalje, kada se uporede rani brakovi žena i muškaraca u romskim naseljima, razlike su značajne: 44% žena od 15-19 godina starosti je trenutno udato ili u vanbračnoj zajednici, dok svega 19% muškaraca istih godina ima takav bračni status. (ibid.)

Tabela 20: Rani brakovi, romska naselja, 2010: procenat žena starosti 15 do 49 godina koje su se prvi put udale ili počele da žive u vanbračnoj zajednici pre svog 15. odnosno 18. rođendana; Procenat žena starosti 20 do 49 godina koje su se prvi put udale ili ušle u vanbračnu zajednicu pre svog 15. odnosno 18. rođendana;

Procenat žena starosti 15 do 19 godina koje su trenutno udate ili žive u vanbračnoj zajednici.

Tip naselja:	Procenat žena koje su se udale pre svoje 15. godine*	Broj žena u starosnoj grupi 15-49 godina	Procenat žena koje su se udale pre svoje 15. godine	Procenat žena koje su se udale pre svoje 18. godine**	Broj žena u starosnoj grupi 20-49 godina	Procenat žena starosti 15-19 godina koje su trenutno udate ili u vanbračnoj zajednici***	Broj žena starosti 15-19 godina
Urbano	13.0	1461	13.2	48.3	1180	40.3	281
Ruralno	23.4	657	24.4	66.1	509	51.9	147
Starost:							
15-19	14.8	429	B/P	B/P	B/P	44.3	429
20-24	13.2	354	13.2	50.5	354	B/P	B/P
25-29	15.2	363	15.2	48.5	363	B/P	B/P
15-29	14.4	1145	14.2	49.5	717	44.3	429
30-34	18.9	320	18.9	54.1	320	B/P	B/P
35-39	18.8	251	18.8	60.6	251	B/P	B/P
40-44	17.8	193	17.8	58.1	193	B/P	B/P



Tip naselja:	Procenat žena koje su se udale pre svoje 15. godine*	Broj žena u starosnoj grupi 15-49 godina	Procenat žena koje su se udale pre svoje 15. godine	Procenat žena koje su se udale pre svoje 18. godine**	Broj žena u starosnoj grupi 20-49 godina	Procenat žena starosti 15-19 godina koje su trenutno udate ili u vanbračnoj zajednici***	Broj žena starosti 15-19 godina
45-49	17.6	208	17.6	55.0	208	B/P	B/P
Obrazovanje:							
Bez	26.2	363	27.6	59.0	317	(58.0)	46
Osnovno	17.3	1437	16.9	59.2	1137	48.8	299
Srednje	.3	295	.4	21.3	218	22.0	77
Kvintili indeksa blagostanja:							
Najsiromašniji	21.8	396	22.9	63.0	312	49.9	84
Drugi	22.9	404	22.8	59.5	325	49.7	79
Srednji	14.8	404	14.6	57.8	313	53.6	90
Četvrti	14.8	468	15.1	46.8	377	39.5	91
Najbogatiji	8.0	447	9.0	44.1	363	28.7	84
Ukupno	16.2	2118	16.6	53.7	1689	44.3	429

Tabela kreirana korišćenjem sledećeg izvora: Statistical Office of the Republic of Serbia and UNICEF (2011). Serbia Multiple Indicator Cluster Survey 2010: Monitoring the Situation of Children and Women, Final Report. Belgrade: UNICEF

Legenda: *MICS pokazatelj 8.6 = brak pre 15 godine: broj žena starosti 15-49 godina koje su prvi put stupile u brak ili vanbračnu zajednicu pre navršene 15. godine podeljen sa ukupnim brojem žena starosti 15-49 godina

**MICS pokazatelj 8.7 = brak pre 18. godine: broj žena starosti 20-49 godina koje su prvi put stupile u brak ili vanbračnu zajednicu pre navršene 18. godine podeljen sa ukupnim brojem žena starosti 20-49 godina

***MICS pokazatelj 8.8 = broj žena starosti od 15 do 19 godina koje su trenutno udate ili u vanbračnoj zajednici podeljen sa ukupnim brojem žena starosti 15 do 19 godina

Podaci su bazirani na 25-49 neponderisanih slučajeva.

Ovo istraživanje (Republički zavod za statistiku i UNICEF, 2011) je takođe ukazalo na **starosnu razliku između romskih devojčica/mladih žena u romskim naseljima i njihovih supругa/vanbračnih partnera**. Rezultati vezani za starosnu razliku među supružnicima pokazuju sledeće: više od polovine žena od 20 do 24 godina starosti trenutno je udato za muškarca koji je stariji 0-4 godine (57%). Sveukupno, **24% žena iz romskih naselja, starosti od 15 do 19 godina je trenutno udato za muškarce starije od sebe od 5 do 9 godina**. Nisko obrazovanje, život u ruralnim oblastima i niži društveno-ekonomski status su povezani sa udajom za starijeg partnera. (ibid.)

7. Naglašavamo da se **rani brakovi, prinudni brakovi, ugovoreni brakovi i štetne običajne prakse (kao što je običaj „prodaje neveste“)** retko čak i spominju u strateškim dokumentima, uprkos jasnim preporukama Komiteta CEDAW upućenim Srbiji (2007), a takođe i opštim preporukama Komiteta, uključujući Opštu preporuku br. 29 (CEDAW Committee, 2013). **Izuzetak** je Nacionalni akcioni plan (NAP) za primenu Strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti za period 2010-2015. (Službeni glasnik Srbije, 067/2010).

Nacionalnu strategiju za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti (Službeni glasnik Srbije, 15/09) usvojila je Vlada Republike Srbije u februaru 2009. NAP za primenu ove Strategije za period 2010-2015. je usvojen u 2010. godini. **Kako NAP pokriva period 2010-2015. , naglašavamo da je još uvek na snazi.**

U ovom NAP-u, u odeljku: Prevenirica i borba protiv nasilja nad ženama i unapređenje zaštite žrtava navedena je sledeća aktivnost:

„Aktivnost 5.1.1.4.: Obezbeđivanje efikasnih mehanizama za prepoznavanje, prevenciju i rešavanje problema maloletnih i ugovorenih brakova, kao i prakse prodaje nevesta“ (ibid.).

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i Ministarstvo rada i socijalne politike su navedeni u NAP-u kao glavni nosioci gorepomenute aktivnosti, rok za njenu primenu je 2012. godina, a navedeno je i da se ova aktivnost finansira iz državnog budžeta. Koliko je nama poznato, nije bilo raspoređenih sredstava iz budžeta za sprovođenje ove aktivnosti, pa se samim tim može pokrenuti tema da li je Vlada preduzela korake ka implementaciji ove važne mere, koju je predložila u sopstvenom strateškom dokumentu. Romske ženske organizacije su u potpunosti podržale sprovođenje ovih složenih mera kojima se problem ranih brakova i štetnih tradicionalnih praksi prepoznaje i želi rešiti.

8. Konačno, želimo da podsetimo da su organizacije Romske ženske mreže, putem izveštaja iz senke (Branković, in collaboration with Roma Women's Net-



work of Serbia, 2013) i prezentacije tog izveštaja na 55. sednici Komiteta CEDAW skrenule pažnju Komiteta na probleme ranih brakova, ugovorenih brakova, prinudnih brakova, običaja „prodaje nevesta“. U svojim Zaključnim komentarima iz 2013. godine, Komitet CEDAW (2013; para.38, para. 39) je povodom ove problematike konstatovao sledeće:

„38. Komitet konstatuje da Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti (2010-2015.) obuhvata mere usmerene na prepoznavanje, sprečavanje i rešavanje problema dečjih brakova, prinudnih (dogovoreni) brakova i prakse „prodavanja mlade“. (.....) Međutim, Komitet je i dalje zabrinut zbog:

(a) odsustva napretka u sprečavanju ranih i prinudnih (dogovoreni) brakova među romskom populacijom i drugim manjinskim grupama. (.....)

39. Komitet podstiče državu članicu da:

(a) preduzme sve neophodne mere za sprovođenje odredbe Akcionog plana koja ima za cilj sprečavanje ranih i prinudnih (dogovoreni) brakova kod manjinskih grupa, posebno Roma, te da podigne nivo svesti pripadnika tih zajednica i socijalnih radnika o negativnim efektima ranog stupanja u brak na zdravlje i obrazovanje žena.“

7. Preporuke

- Bilo bi preporučljivo da Srbija zauzme proaktivan stav i što pre počne da usklađuje zakonodavni okvir, kao i praksu institucija u oblasti prevencije i borbe protiv nasilja nad ženama sa odredbama Istanbulske konvencije, koju je potpisala 2012. godine, a nedavno i ratifikovala - 31. oktobra 2013. Skupština Srbije je usvojila Zakon o potvrđivanju ove Konvencije. Potrebno je sprovesti detaljne analize (ne)usklađenosti važećih domaćih zakonskih propisa i institucionalnih politika sa odredbama Konvencije, ali je već sada vidljivo da će biti potrebne promene u više oblasti. Ilustracije radi, biće potrebne izmene Krivičnog zakonika (uvođenje novih i redefinisane nekih postojećih krivičnih dela), kao i uspostavljanje specijalizovanih usluga, kao što su, npr. krizni centri za žrtve silovanja i besplatna nacionalna SOS linija za žrtve rodno-zasnovanog nasilja koja bi funkcionisala 24 sata dnevno, 7 dana u nedelji. Skorašnja analiza (Branković, 2012) pokazala je da ženske NVO poseduju iskustvo i kapacitete u pružanju specijalističkih usluga ženama žrtvama rodno-zasnovanog nasilja, pa bi mogle da obezbede funkcionisanje jedinstvene SOS linije ukoliko država i/ili lokalne vlasti omoguće finansijsku održivost.
- Druge oblasti u kojima je potrebno usklađivanje domaće prakse sa Konvencijom su usluge za zaštitu žrtava u institucijama, kažnjavanje počinioca i evidencija podataka o prijavljenim slučajevima različitih oblika nasilja nad ženama u institucijama (CSR, policija, tužilaštva, itd). Iako je napravljen značajan korak ka poboljšanju uvođenjem objedinjavanja podataka CSR na nacionalnom nivou (Republički zavod za socijalnu zaštitu objavljuje godišnje izveštaje o radu CSR), potrebna su znatna poboljšanja administrativnih evidencija u centrima za socijalni rad (da pomene-mo samo: beleženje pola žrtve i počinioca i relacije između počinioca i žrtve), i u drugim institucijama.
- Kad su u pitanju **opšti servisi za zaštitu žrtava** (u značenju definisanom u Istanbulske konvenciji), **potrebno je da nadležne institucije razmotre i sprovedu preporuke o indikatorima za ispitivanje**



nasilja nad ženama i institucionalnog odgovora (reakcije) na nasilje koje je dala Specijalna izveštiteljka UN za nasilje nad ženama (Ertürk, 2008) i mnogi drugi autori/ke.

