



**РЕПУБЛИКА СРПСКА
ВЛАДА**

ГЕНДЕР ЦЕНТАР – ЦЕНТАР ЗА ЈЕДНАКОСТ И РАВНОПРАВНОСТ ПОЛОВА

**ИЗВЈЕШТАЈ О ПРОЦЈЕНИ КАПАЦИТЕТА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ КОНВЕНЦИЈЕ
САВЈЕТА ЕВРОПЕ О СПРЕЧАВАЊУ И СУЗБИЈАЊУ НАСИЉА НАД ЖЕНАМА И У
ПОРОДИЦИ, У СЕКТОРИМА ПОЛИЦИЈЕ, ОБРАЗОВАЊА И БЕСПЛАТНЕ ПРАВНЕ
ПОМОЋИ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ**

**Марија Бабовић
2017. година**



Израда ове публикације је подржана кроз пројекат Агенције Уједињених нација за родну равноправност и оснаживање жена (UN WOMEN) “Стандарди и ангажман за спречавање насиља над женама и насиља у породици у Босни и Херцеговини” који је финансиран од Шведске развојне агенције (SIDA).

Стајалишта изнесена у овој публикацији изражавају мишљење ауторке, те не представљају нужно ставове UN WOMEN, Уједињених нација или било које друге UN агенције.

САДРЖАЈ

Увод.....	4
Усклађеност домаћег законодавства са дефиницијама и начелима Конвенције.....	6
Министарство унутрашњих послова	8
Обавезе државе и дужна пажња.....	8
Интегрисање политика и прикупљање података.....	10
Превенција	13
Заштита и подршка	15
Материјално кривично право	17
Истрага, судски поступак, процесно право и заштитне мјере	18
Закључци.....	19
Процјена капацитета Министарства просвјете и културе	21
Обавезе државе и дужна пажња.....	21
Интегрисање политика и прикупљање података.....	21
Превенција	22
Заштита и подршка, материјално кривично право, истрага, судски поступак,.....	23
процесно право и заштитне мјере	23
Закључак	24
Процјена капацитета за пружање бесплатне правне помоћи	25
Обавезе државе и дужна пажња.....	25
Интегрисање политика и прикупљање података.....	26
Превенција	27
Заштита и подршка	27
Закључци.....	28
Препоруке	29
Референце.....	31

УВОД

Гендер центар Републике Српске, у партнерству са UN WOMEN канцеларијом у Босни и Херцеговини, реализује пројекат под називом „Повећање приступа квалитетнијим мултисекторским услугама за особе које су преживјеле насиље над женама и у породици на локалном нивоу“. Пројекат има за општи циљ смањење насиља над женама. Обликован је на претходном искуству, као и на начелима и стандардима Конвенције Савјета Европе о спречавању и сузбијању насиља над женама и у породици (у даљем тексту Конвенције).

Процјена капацитета институција укључених у систем превенције и заштите жртава од насиља дио је пројекта који има за циљ да непосредније препозна у којој мјери постојећи капацитети омогућавају поступање у складу са начелима Конвенције, као и да установи у којим аспектима је потребно даље оснаживати капацитете, како би поступање било у потпуности у складу са Конвенцијом, те омогућена њена ефективна примјена.

Овај извјештај приказује резултате процјене капацитета институција да спроводе Конвенцију у три сектора: полицији, образовању и бесплатној правној помоћи. Процјена је спроведена на преласку из 2016. у 2017. годину и приказује стање какво је затечено у том периоду. Методологија процјене обухватила је десктоп анализу релевантних докумената и студија, испитивање представника/ца институција Републике Српске укључених у систем превенције и заштите на ентитетском нивоу структурираним упитником, и интервјуисање представника/ца три институције које су у фокусу процјене: Министарства унутрашњих послова (МУП), Министарства просвјете и културе (МПК) и Центра за бесплатну правну помоћ (ЦБПП) Министарства правде Републике Српске¹.

Процјене капацитета три институције да обављају своје улоге у складу са начелима Конвенције спроведена је у оквиру пет поглавља Конвенције: интегрисање политика и прикупљање података, превенција, заштита и подршка, материјално кривично право, истрага, судски поступак, процесно право и заштитне мјере.