- Postojeći podaci iz evidencija institucija ukazuju na značajan porast evidentiranih žrtava nasilja u porodici u periodu 2004-2012. (uključujući i žene-žrtve partnerskog nasilja). Istovremeno, ukrštanjem podataka iz evidencija institucija i nalaza (brojnih) istraživanja prakse institucija, dolazimo do zaključka da su mere i intervencije koje preduzimaju institucije radi zaštite žrtava i kažnjavanja počinitelaca **u velikoj nesrazmeri sa značajnim porastom broja evidentiranih žrtava**.
- Vidljiv je **veliki raskorak između broja evidentiranih žrtava nasilja u centrima za socijalni rad i mera /intervencija koje su CSR preduzeli radi njihove zaštite**, npr., potrebno je preispitati kriterijume na osnovu kojih CSR odlučuju da li će pokrenuti mere zaštite od nasilja u porodici, pošto i evidencije i istraživanja ukazuju da to retko rade i napraviti bolju evidenciju mera, usluga i intervencija. Kada su u pitanju žrtve seksualnog nasilja, podaci su veoma oskudni ili nepostojeći – nema dovoljno podataka o broju prijavljenih slučajeva policiji i centrima za socijalni rad, niti o merama koje su institucije preduzele radi njihove zaštite. Na osnovu postojećih podataka može se takođe proceniti (pretpostaviti) da veliki broj žrtava ne dobija odgovarajuću pomoć i ima osnova da se govori o **odgovornosti institucija za „nečinjenje“**.
- Kad su u pitanju indikatori dužne prilježnosti u oblasti gonjenja, procesuiranja i kažnjavanja počinitelaca, višestruko je potvrđeno (u ovoj analizi i mnogim istraživanjima) da je **kaznena politika prema počiniocima nasilja u porodici veoma blaga, a broj uslovnih kazni dramatično raste u periodu 2004-2012**.
- **Potrebno je sprovesti detaljne analize postupanja policije u situacijama nasilja nad ženama u porodici**, a preduslov za to je da evidencije budu poboljšane i javno dostupne. Da bismo ostvarili bolji uvid u pristup žrtava pravdi i efikasnost policije i pravosudnog sistema u kažnjavanju počinitelaca, potrebno je dovođenje u vezu administrativnih evidencija sa podacima statistike pravosuđa (koje objav-

ljuje Republički zavod za statistiku). Ipak, na osnovu dostupnih podataka, vidljiv je veliki raskorak između ukupnog broja policijskih intervencija, broja podnetih krivičnih prijava i osuđenih lica, naročito onih koji su osuđeni na zatvorsku kaznu. Postojeći sistem evidencije i statistike ne dozvoljava da se izvedu precizni zaključci o broju počinitelaca koji ostaju „nevidljivi“ krivičnopravnom sistemu.

- Ne mogu se u potpunosti uporediti podaci o prijavljenim slučajevima silovanja i nasilja nad ženama u porodičnom/partnerskom kontekstu sa nalazima istraživanja/analiza u Evropi koje su se bavile fenomenom osipanja („*attrition*“), što potvrđuje već pomenute zaključke o potrebi unapređenja modela prikupljanja, analize i praćenja podataka o različitim oblicima nasilja nad ženama.
- Iz postojećih evidencija centara za socijalni rad nije dovoljno jasno kakve se mere preduzimaju radi **zaštite dece – svedoka nasilja u porodici**, pa je i u ovoj oblasti potrebno usklađivanje prakse u Srbiji sa zahtevima Istanbulske konvencije.



7.1. Preporuke: predlog operacionalizacije dužne prilježnosti u svrhu (buduće) evaluacije usklađenosti javnih politika sa Istanbulsom konvencijom

U tekstu koji sledi predložemo niz indikatora koji bi se mogli koristiti u budućim studijama praćenja i evaluacije institucionalnih politika vezanih za nasilje nad ženama.

Indikator	Operacionalizacija	Vrsta indikatora (kvalitativni ili kvantitativni)	Potencijalni izvor podataka
Usklađenost Krivičnog zakonika Srbije i drugih relevantnih zakona (segmenata koji se odnose na nasilje u porodici, seksualno nasilje, seksualno uznemiravanje, prinudne brakove i druge oblike rodno zasnovanog nasilja prema međunarodnim definicijama) sa zahtevima Istanbulske konvencije	Uvođenje novih posebnih krivičnih dela (npr. prinudna sterilizacija, genitalno sakaćenje žena, seksualno uznemiravanje na radnom mestu)	Kvantitativni (broj novih krivičnih dela koja prepoznaje KZ) i kvalitativni (analiza definicija iz KZ i drugih relevantnih zakona)	<ul style="list-style-type: none"> •Krivični zakonik i drugi relevantni zakoni (broj predloženih izmena u nacrtima; broj predloženih amandmana u predlozima) •Pravna analiza korišćenih definicija iz KZ i drugih relevantnih zakona
	Redefinisanje postojećih krivičnih dela (npr., u slučaju seksualnih delikata - uvođenje nepostojanja pristanka kao elementa bića krivičnog dela)	Kvalitativni	
Uspostavljanje okvira (nacionalnog akcionog plana) i uslova za implementaciju mera predviđenih u Nacionalnoj strategiji za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima (2011)	Preciziranje načina implementacije opštih i posebnih ciljeva, kao i jasno definisanje indikatora za merenje uspešnosti implementacije Nacionalne strategije za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima koja je usvojena 2011. godine (kvalitativna analiza), u skladu sa najnovijim Zaključnim komentarima Komiteta CEDAW (2013) - Analiza i eventualno revidiranje Nacrta Nacionalnog akcionog plana (NAP) za implementaciju te Strategije u svetlu Zaključnih komentara Komiteta CEDAW (2013)	Kvalitativni	<ul style="list-style-type: none"> •Nacionalna strategija za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima (usvojena 2011) •Nacrt Nacionalnog akcionog plana za implementaciju te Strategije (koji još uvek nije usvojen)
	Usvajanje budžeta za implementaciju pomenute Strategije i pratećeg NAP-a	Kvantitativni (binarni)	
	Broj primenjenih mera iz Nacionalne strategije (od trenutka usvajanja Strategije do izvođenja analize) u odnosu na ukupan broj predviđenih mera	Kvantitativni	
	Procena efekata primenjenih mera od trenutka usvajanja Strategije do izvođenja analize (kvalitativna analiza)	Kvalitativni	

Indikator	Operacionalizacija	Vrsta indikatora (kvalitativni ili kvantitativni)	Potencijalni izvor podataka
Unapređivanje i razvijanje multisektorske saradnje u procesu implementacije Nacionalne strategije za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima (2011)	Analiza i praćenje implementacije mera iz Nacionalne strategije koje se odnose na multisektorsku saradnju, imajući u vidu da Istanbulska konvencija pridaje poseban značaj i prepoznaje važnu ulogu ženskih NVO koje pružaju specijalizovane usluge ženama i deci žrtvama nasilja. Na primer, pratiti da li je realizovana mera iz Nacionalne strategije koja se odnosi na uključivanje usluga specijalizovanih ženskih NVO u budžete lokalnih samouprava.	Kvalitativni	<ul style="list-style-type: none"> • Nacionalna strategija za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima (usvojena 2011) • -Nacrtno Nacionalnog akcionog plana za implementaciju te Strategije (koji još uvek nije usvojen)
	Uspostavljanje sistema za praćenje implementacije Opšteg protokola o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, kao i posebnih protokola (policije, CSR itd.)	Kvalitativni	<ul style="list-style-type: none"> • Opšti protokol o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima • Posebni protokoli MUP-a, CSR (organa starateljstva), Ministarstva zdravlja i Ministarstva prosvete
Učestalost femicida u Srbiji	Ukupan broj žena ubijenih od strane supruge/partnera ili muških rođaka/članova porodice na godišnjem nivou	Kvantitativni	• Mreža Žene protiv nasilja, periodične i godišnje analize (na osnovu presklipinga)
Trendovi vezani za femicid u Srbiji	Analiza trendova vezanih za femicid u tekućoj godini u odnosu na ranije godine za koje postoje dostupni podaci	Kvantitativni i kvalitativni	• Mreža Žene protiv nasilja, periodične i godišnje analize (na osnovu presklipinga)
Uvođenje i razvijanje sistema za praćenje i sprečavanje femicida	Replikacija istraživanja koje su izvršile nadležne institucije u Francuskoj i drugim zemljama (prema: European Women's Lobby, 2012): sprovođenje analize ubistava prema polu i prethodnoj relaciji počinioca i žrtve (od ukupnog broja žrtava, koliko ima žena koje su ubili sadašnji ili bivši muževi/partneri, a koliko ima muškaraca koje su ubile sadašnje ili bivše supruge/partnerke)	Kvantitativni i kvalitativni	• Potrebno poboljšanje administrativnih evidencija i onih u Rep. zavodu za statistiku, uvođenjem pola počinioca i žrtve i njihove relacije u slučajevima ubistava
	Replikacija istraživanja izvršenih u Engleskoj, zasnovanih na kvalitativnim metodama analize slučajeva femicida i praćenja faktora vezanih za obrasce prinude i kontrole u partnerskom odnosu (Regan, Kelly, Morris and Dibb, 2007)	Kvalitativni	



Indikator	Operacionalizacija	Vrsta indikatora (kvalitativni ili kvantitativni)	Potencijalni izvor podataka
Trendovi vezani za femicid u Srbiji u odnosu na druge zemlje	Analiza i poređenje trendova vezanih za femicid u Srbiji sa istraživanjima u drugim zemljama	Kvantitativni i kvalitativni	
Delotvornost aktivnosti nadležnih institucija preduzetih u cilju prevencije femicida	Broj slučajeva femicida koji su bili prijavljeni nadležnim institucijama kao slučajevi nasilja u porodici PRE nego što je došlo do ubistva žene i (eventualno) dece u odnosu na ukupan broj slučajeva femicida u analiziranoj godini	Kvantitativni	•Mreža Žene protiv nasilja, periodične i godišnje analize (na osnovu pres-klipinga)
	Analiza delotvornosti aktivnosti koje su institucije (policija, CSR itd) preduzele u (prijavljenim) slučajevima nasilja u porodici pre nego što je došlo do ubistva žrtve Bilo bi potrebno da se nakon svakog počinjenog ubistva žene u kontekstu partnerskog/porodičnog nasilja uvede obaveza istražnih radnji - studije slučaja (da se predvide proceduralni koraci koji bi omogućili interviziju unutar svakog institucionalnog sistema koji je bio uključen u slučaj: npr. policija, CSR, zdravstvena ustanova itd.) kao i zajednička procena od strane multi-sektorskog tela. Moguće poređenje sa iskustvima iz drugih zemalja (fatality review; Websdale, 2003; Regan, Kelly, Morris and Dibb, 2007)	Kvalitativni	•Potrebno uspostavljanje i razvijanje sistema za praćenje, analizu i prevenciju slučajeva femicida u institucijama za zaštitu žrtava nasilja (policiji, centrima za socijalni rad itd.)
Analiza rada nadležnih državnih organa i institucija (policije, centara za socijalni rad, zdravstvenih centara itd.) uključenih u specifične slučajeve partnerskog/porodičnog nasilja koji su doveli do ubistva žrtve (iz perspektive nezavisnih državnih institucija)	Broj postupaka koje su preduzele nezavisne državne institucije u slučajevima femicida a) na osnovu pritužbe NVO, rođaka žrtve ili nekog drugog b) na sopstvenu inicijativu	Kvantitativni	Godišnji izveštaji nezavisnih državnih institucija
	Analiza preporuka koje su izdale nezavisne državne institucije u slučajevima femicida (preduzetim na osnovu pritužbe ili na sopstvenu inicijativu)	Kvalitativni	Analiza preporuka iz godišnjih izveštaja nezavisnih državnih institucija

Indikator	Operacionalizacija	Vrsta indikatora (kvalitativni ili kvantitativni)	Potencijalni izvor podataka
Poverenje žrtava nasilja u nadležne institucije – prijavljivanje nasilja	Broj novootkrivenih žrtava nasilja u porodici i drugih oblika nasilja u tekućoj godini koje su evidentirali centri za socijalni rad na teritoriji Srbije, prema polu i uzrasnoj kategoriji žrtve na godišnjem nivou (novootkrivene = uvedene prvi put u evidenciju CSR u tekućoj godini)	Kvantitativni	<ul style="list-style-type: none"> •Moguće uz poboljšanja u postojećem sistemu evidencije u CSR (razdvajanje novootkrivenih od ukupnog broja „aktivnih“ slučajeva) •Zavod za socijalnu zaštitu, godišnji izveštaji o radu centara za socijalni rad u Srbiji
	Broj žrtava nasilja u porodici i drugih oblika nasilja u tekućoj godini koje su evidentirali centri za socijalni rad na teritoriji Srbije, prema polu i uzrasnoj kategoriji žrtve na godišnjem nivou, nezavisno od godine kada su prvi put evidentirane u CSR (tzv. „aktivni slučajevi“)	Kvantitativni	<ul style="list-style-type: none"> •Moguće uz poboljšanja u postojećem sistemu evidencije u CSR, npr. uvođenje kategorije „partnersko nasilje“ u obrasce o strukturi žrtava nasilja u porodici •Zavod za socijalnu zaštitu, godišnji izveštaji o radu centara za socijalni rad u Srbiji
	Analiza trendova vezanih za prijavljivanje silovanja policiji	Kvantitativni i kvalitativni	Nije dostupno
	Analiza trendova vezanih za prijavljivanje drugih seksualnih delikata policiji	Kvantitativni i kvalitativni	Nije dostupno
Trendovi prijavljivanja nasilja nad ženama/devojčicama u porodici nadležnim institucijama	<p>Analiza trendova vezanih za broj evidentiranih žrtava i počinitelaca u poslednjoj analiziranoj godini u odnosu na period 2004-2012:</p> <p>a) Da li postoji porast, stagnacija ili opadanje ukupnog broja žena – evidentiranih žrtava nasilja u porodici/partnerskom odnosu? (na nacionalnom nivou, kao i prema geografskim područjima Srbije)</p> <p>b) Da li postoji porast, stagnacija ili opadanje ukupnog broja dece – evidentiranih svedoka nasilja u porodici?</p> <p>c) Da li postoji trend porasta, stagnacije ili smanjenja ukupnog broja počinitelaca nasilja u porodici na nacionalnom nivou?</p>	Kvantitativni i kvalitativni	<ul style="list-style-type: none"> •Moguće uz promene u postojećim modelima evidentiranja u CSR (npr. potrebno uvesti kategoriju partnerskog nasilja, pratiti pol žrtve i počinioca i njihovu relaciju) •Zavod za socijalnu zaštitu, godišnji izveštaji o radu centara za socijalni rad u Srbiji



Indikator	Operacionalizacija	Vrsta indikatora (kvalitativni ili kvantitativni)	Potencijalni izvor podataka
<p>Identifikovanje/otkrivanje žrtava nasilja od strane institucija (policije, domova zdravlja, škola, drugih ustanova), a istovremeno i: Koordinacija među institucijama nadležnim za zaštitu žrtava</p>	<p>Analiza broja žrtava nasilja u porodici na godišnjem nivou za koje su CSR saznali iz institucionalnih izvora (na osnovu prijave policije, domova zdravlja, škola, drugih ustanova, na zahtev suda i sl.) u odnosu na broj žrtava za koje su saznali iz vaninstitucionalnih izvora (od same žrtve i osoba iz njene okoline, uključujući i anonimne prijave/ dojave).</p> <p>Potrebna je analiza prema polu i uzrasnoj kategoriji žrtve, kao i relaciji žrtve i počinioca (postojeće evidencije zasnovane su na zakonskoj, rodno-neutralnoj definiciji nasilja u porodici; videti preporuke: Ertürk, 2008)</p>	<p>Kvantitativni i kvalitativni</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Moguće uz promene u postojećim modelima evidentiranja u centrima za socijalni rad, kao u prethodnom predlogu •Zavod za socijalnu zaštitu, godišnji izveštaji o radu centara za socijalni rad u Srbiji
	<p>Analiza broja žrtava silovanja i drugih seksualnih delikata na godišnjem nivou za koje su CSR saznali iz institucionalnih izvora (na osnovu prijave policije, domova zdravlja, škola, drugih ustanova i sl.) u odnosu na broj žrtava za koje su saznali iz vaninstitucionalnih izvora (od same žrtve i osoba iz njene okoline)</p> <p>Potrebna analiza prema polu i uzrasnoj kategoriji žrtve, kao i relaciji žrtve i počinioca</p>	<p>Kvantitativni i kvalitativni</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Moguće uz promene u postojećim modelima evidentiranja u CSR, uključujući preciziranje kategorije „dominantan oblik nasilja“ i evidentiranje svakog slučaja seksualnog nasilja, nezavisno od toga da li je seksualno nasilje dominantan oblik nasilja ili ne •Zavod za socijalnu zaštitu, godišnji izveštaji o radu centara za socijalni rad u Srbiji
	<p>Analiza broja žrtava trgovine ljudima na godišnjem nivou za koje su CSR saznali iz institucionalnih izvora (na osnovu prijave policije, drugih ustanova i sl.) u odnosu na broj žrtava za koje su saznali iz vaninstitucionalnih izvora (od same žrtve i osoba iz njene okoline, uključujući i anonimne dojave)</p> <p>Potrebno evidentiranje i analiza podataka prema polu, uzrasnoj kategoriji, državljanstvu žrtve i tipu eksploatacije</p> <p>Potrebno unakrsno upoređivanje podataka različitih institucija (da li postoje razlike u ukupnom broju evidentiranih žrtava u evidencijama CSR, policije i Agencije)</p>	<p>Kvantitativni i kvalitativni</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Moguće uz promene u postojećim modelima evidentiranja u institucijama •Zavod za socijalnu zaštitu, godišnji izveštaji o radu centara za socijalni rad u Srbiji •Evidencije policije •Evidencije Agencije za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima

Indikator	Operacionalizacija	Vrsta indikatora (kvalitativni ili kvantitativni)	Potencijalni izvor podataka
	<p>Analiza broja žrtava prinudnih i maloletničkih brakova, i štetnih običajnih praksi na godišnjem nivou koje su identifikovane od strane institucija (policije, Agencije za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima)</p> <p>Potrebno evidentiranje i analiza podataka prema polu, uzrasnoj kategoriji i državljanstvu žrtve</p>	Kvantitativni i kvalitativni	<ul style="list-style-type: none"> •Moguće uz promene u postojećim modelima evidentiranja •Evidencije policije •Evidencije Agencije za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima •Zavod za socijalnu zaštitu, godišnji izveštaji o radu centara za socijalni rad u Srbiji
Proaktivni pristup otkrivanju nasilja od strane institucija	Broj žrtava nasilja u porodici koje su CSR sami identifikovali (baveći se različitim postupcima iz delokruga svoga rada), prema polu i uzrasnoj kategoriji žrtve i relaciji počinioca i žrtve	Kvantitativni	<ul style="list-style-type: none"> •Moguće uz promene u postojećim modelima evidentiranja u CSR •Zavod za socijalnu zaštitu, godišnji izveštaji o radu centara za socijalni rad u Srbiji
	Trendovi vezani za ukupan broj žrtava nasilja u porodici koje su identifikovali CSR (poređenje situacije u tekućoj godini u kojoj se izvodi analiza u odnosu na period 2004-2012.), prema polu i uzrasnoj kategoriji žrtve i relaciji počinioca i žrtve	Kvantitativni i kvalitativni	<ul style="list-style-type: none"> •Moguće uz promene u postojećim modelima evidentiranja u CSR •Zavod za socijalnu zaštitu, godišnji izveštaji o radu centara za socijalni rad u Srbiji
	Broj žrtava drugih oblika nasilja (seksualno nasilje, trgovina ljudima, prinudni brak) koje su CSR sami identifikovali (baveći se različitim postupcima iz delokruga svoga rada), prema polu i uzrasnoj kategoriji žrtve i relaciji počinioca i žrtve	Kvantitativni	
Socijalna tolerancija na nasilje	Broj žrtava nasilja u porodici na godišnjem nivou koje su CSR evidentirali na osnovu anonimnih prijava/dojava i prijava članova porodice/rođaka žrtve, prema polu i uzrasnoj kategoriji žrtve i njihovoj prethodnoj relaciji	Kvantitativni	<ul style="list-style-type: none"> •Moguće uz promene u postojećim modelima evidentiranja u CSR •Zavod za socijalnu zaštitu, godišnji izveštaji o radu centara za socijalni rad u Srbiji