Методологија процјене капацитета је ослоњена на методологију за праћење имплементације Конвенције која садржи три компоненте: индикаторе праћења усклађености законског оквира, индикаторе процеса имплементације и индикаторе ефеката. Прве двије компоненте биле су основа за израду методологије процјене капацитета.

¹ У БиХ дјелује и Мрежа пружалаца бесплатне правне помоћи коју су 2012. године основале невладине организације, али она није предмет процјене капацитета.

Процјена капацитета спроведена је на основу података добијених интервјуисањем представника/ца МУП, МПК и ЦБПП као и коришћењем малобројних секундарних извора који су садржали податке о поступању представника/ца ових институција, те литератури о правној основи поступања ових институција у систему заштите од насиља.

С обзиром на то да институције поступају у складу са законом, потребно је прије свега указати у којој мјери је основни законски оквир дефинисања насиља усклађен са одредбама Конвенције, што онда дефинише и мандате и дјеловање надлежних институција.

УСКЛАЂЕНОСТ ДОМАЋЕГ ЗАКОНОДАВСТВА СА ДЕФИНИЦИЈАМА И НАЧЕЛИМА КОНВЕНЦИЈЕ

Конвенција обухвата све облике насиља над женама, укључујући и насиље у породици (чл. 2). Према дефиницији из Конвенције, насиље над женама „означава кршење људских права и облик дискриминације над женама и представља сва дјела родно заснованог насиља која доводе до, односно могу да доведу до, физичке, сексуалне, психичке, односно економске повреде односно патње за жене, обухватајући и пријетње таквим дјелима, принуду односно арбитрарно лишавање слободе, било у јавности или у приватном животу“ (чл. 3). Насиље у породици означава „свако дјело физичког, сексуалног, психичког односно економског насиља до којег дође у породици или домаћинству односно између бивших односно садашњих супружника односно партнера, независно од тога да ли учинилац дијели или је дијелио домаћинство са жртвом“ (чл. 3). Родно засновано насиље над женама „означава насиље које је усмјерено против жене зато што је жена, односно оно које несразмјерно утиче на жене“ (чл. 3).

Законодавни оквир у Републици Српској, као и у Босни и Херцеговини, не пружа дефиницију насиља над женама. Међутим, Закон о равноправности полова у Босни и Херцеговини² прописује забрану родно заснованог насиља и насиља у породици, иако не садржи дефиницију насиља над женама.

Закон о заштити од насиља у породици Републике Српске³ усвојен је 2012. године, чиме је замијенио претходни закон који је био усвојен 2005. године. Овај закон дефинише као насиље у породици сваку радњу члана породице или породичне заједнице „којом се угрожава спокојство, психички, тјелесни, сексуални или економски интегритет другог члана породице или породичне заједнице“ (чл. 6). Закон препознаје следеће радње као насиље:

- 1) Пријетњу наношењем тјелесне повреде члану породице или њему блиском лицу,
- 2) Пријетњу одузимањем дјете или избацивањем из стана члана породице,
- 3) Исцрпљивање радом, изгладњивањем, ускраћивањем сна или неопходног одмора члану породице,
- 4) Васпитање дјете на начин понижавајућег поступања,
- 5) Ускраћивање средстава за егзистенцију члану породице,
- 6) Ускраћивање права на економску независност забраном рада или држањем члана породице у односу зависности или подређености, пријетњом или недавањем средстава за живот или другим облицима економске доминације,
- 7) Вербални напад, псовање, називање погрдним именом или вријеђање члана породице на други начин,

² Службени гласник БиХ 32/10

³ Службени гласник Републике Српске, 102/12, 108/13, 82/15

- 8) Ограничавање слободе комуницирања члана породице са члановима породице или другим лицима,
- 9) Оштећење, уништење или прометовање заједничке имовине или имовине у посједу као и оштећење или уништење имовине у власништву или у посједу другог члана породице, односно покушај да се то учини,
- 10) Ухођење члана породице,
- 11) Проузроковање страха, понижења, осјећаја мање вриједности, као и друге радње које не садрже обиљежја кривичног дјела насиља у породици или породичној заједници (чл. 6).