Indikator	Operacionalizacija	Vrsta indikatora (kvalitativni ili kvantitativni)	Potencijalni izvor podataka
<p>Aktivnosti institucija socijalne zaštite u zaštiti žena i dece - žrtava nasilja u porodici (korišćenje službenih ovlašćenja)</p>	<p>Analiza broja i vrste sudskih postupaka za zaštitu žena - žrtava nasilja u porodici/partnerskog nasilja i dece – svedoka/žrtava nasilja u porodici koje su pokrenuli centri za socijalni rad na teritoriji Srbije u odnosu na ukupan broj evidentiranih žena i dece – žrtava/svedoka nasilja u porodici u tekućoj godini u kojoj se vrši analiza (npr. krivična prijava protiv počinioca, postupak za lišavanje poslovne sposobnosti počinioca, postupak za donošenje privremene mere prinudnog lečenja počinioca, postupak za zaštitu interesa i prava deteta i sl.)</p> <ul style="list-style-type: none"> •Potrebno evidentiranje podataka prema polu i uzrasnoj kategoriji žrtve i prethodnoj relaciji počinioca i žrtve •Potrebna detaljna specifikacija svih sprovedenih postupaka (rašlanjivanje kategorije „nespecifikovano“/nešto drugo) •Potrebno poređenje trendova u godini u kojoj se vrši analiza u odnosu na period 2011-2012. 	<p>Kvantitativni i kvalitativni</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Moguće uz poboljšanje sistema evidencije u CSR •Zavod za socijalnu zaštitu, godišnji izveštaji o radu centara za socijalni rad u Srbiji
<p>Aktivnosti institucija socijalne zaštite na zaštitu dece – svedoka nasilja, kao i: Razumevanje nasilja nad ženama u porodici iz rodne perspektive</p>	<p>Analiza broja i vrste mera i intervencija za zaštitu i zbrinjavanje dece – svedoka nasilja u porodici koje su preduzeli CSR u odnosu na ukupan broj dece evidentirane kao „svedoci nasilja“ na godišnjem nivou</p> <ul style="list-style-type: none"> •Broj dece žrtava/svedoka nasilja koja su privremenim zaključkom o obezbeđenju smeštaja izmeštena iz porodice radi zaštite bezbednosti, prema razlogu izmeštanja (proporcija dece koja su izmeštena zato što nenasilni roditelj nije bio u mogućnosti da ih zaštiti) •Potrebna specifikacija drugih mera preduzetih od strane CSR (rašlanjivanje kategorije „nešto drugo“/nespecifikovano) •Potrebno poređenje trendova vezanih za gorenavedene varijable u tekućoj godini sa situacijom iz ranijeg perioda <p>Kvalitativna analiza: da li preduzete mere i intervencije centara za socijalni u cilju zaštite dece – svedoka nasilja u porodici odražavaju rodno razumevanje nasilja i povezanosti nasilja nad decom i nasilja nad njihovim majkama, kao i - da li ostvarivanje prava počinitelja (npr. prava na viđanje sa decom) dolazi u koliziju sa pravima žrtava (da li dolazi do ugrožavanja bezbednosti majke ili same dece)</p>	<p>Kvantitativni i kvalitativni</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Zavod za socijalnu zaštitu, godišnji izveštaji o radu centara za socijalni rad u Srbiji

Indikator	Operacionalizacija	Vrsta indikatora (kvalitativni ili kvantitativni)	Potencijalni izvor podataka
<p>Koordinacija među institucijama nadležnim za zaštitu žrtava, kao i:</p> <p>Koordinacija između institucija nadležnih za zaštitu žrtava i organizacija/društvenih aktera (kao što su: specijalizovane ženske NVO koje pružaju usluge ženama i deci žrtvama nasilja)</p>	<p>Analiza broja i efekata konferencija slučaja koje su organizovali centri za socijalni rad na godišnjem nivou radi zaštite žena i/ili dece žrtava nasilja u porodici</p> <ul style="list-style-type: none"> •Potrebno analizirati uključenost drugih institucionalnih sistema i društvenih aktera (policije, zdravstvenih centara, škola i sl.), kao i ženskih NVO specijalizovanih za pomoć i podršku ženama i deci žrtvama nasilja: evidentirati koje institucije odnosno organizacije/društvene aktere je centar za socijalni rad pozvao na konferenciju slučaja i kakav je bio njihov doprinos realizaciji zaštite žrtve 	Kvantitativni i kvalitativni	<ul style="list-style-type: none"> •Dostupno uz promene modela evidencije u CSR •Zavod za socijalnu zaštitu, godišnji izveštaji o radu centara za socijalni rad u Srbiji
Proaktivnost institucija socijalne zaštite u zaštiti žrtava nasilja	<p>Broj postupaka za izricanje mera zaštite od nasilja u porodici po Porodičnom zakonu u korist žena i dece žrtava nasilja koje su inicirali (pokrenuli) centri za socijalni rad u odnosu na ukupan broj evidentiranih žrtava – žena i dece u tekućoj godini u kojoj se vrši analiza</p> <ul style="list-style-type: none"> •Potrebno evidentiranje, kao i analiza podataka prema polu i uzrasnoj kategoriji žrtve i prethodnoj relaciji počinioca i žrtve •Potrebna analiza kriterijuma koje CSR koriste pri odluci o pokretanju mera zaštite 	Kvantitativni i kvalitativni	<p>Moguće uz poboljšanje sistema evidencije u CSR, npr. praćenje pola i uzrasne kategorije žrtve i počinioca i njihove prethodne relacije</p> <ul style="list-style-type: none"> •Zavod za socijalnu zaštitu, godišnji izveštaji o radu centara za socijalni rad u Srbiji
	<p>Analiza broja i vrste drugih mera, usluga i intervencija koje su preduzeli centri za socijalni rad na teritoriji Srbije radi zaštite i podrške ženama i deci - žrtvama nasilja u porodici/partnerskog nasilja u odnosu na ukupan broj evidentiranih žena i dece - žrtava nasilja</p> <ul style="list-style-type: none"> •Potrebno evidentiranje, kao i analiza podataka prema polu i uzrasnoj kategoriji žrtve i prethodnoj relaciji počinioca i žrtve 	Kvantitativni i kvalitativni	<p>Moguće uz poboljšanje sistema evidencije u CSR</p> <p>Zavod za socijalnu zaštitu, godišnji izveštaji o radu centara za socijalni rad u Srbiji</p>
<p>Pristup žrtava pravdi i poverenje žrtava u pravosudni sistem, kao i:</p> <ul style="list-style-type: none"> •Delotvornost zakonodavnih i institucionalnih promena u porodičnopravnoj zaštiti od nasilja u porodici 	<p>Ukupan broj tužbi za izricanje mera zaštite od nasilja u porodici po Porodičnom zakonu na teritoriji Srbije, prema polu tužilje/tužioca i tuženog/tužene, kao i njihovoj prethodnoj relaciji</p>	Kvantitativni	<p>Nije dostupno</p> <p>Analiza moguća samo na osnovu istraživanja sudske prakse</p>



Indikator	Operacionalizacija	Vrsta indikatora (kvalitativni ili kvantitativni)	Potencijalni izvor podataka
<p>Aktivnosti sudova u zaštiti žrtava nasilja u porodici, kao i:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Delotvornost zakonodavnih i institucionalnih promena u porodičnopravnoj zaštiti od nasilja u porodici • Koordinisanost institucija nadležnih za zaštitu žrtava 	<p>Ukupan broj i vrsta izrečenih mera zaštite od nasilja u porodici po Porodičnom zakonu na teritoriji Srbije na godišnjem nivou, prema polu žrtve i počinioca i prethodnoj relaciji počinioca i žrtve</p> <ul style="list-style-type: none"> • Potrebno porediti trendove u tekućoj godini u kojoj se vrši analiza sa nalazima iz ranijih godina • Potrebno posebno pratiti učestalost izricanja mere iseljavanja počinioca iz zajedničkog stana/kuće • Potrebna analiza kriterijuma koje sudovi koriste pri odluci o izricanju mera zaštite • Potrebno analizirati broj mera koje su sudovi dosudili u korist dece – svedoka nasilja u porodici, nezavisno od toga da li je određivanje tih mera bilo sadržano u tužbenom zahtevu 	Kvantitativni i kvalitativni	<p>Moguće uz poboljšanje sistema evidencije u CSR</p> <p>Ukupan broj je sada delimično dostupan (nepotpuni podaci - Zavod za socijalnu zaštitu, u godišnjim izveštajima o radu CSR u Srbiji objavljuje podatke o merama koje su sudovi izrekli, ali ukazuje da ti podaci nisu potpuni, jer sudovi kasne sa slanjem presuda)</p>
<p>Delotvornost zakonodavnih i institucionalnih promena u porodičnopravnoj zaštiti od nasilja u porodici</p>	<p>Ukupan broj prekršenih mera zaštite u Srbiji</p>	Kvantitativni	<p>Nije dostupno.</p> <p>Moguće ukoliko bi se promenio sistem prikupljanja podataka u administrativnim evidencijama i Republičkom zavodu za statistiku (izdvajanje podataka o broju krivičnih prijava za čl. 194, stav 5. KZ)</p>
	<p>Ukupan broj osuda za kršenje mera zaštite u Srbiji na godišnjem nivou</p>	Kvantitativni	<p>Nije dostupno</p> <p>Moguće ukoliko bi se promenio sistem prikupljanja podataka u Republičkom zavodu za statistiku (izdvajanje podataka o broju osuda za čl. 194, stav 5. KZ)</p>
	<p>Analiza ukupnog broja mišljenja o svrsishodnosti mera zaštite od nasilja u porodici koje su napisali CSR u slučajevima tužbi za izricanje mera zaštite od nasilja u porodici</p>	Kvantitativni i kvalitativni	<p>Zavod za socijalnu zaštitu, u godišnjim izveštajima o radu CSR u Srbiji</p>
<p>Koordinisane aktivnosti policije, pravosuđa i ustanova socijalne zaštite u sprovođenju mera porodičnopravne zaštite od nasilja u porodici</p>	<p>Nadzor primene mera zastite</p>	Kvantitativni i kvalitativni	<p>Nije dostupno.</p> <p>Moguće samo na osnovu istraživanja</p>

Indikator	Operacionalizacija	Vrsta indikatora (kvalitativni ili kvantitativni)	Potencijalni izvor podataka
Efikasnost policije u zaštiti žrtava i procesuiranju počinitelja nasilja u porodici	Analiza ukupnog broja prijava/dojava o nasilju u porodici na nacionalnom nivou koje je policija dobila u odnosu na ishod policijskih intervencija (da li je pokrenuta prekršajna ili krivična prijava protiv počinioca, ili upozorenje/opomena počiniocu), i to - razvrstano prema polu počinioca i žrtve i njihovoj relaciji (kvalitativna analiza kriterijuma koje policija koristi pri odlukama o pokretanju krivičnih prijava) Potrebno praćenje da li tendencija policije da podnosi krivične prijave za nasilje u porodici raste, stagnira ili opada u analiziranom periodu (koliki je broj krivičnih prijava koji policija podnosi na godišnjem nivou u odnosu na ukupan broj policijskih intervencija u događajima nasilja u porodici)	Kvantitativni i kvalitativni	Nije dostupno. Delimično moguće samo na osnovu istraživanja putem obraćanja pojedinačnim policijskim upravama
Koordinisanost aktivnosti institucija u sprovođenju krivičnopravne zaštite od nasilja u porodici	Poređenje evidencije policije o intervencijama u slučajevima nasilja u porodici (iz tzv. „dnevnik događaja“) sa informacijama prosleđenim centrima za socijalni rad	Kvantitativni i kvalitativni	Moguće uz promene u postojećim modelima evidentiranja u CSR i policiji
	Analiza prakse policije o prosleđivanju podataka javnom tužilaštvu (dostavljanje informacija o dnevnim događajima u odnosu na ukupan broj primljenih prijava/dojava)	Kvantitativni i kvalitativni	Nije dostupno. Delimično moguće samo na osnovu istraživanja putem obraćanja pojedinačnim policijskim upravama
Delotvornosti i koordinisanost institucija u sprečavanju sekundarne viktimizacije žrtava nasilja u porodici	Analiza svedočenja žrtava nasilja u porodici o intervencijama policije u ranijim incidentima nasilja (npr. učestalost ranijih intervencija koje su se završile samo usmenim upozorenjem počiniocu)	Kvantitativni i kvalitativni	Nije dostupno. Moguće samo na osnovu istraživanja
Efikasnost tužilaštva u krivičnom gonjenju počinitelja nasilja u porodici	Analiza broja odbačenih krivičnih prijava u odnosu na ukupan broj podnetih krivičnih prijava protiv punoletnih počinitelja nasilja u porodici, prema polu počinioca Analiza kriterijuma kojima se tužioci rukovode prilikom odlučivanja o odbacivanju prijave; poređenje trendova u tekućoj godini u kojoj se izvodi analiza u odnosu na period 2004-2011. (da li postoji porast, stagnacija ili opadanje)	Kvantitativni i kvalitativni	Delimično moguće na osnovu posebnih analiza Republičkog zavoda za statistiku (nisu deo godišnjih izveštaja statistike pravosuđa) Kvalitativna analiza moguća na osnovu istraživanja pravosudne prakse



Indikator	Operacionalizacija	Vrsta indikatora (kvalitativni ili kvantitativni)	Potencijalni izvor podataka
Efikasnost pravosudnih institucija u procesuiranju počinilaca nasilja, kao i: •Delotvornost zakonodavnih i institucionalnih promena u krivičnopravnoj zaštiti od nasilja (gonjenju počinilaca po službenoj dužnosti)	Analiza trendova vezanih za ukupan broj krivičnih prijava, optužnica i osuda za nasilje u porodici (protiv punoletnih počinilaca) na godišnjem nivou, prema polu počinioaca i žrtve (Da li postoji porast, stagnacija ili smanjivanje u tekućoj godini u kojoj se vrši analiza u odnosu na period 2004-2012)	Kvantitativni i kvalitativni	Republički zavod za statistiku (godišnji izveštaji statistike pravosuđa) Rodno osetljivi podaci se ne objavljuju redovno, verovatno su dostupni na poseban zahtev
	Analiza trendova vezanih za ukupan broj krivičnih prijava, optužnica i osuda za silovanje (protiv punoletnih počinilaca) na godišnjem nivou, prema polu počinioaca i žrtve (Da li postoji porast, stagnacija ili smanjivanje u tekućoj godini u kojoj se vrši analiza u odnosu na period 2002-2012)	Kvantitativni i kvalitativni	Republički zavod za statistiku (godišnji izveštaji statistike pravosuđa)
	Analiza trendova vezanih za ukupan broj krivičnih prijava, optužnica i osuda za druge seksualne delikte (protiv punoletnih počinilaca) na godišnjem nivou, prema polu počinioaca i žrtve (Da li postoji porast, stagnacija ili smanjivanje u tekućoj godini u kojoj se vrši analiza u odnosu na period 2002-2012)	Kvantitativni i kvalitativni	Republički zavod za statistiku (godišnji izveštaji statistike pravosuđa) Rodno osetljivi podaci nisu dostupni
	Analiza trendova vezanih za ukupan broj krivičnih prijava, optužnica i osuda za trgovinu ljudima (protiv punoletnih počinilaca) na godišnjem nivou, prema polu počinioaca i žrtve (Da li postoji porast, stagnacija ili smanjivanje u tekućoj godini u kojoj se vrši analiza u odnosu na period 2002-2012)	Kvantitativni i kvalitativni	Republički zavod za statistiku (godišnji izveštaji statistike pravosuđa) Rodno osetljivi podaci nisu dostupni
	<ul style="list-style-type: none"> •Srazmera broja krivičnih prijava protiv punoletnih počinilaca nasilja u porodici i broja zatvorskih kazni izrečenih počiniocima nasilja u porodici na godišnjem nivou •Srazmera broja žrtava nasilja evidentiranih u centrima za socijalni rad i broja zatvorskih kazni izrečenih počiniocima nasilja u porodici na godišnjem nivou •Potrebno analizirati prema polu žrtve i počinioaca 	Kvantitativni	Potrebne izmene u modelima administrativnih evidencija

Indikator	Operacionalizacija	Vrsta indikatora (kvalitativni ili kvantitativni)	Potencijalni izvor podataka
Kaznena politika sudova prema počiniocima nasilja	<p>Analiza broja krivičnih sankcija izrečenih punoletnim počiniocima nasilja u porodici na godišnjem nivou:</p> <p>a) proporcija uslovnih kazni u odnosu na ukupan broj osuda b) proporcija zatvorskih kazni u odnosu na ukupan broj osuda c) proporcija novčanih kazni u odnosu na ukupan broj osuda (ukoliko još ima slučajeve u kojima još nije doneta pravosnažna presuda, a sudi se po ranije važećem KZ)</p> <p>Kvalitativna analiza da li su sankcije delotvorne, srazmerne učinjenom delu i da li odvrćaju od vršenja krivičnih dela, uzimajući u obzir njihovu ozbiljnost</p> <ul style="list-style-type: none"> •Potrebno analizirati prema polu počinioca i žrtve •Potrebno uključiti analizu otežavajućih i olakšavajućih okolnosti koje je sud uzeo u obzir pri odmeravanju kazne •Potrebno uključiti analizu sklonosti počinitelaca prema povratu i specijalnom povratu 	Kvantitativni i kvalitativni	<p>Moguće uz promene u sistemu administrativne evidencije i načina objedinjavanja na nacionalnom nivou u Rep. zavodu za statistiku</p> <p>Republički zavod za statistiku (godišnji izveštaji statistike pravosuđa)</p> <p>Kvalitativna analiza delotvornosti i srazmernosti sankcija moguća samo na osnovu istraživanja pravosudne prakse</p>
	<p>Analiza broja krivičnih sankcija izrečenih punoletnim počiniocima silovanja (a takođe i: drugih seksualnih delikata kažnjivih prema KZ) na godišnjem nivou:</p> <p>a) proporcija uslovnih kazni u odnosu na ukupan broj osuda b) proporcija zatvorskih kazni u odnosu na ukupan broj osuda</p> <p>Kvalitativna analiza da li su sankcije delotvorne, srazmerne učinjenom delu i da li odvrćaju od vršenja krivičnih dela, uzimajući u obzir njihovu ozbiljnost</p> <ul style="list-style-type: none"> •Potrebno analizirati prema polu počinioca i žrtve •Potrebno uključiti analizu otežavajućih i olakšavajućih okolnosti koje je sud uzeo u obzir pri odmeravanju kazne •Potrebno uključiti analizu sklonosti počinitelaca prema povratu i specijalnom povratu 	Kvantitativni i kvalitativni	<p>Moguće uz promene u sistemu administrativne evidencije i načina objedinjavanja na nacionalnom nivou u Rep. zavodu za statistiku</p> <p>Republički zavod za statistiku (godišnji izveštaji statistike pravosuđa)</p> <p>Kvalitativna analiza delotvornosti i srazmernosti sankcija moguća samo na osnovu istraživanja pravosudne prakse</p>



Indikator	Operacionalizacija	Vrsta indikatora (kvalitativni ili kvantitativni)	Potencijalni izvor podataka
	Komparativna analiza kaznene politike prema počiniocima nasilja nad ženama u porodici i politike prema počiniocima drugih nasilnih krivičnih dela	Kvantitativni i kvalitativni	Moguće na osnovu istraživanja pravosudne prakse
	Komparativna analiza kaznene politike prema počiniocima silovanja i drugih seksualnih delikata i politike prema počiniocima drugih nasilnih krivičnih dela	Kvantitativni i kvalitativni	Moguće na osnovu istraživanja pravosudne prakse
Zaštita žrtava tokom pravnih postupaka	Kvalitativna analiza korišćenja procesnih sredstava da bi se sprečila retraumatizacija žrtava	Kvalitativni	Moguće na osnovu istraživanja pravosudne prakse

8. Literatura

Acar, Feride (2011) *The Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence Against Women and Domestic Violence: Process and Implications*, Paper presented at *Expert Group Meeting: Gender Equality and Policy Responses to Violence against Women, organized by United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women), Regional Office for Central and South-Eastern Europe and QUING (Quality in Gender+ Equality Policies)*, Bratislava, Slovakia, June 6, 2011

Ad Hoc Committee on Preventing and Combating Violence against Women & Domestic Violence (CAHVIO). (2009). *Case law of the European Court of Human Rights on violence against women*, prepared by Christine Chinkin, CAHVIO (2009) 10, 4 May 2009. Strasbourg: Council of Europe

Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine, Ratificirana Istanbulska (CAHVIO) Konvencija, <http://www.arsbih.gov.ba/en/component/content/article/157-ratificirana-istanbulska-cahvio-konvencija> (pristupljeno: 25. avgusta 2013).