Закон широко дефинише породицу, односно чланове породичне заједнице, којом се сматрају „супружници или бивши супружници и њихова дјеца и дјеца сваког од њих, ванбрачни партнери или бивши ванбрачни партнери, њихова дјеца или дјеца сваког од њих, сродници по тазбини закључно до другог степена без обзира на чињеницу да је брачна заједница престала, родитељи садашњих и бивших брачних и ванбрачних партнера, сродници из потпуног усвојења у правој линији без ограничења, а у побочној линији закључно са четвртим степеном, као и сродници из непотпуног усвојења, лица која везује однос старатељства, лица која живе или су живјела у истом породичном домаћинству, без обзира на сродство, лица која имају заједничко дијете или је дијете зачето, иако никада нису живјела у истом породичном домаћинству“ (чл. 7).

Закон дефинише да су заштиту, помоћ и подршку жртвама насиља у породици дужни пружити припадници Министарства унутрашњих послова, тужилаштво, центри за социјални рад, односно службе социјалне заштите, здравствене и образовне установе и надлежни суд (чл. 9), као и да су жртве насиља ослобођене свих трошкова поступка и да имају право на бесплатну правну помоћ (чл. 10).

Према правним анализама, овај закон је у односу на претходни донио декларативно сужавање законске заштите људских права жена, с обзиром на то да не садржи експлицитно одређење да насиље у породици, а посебно према женама и дјечи унутар породице, представља тешко кршење људских права и права дјете. Закон, наиме, садржи родно неутралан концепт заштите људских права и не помиње изричито заштиту женских права (Галић, Петрић, 2015: 11).

Овај закон се односи на насиље у породици које има значај прекршаја, док се она дјела која се дефинишу као кривична налазе у Кривичном закону Републике Српске и то у оквиру посебног кривичног дјела „насиље у породици или породичној заједници“. Док насиље у породици као прекршај представља угрожавање спокојства или интегритета члана породице, све радње насиља које доводе до повреде представљају кривично дјело. Кривични закон Републике Српске⁴ као насиље у породици дефинише дјела којима неко „насиљем, дрским или безобзирним понашањем угрожава спокојство, тјелесни интегритет или душевно здравље члана своје породице,“ као и када је дошло до коришћења оружја или оруђа, физичке повреде или смртног исхода (чл. 208).

⁴ Службени гласник Републике Српске, 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 73/10, 1/12, 67/13

МИНИСТАРСТВО УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА

Надлежност, дјелокруг и организација Министарства унутрашњих послова Републике Српске (МУП РС) дефинисани су Законом о полицији и унутрашњим пословима⁵ и низом подзаконских аката. Према законом дефинисаним надлежностима, у полицијске послове спадају, између осталог и заштита живота и лична безбједност, људска права и слободе, спречавање вршења кривичних дјела и прекршаја, откривање кривичних дјела и прекршаја, проналажење, лишавање слободе и предаја извршилаца кривичних дјела и прекршаја надлежним органима (чл. 5). Министарство је територијално организовано у седам центара јавне безбједности: Бања Лука, Добој, Бијељина, Источно Сарајево, Требиње, Приједор и Зворник.

Према Закону о заштити од насиља у породици, полиција представља једну од институција која је дужна да пружи заштиту од насилничког понашања, уз тужилаштво, орган старатељства и суд (чл. 3).

ОБАВЕЗЕ ДРЖАВЕ И ДУЖНА ПАЖЊА

Прво поглавље Конвенције садржи и одредбе о обавезама држава потписница и дужној пажњи. Конвенција захтијева да се државе суздрже од учешћа у било каквом чину насиља над женама и да осигурају да државни органи, званичници, службеници, установе и други актери који наступају у име државе поступају у складу са овом обавезом (чл. 5). Конвенција предвиђа да државе предузму неопходне законодавне и друге мјере да с дужном пажњом спријече, истраже, казне и осигурају репарацију за дјела насиља обухваћена Конвенцијом која учине актери који не иступају у име државе (чл. 5).