American Convention on Human Rights, Organization of American States, http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm (pristupljeno: 5. maja 2013.).

ASTRA, Anti-trafficking Action, Veliki broj devojaka iz Srbije među prinudno udatima, <http://www.nezavisne.com/novosti/ex-yu/Veliki-broj-djevojaka-iz-Srbije-medju-prinudno-udatima-114305.html> (pristupljeno 24.maja 2013.)

Beijing Declaration and Platform for Action (1995), <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf> (pristupljeno: 29. avgusta 2013.)

Brankovic, Biljana (2007a). *The Role of Centres for Social Work in the Process of Re-integration of Victims of Trafficking, The Research Study Conducted for Department for Democratization*, OSCE Mission to Serbia, September 2007. Belgrade: Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), Mission to Serbia

Brankovic, Biljana (2007b). *When Silence Screams: A Contribution to the Analysis of Gender-Based Violence in Serbia*. Belgrade: United Nations Development Programme (UNDP)

Brankovic, Biljana (2009). *Responding to Silent Screams: Mapping of Provisions of NGOs in Serbia in the Area of Gender-Based Violence*. Belgrade: United Nations Country Team in Serbia, United Nations Gender Theme Group, <http://rs.one.un.org/organizations/6/Responding.pdf>

Branković, Biljana (2012) *Mapiranje kapaciteta specijalizovanih organizacija za podršku žrtvama rodno zasnovanog nasilja: Prvi korak ka uspostavljanju jedinstvene*



nacionalne SOS linije. Beograd: Projekat Borba protiv seksualnog i rodno zasnovanog nasilja u saradnji sa Programom Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP)

Branković, Biljana (2013a) Izazovi Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici – odgovornost za nečinjenje? U: Branković, Biljana, Ignjatović, Tanja, Jovanović, Slađana, Lukić, Marija, Macanović, Vanja, Mršević, Zorica (2013). *Godišnji izveštaj Opservatorije za praćenje nasilja prema ženama 2012*. Beograd: Mreža Žene protiv nasilja u Mreža za evropski ženski lobi, mart 2012

Brankovic, Biljana, in collaboration with Roma Women's Network of Serbia (2013b). *Roma Women Speak Out: Shadow report to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW Committee) to be considered at its 55th session (8-26 July, 2013)*, Submitted on behalf of the organisations – members of Roma Women's Network of Serbia

Byrnes, Andrew & Bath, Eleanor (2008) Violence against Women, Obligation of Due Diligence and the Optional Protocol to the Convention on Elimination of All Forms of Discrimination against Women – Recent Developments. *Human Rights Law Review*, 8:3, 2008, 517-533

CEDAW Committee (1992) *General Recommendation 19, Violence against Women* (11th session), <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom19>

CEDAW Committee (2005). *Views of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women under article 7, paragraph 3, of the Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, Communication No.: 2/2003, Ms. A. T. v. Hungary* (Views adopted on 26 January 2005, thirty-second session)

CEDAW Committee (2007) Concluding comments of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Serbia, Thirty-eighth session, CEDAW/C/SCG/CO/1, 11 June 2007

CEDAW Committee (2013) *General Recommendation on Article 16 of the Convention on Elimination of All Forms of Discrimination against Women - Economic consequences of marriage, family relations and their dissolution*, adopted at fifty-fourth session, CEDAW/C/GC/29, 26 February 2013, http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/comments/CEDAW-C-52-WP-1_en.pdf (pristupljeno 7. maja 2013.)

Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2005). *General Comment No. 16, Article 3: the equal right of men and women to the enjoyment of all economic, social and cultural rights*, E/C.12/2005/3, 13 May 2005

Committee on the Rights of the Child (2011) *General Comment No. 13: The right of the child to freedom from all forms of violence*, CRC/C/GC/13, 18 April 2011

Committee on the Rights of the Child, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIndex.aspx> (pristupljeno: 8. septembra 2013.)

Coomaraswamy, Radhika (1999) *Integration of the human rights of women and the gender perspective – Violence against women – Violence against women in the family – Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms. Radhika Coomaraswamy*, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 1995/85, E/CN.4/1999/68, 10 March 1999

Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence Against Women and Domestic Violence, Istanbul, 11 May, 2011, <http://www.conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Word/210.doc> (pristupljeno: 19. aprila 2013.)

Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence – *Explanatory Report*, CETS No.210

Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence Against Women and Domestic Violence, CETS No.210, Treaty Office, *Chart of Signatures and Ratifications*, <http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=210&CM=&DF=&CL=ENG> (poslednji put pristupljeno: 31. oktobra 2013.)

Council of Europe Task Force to Combat Violence against Women, including Domestic Violence (EG-TFV) (2008) *Final Activity Report*. Strasbourg: Gender Equality and Anti-Trafficking Division Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, September 2008

Council of Europe, Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Istanbul Convention), Austrian Parliament ratifies the Istanbul Convention, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/default_en.asp (pristupljeno: 27. avgusta 2013.)

Dokmanović, Mirjana (2010) *Analiza zakonodavstva Republike Srbije u oblasti seksualnog i rodno zasnovanog nasilja i njene usaglašenosti sa međunarodnim standardima sa preporukama za izmenu i dopunu zakonodavstva u oblasti nasilja u porodici*. Beograd: Projekat Borba protiv seksualnog i rodno zasnovanog nasilja

Đurđić, Vojislav, Kiurski, Jasmina, Reljanović, Mario, Sepi, Robert (2008). Uticaj javnog tužioca na kaznenu politiku sudova u Srbiji. U: Đurđić i sar., *Javno tužilaštvo, policija, krivični sud i suzbijanje kriminaliteta*. Beograd: Udruženje javnih tužilaca i menika javnih tužilaca Srbije

Economic Commission for Europe, Statistical Commission, Conference of European Statisticians - Group of Experts on Gender Statistics (2006) *Report of the Group of Experts on Gender Statistics*, Fourth session, Geneva, 11-13 September 2006, ECE/CES/GE.30/2006/2, 26 September 2006

Edwards, Alice (2010). *Everyday Rape: International Human Rights Law and Violence*



Against Women in Peacetime, In: C. McGlynn & V. Munro (Eds.) (2010) *Rethinking Rape Law: International and comparative perspectives*. London: Routledge, pp. 92-108

Ertürk, Yakin (2006) *Integration of the human rights of women and the gender perspective: Violence against women, The due diligence standard as a tool for the elimination of violence against women, Report of the UN Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences*, E/CN.4/2006/61, 20 January 2006

Ertürk, Yakin (2008) *Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences: Indicators on violence against women and State response*. Human Rights Council, Seventh session, A/HRC/7/6, 29 January 2008

European Women's Lobby (2012) *Responsibility of states in Europe regarding Violence against women EWL Report to the UN Special Rapporteur on Violence against Women*, 30 October 2012. Brussels: EWL

Evropski sud za ljudska prava (2009) *Predmet Branko Tomasić i drugi protiv Hrvatske (Zahtjev br. 46598/06), Presuda, Strasbourg, 15. siječnja 2009*. Prevod kompletne presude na hrvatski dostupan je na sajtu Vlade Hrvatske: http://www.vlada.hr%2Fhr%2Fcontent%2Fdownload%2F221259%2F3249418%2Ffile%2FTOMASIC.pdf&ei=mnQsUteJJ-nA7AaD_YGgCg&usq=AFQjCNF8MREF2GXnGdpjDoNE-x83frNsoQ&bvm=bv.51773540,d.ZGU&cad=rja (pristupljeno: 16. avgusta 2013.)

Her Majesty Crown Prosecution Service Inspectorate – HMCPSI (2002). *A Report on the Joint Inspection into the Investigation and Prosecution of Cases Involving Allegations of Rape*. London: HM Crown Prosecution Service Inspectorate

Human Rights Committee (2004) *General Comment No. 31 on Article 2 of the Covenant - The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant* (adopted at the 2187th meeting on 29 March 2004), CCPR/C/74/CRP.4/Rev.6

Ignjatović, Tanja (2013) *Analiza podataka i protokola o postupanju policije i centra za socijalni rad u slučajevima nasilja u porodici*. U: Branković, Biljana, Ignjatović, Tanja, Jovanović, Slađana, Lukić, Marija, Macanović, Vanja, Mršević, Zorica (2013). *Godišnji izveštaj Opservatorije za praćenje nasilja prema ženama 2012*. Beograd: Mreža Žene protiv nasilja u Mreža za evropski ženski lobi, mart 2012

Ignjatović, Tanja (2013) *Posledice koje ima nasilje prema ženama u partnerskom odnosu na decu i odgovor javnih službi na ovaj problem*. Beograd: Autonomni ženski centar

Inter-American Commission on Human Rights (2001). *Report No. 54/01, Case 12051, Maria da Penha Maia Fernandes, Brazil, April 16, 2001*, <http://www.cidh.org/women/brazil12.051.htm> (pristupljeno: 15. juna 2013.)

Inter-American Commission on Human Rights (2002) *Annual Report 2002, The situation of the rights of women in Ciudad Juárez, Mexico: The right to be free from violence and discrimination*

Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence against Women (*Convention of Belém do Pará*), Organization of American States, 9 June 1994, <http://www.refworld.org/publisher,OAS,MULTILATERALTREATY,3ae6b38b1c,0.html> (pristupljeno: 29. aprila 2013.)

Inter-American Court of Human Rights (Inter-Am.Ct.H.R.) (1988) *Velasquez Rodriguez Case, Judgment of July 29, 1988, Inter-American Court of Human Rights* (Inter-Am.Ct.H.R.), (Ser. C) No. 4 (1988), http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/b_11_12d.htm (pristupljeno: 10. maja 2013.)

International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR; <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIndex.aspx> (pristupljeno: 1. septembra 2013.)

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - CESCR, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIndex.aspx> (pristupljeno: 15. avgusta 2013.)