Кривични закон РС садржи одредбе о кривичним дјелима против службене дужности којима се дефинише законска основа за утврђивање одговорности у оквиру кривичног поступка. Дјела која се могу односити на поступање у случајевима насиља у породици и насиља према женама су: злоупотреба службеног положаја или овлашћења (чл. 347), несавјестан рад у служби (чл. 354), повреда људског достојанства злоупотребом службеног положаја или овлашћења (чл. 359) и повреда закона од стране судије (чл. 376). Кривични поступак овог типа покреће искључиво тужилац, док се жртвама оставља могућност покретања административне процедуре, односно улагања притужбе органу унутар којег је запослено лице које се оптужује за повреду службене дужности (Галић, Петрић, 2015: 18).

Постоји и дисциплински поступак унутар институције, а он је уређен подзаконским актима који регулишу рад институције. У случају МУП-а, Закон о полицијским службеницима⁶ прописује да кривична одговорност за кривично дјело на искључује дисциплинску одговорност полицијског службеника уколико чињење кривичног дјела такође представља повреду радне или службене дужности (чл. 96).

⁵ Службени гласник Републике Српске, 57/2016

⁶ Службени гласник Републике Српске, 20/14

Закон о полицијским службеницима прописује могућност покретања интерног дисциплинског поступка за теже повреде радне дужности, те изрицање санкција од стране дисциплинске комисије након спроведеног поступка. Поступак се покреће на основу притужбе грађанина/ке или по службеној дужности на основу захтјева одговарајућег службеног лица. Као теже повреде радне дужности се дефинишу: неизвршавање, несавјесно, неблаговремено или непажљиво извршавање послова и задатака, радња или пропуштање радње којом се онемогућава, омета или отежава извршење послова и задатака, непружање стручне помоћи грађанима у остварењу њихових законских права, непредузимање или недовољно предузимање мјера у оквиру дужности неопходних за осигурање објеката, лица и повјерених средстава и ствари, спречавање грађана у остваривању њихових права при подношењу захтјева, жалби, притужби, молби и других поднесака или неодлучивање по тим поднесцима у законском року (чл. 97 и 98).

Резултати процјене капацитета указују на то да постоје дефинисани механизми подношења притужби грађана/ки за неадекватно поступање службених лица МУП, укључујући и поступање у односу на обавезе које Министарство има у спровођењу Конвенције. Грађани/ке жалбу могу предати непосредно у било којој организационој јединици Министарства. Жалба се може поднијети и непосредним давањем изјаве на записник (прописана је обавеза руководиоца организационе јединице, којој се подносилац жалбе непосредно обраћа, да жалбу прими), као и у Јединици за професионалне стандарде⁷ (у даљем тексту Јединица). Исто тако, жалба се може поднијети и телефонским путем, факсом, као и електронским путем. Када говоримо о Јединици, треба рећи да је ријеч о организационој јединици Министарства која је, између осталог, стварно и мјесно надлежна за поступање, односно за провођење унутрашњих поступака по жалбама грађана.

Уколико је жалба примљена у организационој јединици која је поступала по конкретном случају, руководилац има обавезу да подносиоцу жалбе појасни евентуалне нејасноће (које, рецимо, могу бити узроковане непознавањем прописа и процедура и сл.). Жалба се потом доставља Јединици за професионалне стандарде. Начелник Јединице обавјештава о жалби Биро за представке грађана (у даљем тексту Биро) који је „стварно и мјесно надлежан“ да разматра жалбе грађана које се односе на поступање радника/ца Министарства, да даје приједлоге, сугестије и мишљења у односу на поступања Јединице по представкама, да обавјештава подносиоца о исходу спроведеног поступка по представци, тј. жалби. Биро о свом раду, путем Одбора за безбједност, извјештава Народну скупштину Републике Српске.

О даљем поступању по жалби грађана одлуку доноси начелник Јединице. Према прецизно прописаној процедури, начелник може (зависно од садржаја жалбе, поткријепљености чињеницама и сл.) донијети одлуку о спровођењу унутрашњег поступка, али исто тако и одлуку да се поступак не спроводи (на примјер, да се жалба допуни, уреди или да се одбаци, јер су наводи поновљени, а раније су већ разматрани и сл.).

⁷ Која је суштински и територијално надлежна за спровођење унутрашњих поступака по жалбама грађана/ки.

Уколико се спроведеним унутрашњим поступком утврди да су наводи жалбе основани, начелник Јединице предузима мјере и радње за покретање и спровођење дисциплинског поступка против полицијских службеника за које је истрагом утврђено да постоји основана сумња да су починили тежу повреду радне дужности. О спроведеном поступку упознаје Биро. За лакше повреде радне дужности предвиђене су писмена опомена и новчана казна, а за теже новчана казна и престанак радног односа.