Johnson, Holly & Sacco Victor (1995) Researching violence against women: Statistics Canada's national study. *Canadian Journal of Criminology*: Special Issue: focus on the violence against women survey, vol. XXXX, pp. 281-304

Jovanović, Slađana, Simeunović-Patić, Biljana, Macanović, Vanja (2012) *Krivičnopravni odgovor na nasilje u porodici u Vojvodini*. Novi Sad: Pokrajinski sekretarijat za rad, zapošljavanje i ravnopravnost polova

Kelly, Liz & Dubois, Lorna (2008). *Combating violence against women: Minimum standards for support services*. Strasbourg: Council of Europe, Gender Equality and Anti-Trafficking Division, Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, September 2008

Kelly, Liz & Regan, Linda (2001). *Rape: The Forgotten Issue? A European Research and Networking Project*. London: Child and Woman Abuse Studies Unit University of North London

Kelly, Liz (2000) A war of attrition: reviewing new research on rape and sexual assault, *Trouble and Strife*, 40, pp. 9 -16.

Kelly, Liz, Kennedy, Lorna & Horvath, Miranda (2006) *The Next Step: Developing Transnational Indicators on Violence Against Women*. Report prepared for the UN Rapporteur on Violence against Women; presented to the UNECE Task Force on Measurement of Violence against Women

Kelly, Liz, Lovett, Jo & Linda Regan (2005). *A gap or a chasm? Attrition in reported rape cases, Home Office Research Study 293*. London: Home Office Research, Development and Statistics Directorate

Komitet za eliminaciju diskriminacije žena – Komitet CEDAW (2013). *Zaključna*



zapažanja o kombinovanom Drugom i trećem periodičnom izveštaju Republike Srbije, CEDAW/C/SRB/2-3), 25. jul 2013. (prevod na srpski obezbedila Kancelarija za ljudska i manjinska prava Vlade Republike Srbije), <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/yljudska-prava/konvencije/57-konvencija-o-eliminisanju-svih-oblika-diskriminacije-zena> (pristupljeno: 16. oktobra 2013.)

Konstantinović-Vilić, Slobodanka, Petrušić, Nevena (2004) *Krivično delo nasilja u porodici - pravna praksa u Republici Srbiji*. Niš: Ženski istraživački centar za edukaciju i komunikaciju

Konstantinović-Vilić, Slobodanka, Petrušić, Nevena (2007) *Krivično delo nasilja u porodici - aktuelna pravosudna praksa u Beogradu i Nišu*. Beograd i Niš: Autonomni ženski centar i Ženski istraživački centar za edukaciju i komunikaciju - Niš

Krivični zakonik Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009 i 121/2012

Lovett, Jo & Kelly, Liz (2009) *Different systems, similar outcomes? Tracking attrition in reported rape cases across Europe, Final research report*. London: Child and Woman Abuse Studies Unit, London Metropolitan University

Manjoo, Rashida, UN Human Rights Council (2012a) *Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Rashida Manjoo, Addendum: Summary report on the expert group meeting on gender-motivated killings of women, 16 May 2012, A/HRC/20/16/Add.4*

Manjoo, Rashida, UN Human Rights Council (2012b) *Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Rashida Manjoo, 23 May 2012, A/HRC/20/16*

McGlynn, Clare & Munro, Vanessa (Eds.) (2010) *Rethinking Rape Law: International and comparative perspectives*. London: Routledge

Ministarstvo unutrašnjih poslova (2009). *Statistika o trgovini ljudima*, Mimeo

Mreža Žene protiv nasilja (2010) *Femicid: kvantitativno – narativni izveštaj za 2010. godinu*, http://www.zeneprotivnasilja.net/images/stories/pdf/femicid/FEMICID_Kvantitativno_-_narativni_izvestaj_za_2010.godinu.pdf (pristupljeno: 16. septembra 2013.)

Mreža Žene protiv nasilja (2011) *Femicid: kvantitativno – narativni izveštaj za 2011. godinu*, http://www.zeneprotivnasilja.net/images/stories/pdf/femicid/FEMICID_Kvantitativno_-_narativni_izvestaj_za_2011.godinu.pdf (pristupljeno: 16. septembra 2013.)

Mreža Žene protiv nasilja (2012) *Femicid: kvantitativno – narativni izveštaj za 2012. godinu*, http://www.zeneprotivnasilja.net/images/stories/pdf/femicid/FEMICID_Kvantitativno_-_narativni_izvestaj_za_2012.godinu.pdf (pristupljeno: 16. septembra 2013.)

Mreža Žene protiv nasilja (2013). *Femicid: Saopštenje za period 1. januar – 30. jun 2013. godine*, http://www.zeneprotivnasilja.net/images/stories/pdf/femicid/FEMICID_Saopstenje_za_period_01_januar_-_30_jun_2013_godine.pdf (pristupljeno: 16. septembra 2013.)

Mreža Žene protiv nasilja, Femicid, Saopštenja, <http://www.zeneprotivnasilja.net/femicid-u-srbiji> (pristupljeno: 16. septembra 2013.)

Network Out of Circle – Association of organizations for protection of rights and support to women with disabilities (2013). *Shadow report to the CEDAW Committee: Status of women with disabilities in the Republic of Serbia*, Presented at 55th session of the CEDAW Committee, Geneva, Switzerland, July 2013, http://www.mreza.izkruga.org/images/zakonidoc/Shadow_report_-_out_of_circle.pdf (pristupljeno: 28. avgusta 2013)

Nikolić-Ristanović, Vesna (2013) *Praćenje primene zakonskih rešenja o nasilju u porodici u Srbiji: nalazi pilot istraživanja*. Beograd: UN Women

Nikolić-Ristanović, Vesna, Dokmanović, Mirjana (2006) *International Standards on Domestic Violence and Their Implementation in the Western Balkans*. Belgrade: Prometej

Optional Protocol to CEDAW, Merit decisions by decision type, <http://opcedaw.wordpress.com/communications/by-decision-type/> (pristupljeno 25. avgusta 2013.)

Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (2000), <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPCEDAW.aspx> (pristupljeno 8. juna 2013.)

Organization of American States, Inter-American Commission on Human Rights, <http://www.oas.org/en/iachr/mandate/what.asp> (pristupljeno: 8. maja 2013.)

Pentikäinen, Merja (1999). *The Applicability of the Human Rights Model to Address Concerns and the Status of Women, The Erik Castrén Institute of International Law and Human Rights Research Reports 1/1999*. Helsinki, Finland: Publications of the Faculty of Law University of Helsinki

Petrušić, Nevena, Konstantinović-Vilić, Slobodanka (2010) *Porodičnopravna zaštita od nasilja u porodici u pravosudnoj praksi Srbije*. Beograd: Autonomni ženski centar, Beograd i Ženski istraživački centar za edukaciju i komunikaciju, Niš

Porodični zakon Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 85/2005, 88/2005 - ispr. i 107/2005 - ispr., 72/2011 - dr. zakon

Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa, African Commission on Human and Peoples' Rights, Legal Instruments, <http://www.achpr.org/instruments/women-protocol/> (pristupljeno: 30. aprila 2013.)

Raijas, Riitta (2000) Sexual violence in Finland: legislation, prevalence , public dis-



cussion and services. In: Lottes, Ilsa & Kontula, Osmo, *New Views on Sexual Health: the Case of Finland*. Vaestoliitto: The Population Research Institute.

Regan, Linda & Kelly, Liz (2003). *Rape: Still a forgotten issue, Briefing document for Strengthening the Linkages – Consolidating the European Network Project*. London: Child and Woman Abuse Studies Unit London Metropolitan University

Regan, Linda, Kelly, Liz, Morris, Anne & Dibb, Rebecca (2007) *'If only we'd known': an exploratory study of seven intimate partner homicides in Engleshire: Final Report to the Engleshire Domestic Violence Homicide Review Group*. London: Child and Woman Abuse Studies Unit, London Metropolitan University, July 2007

Republički zavod za socijalnu zaštitu (2010) *Analiza izveštaja o radu centara za socijalni rad u Srbiji, 2009. godina*. Beograd: Republički zavod za socijalnu zaštitu

Republički zavod za socijalnu zaštitu (2011). *Izveštaj o radu centara za socijalni rad u Srbiji za 2010. godinu*. Beograd: Republički zavod za socijalnu zaštitu

Republički zavod za socijalnu zaštitu (2012). *Izveštaj o radu centara za socijalni rad u Srbiji u 2011. godini*. Beograd: Republički zavod za socijalnu zaštitu

Republički zavod za socijalnu zaštitu (2013). *Sintetizovani izveštaj o radu centara za socijalni rad u Srbiji za 2012. godinu*. Beograd: Republički zavod za socijalnu zaštitu

Republički zavod za statistiku Srbije, Pravosuđe, Podaci, Prijavljena punoletna lica za nasilje u porodici, prema vrsti odluke i polu, 2004-2011 <http://webzrs.stat.gov.rs/WebSite/Public/ReportResultView.aspx?rptKey=indId%3d140202IND01%2635%3d6%2657%3d0%2c01%2c02%2c03%2c04%2c2%262%3d%23all%23%266%3d1%2c2%26sAreald%3d140202%26dType%3dName%26IType%3dSerbianLatin> (pristupljeno: 3. septembra 2013.)

Republički zavod za statistiku Srbije (2010) *Nasilne smrti u Republici Srbiji 1997-2007*. Beograd: RZS

Republički zavod za statistiku Srbije (2010) *Saopštenje SK 12, broj 194, god LX, 1.7.2010*, Statistika pravosuđa, *Punoletni učinioци krivičnih dela 2005-2009*. Beograd: RZS

Republički zavod za statistiku Srbije (2011) *Punoletni učinioци krivičnih dela u Republici Srbiji, 2011, Prijave, optuženja i osude*. Beograd: RZS

Republički zavod za statistiku Srbije (2011) *Saopštenje SK 12, broj 201, god. LXI, 15.07.2011*, Statistika pravosuđa. Beograd: RZS

Republički zavod za statistiku Srbije (2011) *Žene i muškarci u Republici Srbiji*. Beograd: Republički zavod za statistiku Srbije, <http://webzrs.stat.gov.rs/axd/dokumenti/razno/MuZe08s.pdf> (pristupljeno 1. juna 2013.)

Republički zavod za statistiku Srbije (2011) *Žene i muškarci u Republici Srbiji*. Beograd: Republički zavod za statistiku Srbije, <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/00/52/52/WomenAndMen.pdf> (pristupljeno 10. juna 2013.)

Republički zavod za statistiku Srbije (2013) *Prijavljena punoletna lica, prema krivičnom delu*, <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/ReportResultView.aspx?rptKey=indld%3d140203IND01%2635%3d6%2658%3d0%2c13113%2c13121%2c13122%2c18178%2c19193%2c19194%2c19195%2c21203%2c21206%2c34388%262%3d200400%2c200500%2c200600%2c200700%2c200800%2c200900%2c201000%2c201100%266%3d1%26sAreal%3d140203%26dType%3dName%26lType%3dSerbianLatin> (pristupljeno: 25. septembra 2013.)

Republički zavod za statistiku Srbije (2013) *Saopštenje SK 12, broj 199, god. LXIII, 15.07.2013, Statistika pravosuđa, Punoletni učinioci krivičnih dela u Republici Srbiji, 2012*. Beograd: RZS

Republički zavoda za statistiku Srbije (2012) *Saopštenje broj 203, god. LXII, 19.07.2012., Statistika pravosuđa, SK 12*. Beograd: Republički zavod za statistiku Srbije, strana 1.

Statistical Office of the Republic of Serbia and UNICEF (2011). *Serbia Multiple Indicator Cluster Survey 2010: Monitoring the Situation of Children and Women, Final Report*. Belgrade: UNICEF

Statistički zavod Republike Srbije (2011) *Prijavljena punoletna lica za krivično delo nasilje u porodici, prema vrsti odluke i polu* <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/ReportResultView.aspx?rptKey=indld%3d140202IND01%2635%3d6%2657%3d0%2c01%2c02%2c03%2c04%2c2%262%3d%23all%23%266%3d1%2c2%26sAreal%3d140202%26dType%3dName%26lType%3dSerbianLatin>

Terre des Femmes, http://www.zwangsheirat.de/index.php?option=com_content&view=article&id=293&Itemid=128 (pristupljeno 30. avgusta.2012.; nije više dostupno)

Udruženje sudija za prekršaje Republike Srbije (2004). *Istraživanje prekršaja sa elementom nasilja u porodici za područje Republike Srbije, 2004. godina*. Beograd: Udruženje sudija za prekršaje RS

UN Division for the Advancement of Women (2005a) *Report of Expert Group on Violence against women: a statistical overview, challenges and gaps in data collection and methodology and approaches for overcoming them*. Geneva, Switzerland, 11-14 April 2005

UN Division for the Advancement of Women (2005b) *Report of Expert Group on Good practices in combating and eliminating violence against women*. Vienna, Austria, 17-20 May 2005

UN Division for the Advancement of Women (DAW), UN Economic Commission for Europe, UN Statistical Division, in collaboration with UN ECA, UN ECLAC, UN ESCAP,



UN ESCWA (2007) *Indicators to measure violence against women: Report of the Expert Group Meeting*, Geneva, Switzerland, 8 to 10 October 2007

UN Economic Commission for Europe Task Force on Measurement of Violence Against Women (UNECE) (2006) *Analysis of National Surveys Carried out by Countries of the Conference of European Statisticians to Measure Violence Against Women presented to conference of UNECE, Statistical Commission and Conference of European Statisticians*, ECE/CES/GE.30/2006/6

UN General Assembly (2006) *In-depth Study on All Forms of Violence against Women – Report of the Secretary General*, Sixty-first session, A/61/122/Add.1, 6 July 2006

UN General Assembly, *Declaration on the Elimination of Violence against Women* (1993), **A/RES/48/104**, 20 December 1993

UN Statistical Commission (2009) *Friends of the Chair of the United Nations Statistical Commission on the indicators on violence against women*. Statistical Commission, Fortieth session, 24-27 February 2009, E/CN.3/2009/13

UN Statistical Commission and UN Statistics Division (2010) *Report on the Meeting of the Friends of the Chair of the United Nations Statistical Commission on Statistical Indicators on Violence against Women, Meeting of the Friends of the Chair of the UN Statistical Commission on Statistical Indicators on Violence against Women*, Aguascalientes, Mexico, 9 - 11 December 2009, ESA/STAT/AC.193/L.3, February 2010

UN Treaty Body Webcast, CEDAW 55 Session: Serbia, 55th session: Serbia (18th July 2013), Sound transmission in Serbian and English, <http://www.treatybodywebcast.org/cedaw-55-session-serbia/> (pristupljeno: 28. jula 2013)

United Nations Population Fund - UNFPA, Rangita de Silva de Alwis (2009), *Advancing Equal Rights for Women and Girls: The Status of CEDAW Legislative Compliance in Eastern Europe and Central Asia*. New York, United Nations Population Fund – UNFPA

United Nations Secretary General (2006) *In-depth study on all forms of violence against women*, A/61/122/Add.1

Vlada Republike Srbije (2010). *Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti i Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti za period od 2010. do 2015. godine*, http://www.gendernet.rs/files/Publikacije/Publikacije/Nacionalna_strategija_za_poboljsanje_polozaja_zena_i_unapredjivanje_rodne_ravnopravnosti_i_Akcioni_plan.pdf (pristupljeno 1. maja 2013.)

Vlada Republike Srbije (2011). *Nacionalna strategija za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima*, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 027/2011

Vlada Republike Srbije (2013). *Predlog Zakona o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici*, Internet prezentacija Narodne skupštine Republike Srbije: http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/2246-13Lat.pdf (pristupljeno: 1. novembra 2013)

Walby, Sylvia (2005) Improving the statistics on violence against women, *Statistical Journal of the United Nations Economic Commission for Europe*, 23, 3-4

Walby, Sylvia (2006) Towards International Standards for Data Collection and Statistics on Violence against Women, *Economic Commission for Europe, Statistical Commission, Conference of European Statisticians - Group of Experts on Gender Statistics*, Fourth session, Geneva, 11-13 September 2006, ECE/CES/GE.30/2006/7, 20 June 2006

Walby, Sylvia (2007) Indicators to Measure Violence against Women, Paper presented at the *Expert Group Meeting on indicators to measure violence against women*, UN Division for the Advancement of Women, UN Statistical Commission and Economic Commission for Europe, UN Statistics Division in collaboration with ECA/ECLAC/ESCAP/ESCWA, Geneva 8-10 October 2007

Websdale, Neil (2003) Reviewing Domestic Violence Deaths. *NIJ Journal*, 250

Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, 2013, *Službeni glasnik Republike Srbije, Međunarodni ugovori 12-13*, Narodna skupština Republike Srbije, Doneti zakoni, <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/doc/zakoni/2013/2246-13Lat.doc> (pristupljeno: 1. novembra 2013.),

Zakon o potvrđivanju Opcionog protokola uz Konvenciju o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, *Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori*, br. 13/2002

Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, *Službeni list Srbije i Crne Gore - Međunarodni ugovori*, br. 9/2003, 5/2005, 7/2005-ispravka i *Službeni glasnik Republike Srbije - Međunarodni ugovori* br. 12/2010

Zakon o ratifikaciji Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, *Službeni list SFRJ*, br. 7/71

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

343.85:343.62-055.2(094.2)
343.62-055.2(497.11)

БРАНКОВИЋ, Биљана, 1964-
Vesti iz budućnosti : Istanbulska
konvencija i odgovornost države za borbu
protiv nasilja nad ženama : funkcionisanje
opštih servisa - operacionalizacija dužne
prilježnosti / Biljana Branković. - Beograd :
Program Ujedinjenih nacija za razvoj = United
Nations Development programme, 2013 (Beograd
: DMD). - 212 str. : graf. prikazi, tabele ; 26 cm

"Projekat 'Integrirani odgovor na nasilje nad
ženama u Srbiji' se sprovodi pod okriljem
Ujedinjenih nacija u Srbiji..." -->
Integrirani odgovor na nasilje nad ženama u
Srbiji. - Tiraž 300. - Napomene i
bibliografske reference uz tekst. -
Bibliografija: str. 202-212.

ISBN 978-86-7728-208-0

a) Истанбулска конвенција b) Жене -
Међународна заштита - Конвенције c) Жртве
насиља - Жене - Србија

COBISS.SR-ID 203250188

Nasilje nad ženama je rezultat naravnoteže moći između žena i muškaraca. Prema Opštoj preporuci 19 UN Komiteta CEDAW (1992.) nasilje nad ženama predstavlja oblik diskriminacije u smislu člana 1. Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW) i treba ga smatrati ozbiljnim kršenjem ženskih ljudskih prava: „Konvencija u članu 1 definiše diskriminaciju žena. Definicija diskriminacije obuhvata rodno zasnovano nasilje, odnosno nasilje koje je usmereno protiv žene samo zbog toga što je žena, ili koje neproporcionalno pogađa žene. Obuhvata svaki postupak koji dovodi do nanošenja štete ili patnje fizičke, mentalne ili seksualne prirode, uključujući i pretnje takvim postupcima, kao i prinudu i druge oblike ograničavanja slobode. Rodno zasnovano nasilje predstavlja kršenje specifičnih odredaba Konvencije, bez obzira na to da li te odredbe izričito spominju nasilje.”

Deklaracija Ujedinjenih nacija o eliminisanju nasilja nad ženama iz 1993. godine definiše ključne **oblike nasilja nad ženama** precizirajući da takvo nasilje može biti fizičke, seksualne ili psihičke prirode, i da se može ispoljavati: 1. u okviru porodice što obuhvata premlaćivanje, seksualno zlostavljanje ženske dece, silovanje u braku, genitalno sakaćenje žena i nasilje od strane drugih osoba izuzev supružnika; 2. u okviru šire zajednice, uključujući silovanje, seksualno zlostavljanje i seksualno uznemiravanje na radnom mestu i 3. nasilje koje vrši ili podstiče država gde god da se ono odvija.

Nasilje koje se čini prema članovima porodice ima *specifične karakteristike* u odnosu na nasilje učinjeno van porodice. **Nasilje u porodici** uvek predstavlja *zloupotrebu moći i kontrolisanje* članova porodice koji imaju manje moći ili raspoložu manjim resursima. U većini društava, naročito u tradicionalnim i patrijarhalnim zajednicama, muškarci imaju znatno više moći – ne samo fizičke, već i ekonomske i društvene.

Nasilje u porodici je „nasilje u porodici” označava svako delo fizičkog, seksualnog, psihičkog odnosno ekonomskog nasilja do kojeg dođe u porodici ili domaćinstvu odnosno između bivših odnosno sadašnjih supružnika odnosno partnera, nezavisno od toga da li učinilac deli ili je delio domaćinstvo sa žrtvom;“, kako se navodi u čl. 3. Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