Првостепени поступак спроводи Одјељење за првостепени дисциплински поступак (сам поступак спроводи Комисија коју из састава Одјељења именује начелник Одјељења) а другостепени поступак спроводи Полицијски одбор. Постоји и могућност судског преиспитивања одлука дисциплинских органа (полицијски службеник под одређеним условима има могућност подношења тужбе редовним судовима).

У одлучивању по жалбама, укључујући комплетан претходно описани поступак, примјењују се домаћи прописи, али се, према исказима представника/ца МУП, уважавају и начела и ставови изражени у Конвенцији.

Подаци о жалбама грађана/ки евидентирају се у бази података Службе за заштиту интегритета и законитости у раду (у даљем тексту Служба). Поред тога, у бази Службе се евидентирају и подаци о дисциплинским поступцима, јер се након спроведеног поступка комплетан дисциплински спис враћа Служби гдје се статистичко-аналитички обрађује, а потом похрањује у архиви Службе за заштиту интегритета и законитости у раду. Служба је основна организациона јединица којој припадају све претходно наведене организационе јединице. Поред тога, води се и посебна евиденција о дисциплинским поступцима, односно о изреченим дисциплинским санкцијама у Управи за правне и кадровске послове.

Судећи према подацима из ове евиденције, до сада је било веома мало оваквих дисциплинских поступака који би се односили на повреду дужне пажње како је дефинисана у Конвенцији. Током 2016. године евидентиран је један случај. Мали број жалби у контексту дужне пажње дефинисане Конвенцијом може да представља и показатељ слабе информисаности грађана/ки о доступним механизмима жалбе или одсуство повјерења да ће се жалбе ефикасно и правично процесуирати, али и одсуство понашања службених лица која нарушавају принципе дужне пажње.

ИНТЕГРИСАЊЕ ПОЛИТИКА И ПРИКУПЉАЊЕ ПОДАТАКА

Конвенција предвиђа:

- да државе треба да предузму неопходне законодавне и друге мјере за усвајање и примјену дјелотворних, свеобухватних и координисаних државних политика које обухватају све релевантне мјере за спречавање и борбу против свих видова насиља обухваћених Конвенцијом (чл. 7),
- да за то треба да одвоје и одговарајућа финансијска средства (чл. 8),

- да препознају, подстичу и подржавају рад невладиних организација у борби против насиља над женама и да успоставе дјелотворну сарадњу с овим организацијама (чл. 9),
- да успоставе координационо тијело за спровођење, праћење и процјену политика (чл. 10) и
- да треба да се обезбиједи редовно прикупљање статистичких података, те спровођење истраживања свих видова насиља обухваћених Конвенцијом (чл. 11).

Закон о заштити од насиља у породици РС прописује и да субјекти заштите морају водити евиденцију о предузетим радњама, прикупљати податке и извјештавати Министарство породице, омладине и спорта које води базу података о насиљу у породици (чл. 34).

Улога МУП дефинисана је и Општим протоколом о поступању у случајевима насиља у породици, којим се настоји успоставити координисано и ефикасно дјеловање свих субјеката заштите. Уз МУП, протокол су потписали и Министарство правде, Министарство здравља и социјалне заштите, Министарство просвјете и културе и Министарство породице, омладине и спорта. Водећи принцип поступања свих потписника Протокола је заштита сигурности жртве, заустављањем насиља и спречавањем понављања насиља, водећи рачуна о избегавању додатне виктимизације и повређивања жртве.

Прикупљање података је дефинисано Правилником о садржају евиденције и извјештаја о насиљу у породици⁸. Према пропозицијама које дефинише овај Правилник, МУП је један од актера који води евиденцију о насиљу у породици и који доставља податке Министарству породице, омладине и спорта. Евиденција коју води полиција треба да садржи податке о броју:

- запримљених пријава о учињеном насиљу у породици,
- извјештаја достављених надлежном тужилаштву,
- пријављених учинилаца насиља према полу, старосној доби и сродничком или другом односу са жртвом,
- жртава насиља у породици према полу и старосној доби,
- врсти учињеног насиља у породици,
- учинилаца насиља у породици лишених слободе и спроведених: тужилаштву, суду,
- врсти предложених хитних мјера заштите,
- врсти изречених хитних мјера заштите,
- врсти предложених заштитних мјера,
- врсти спроведених заштитних мјера,
- случајева насиља у породици у којима је учинилац посједовао оружје (легално или илегално) (чл. 7).

⁸ Службени гласник Републике Српске, 71/13, 93/14.

Поред тога, МУП РС „прикупља и процесуира податке о кривичним дјелима и прекршајима из области насиља по основу пола на нивоу полицијских станица, центара јавне безбједности и евиденције о структури оштећених у вези кривичног дјела насиља у породици“ (Петрић, 2010, нав према Галић, Петрић, 2015: 38).

У складу са Правилником о садржају евиденције и извјештаја о насиљу у породици и Правилником о измјенама и допунама правилника о садржају евиденције и извјештаја о насиљу у породици (Службени гласник Републике Српске бр. 71/13 и 93/14), управа полиције два пута годишње доставља извјештаје о евидентираним случајевима насиља у породици Министарству породице, омладине и спорта Републике Српске. Извјештаји се достављају на прописаним обрасцима за евидентирање података из области примјене Закона о заштити од насиља у породици и породичној заједници које води Министарство унутрашњих послова. У овим обрасцима прикупљају се сљедећи подаци: број пријава случајева насиља у породици, број извјештаја достављених тужилаштву, број учинилаца насиља према полу, старости и односу са жртвом, број жртава насиља у породици према полу и старости, врста насиља (угрожавање спокојства, психичко насиље, физичко насиље, сексуално, економско насиље, комбинација претходно наведених облика насиља), број учинилаца насиља лишених слободе и спроведених (надлежном тужилаштву или суду), број и врста предложених и спроведених хитних мјера заштите (удаљење учиниоца из стана, забрана приближавања и контактирања, удаљење и забрана приближавања), број и врста предложених заштитних мјера (удаљење из стана, забрана приближавања, забрана узнемиравања или ухођења, обавезан психосоцијални третман, обавезно лијечење од зависности), број и врста спроведених заштитних мјера из надлежности полиције (удаљење, забрана приближавања и забрана узнемиравања и ухођења), број случајева насиља у којима је учинилац посједовао и употребио оружје.

С обзиром на то да МУП РС води евиденцију према актуелним законским дефиницијама садржаним у Кривичном закону и Закону о заштити од насиља у породици, јављају се тешкоће код евидентирања појединих облика насиља обухваћених Конвенцијом. Прије свега, проблем се јавља у евидентирању родно заснованог насиља изван породице. Према Кривичном закону, евиденција се води за сљедећа кривична дјела: кривично дјело против живота и тијела (чл. 154), противправни прекид трудноће, кривично дјело против слобода и права грађана (чл. 168) кривично дјело против полног интегритета (чл. 193), силовање (чл. 194), обљуба над немоћним лицем (чл. 195), полно насиље над дјететом (чл. 195) и др. Само се за дјела против полног интегритета може установити да представљају родно засновано насиље, за убиство се води евиденција према мотиву, али не према вези жртве и починиоца, док се за друга дјела не води евиденција о мотиву кривичног дјела и вези починиоца са жртвом, због чега је немогуће препознати систематски случајеве родно заснованог насиља. Поред тога, евиденција се не води по полу и старости за кривична дјела која нису тежа кривична дјела, а евиденција се не води у складу са начелима Конвенције ни за облике насиља који нису сасвим адекватно (или уопште) дефинисани у домаћем законодавству, попут прогањања, принудног брака, принудног абортуса, стерилизације, сексуалног узнемиравања и гениталног сакаћења.

Такође, када је у питању насиље у породици, не евидентирају се рецидивисти, односно починиоци поновљеног насиља.

ПРЕВЕНЦИЈА

У оквиру превенције насиља, Конвенција предвиђа мјере које се односе на подизање свијести о насиљу (чл. 13), образовање (чл. 14), обуку стручњака (чл. 15), спровођење програма превентивне интервенције и програма за рад са учиниоцима насиља (чл. 16), као и активно учешће приватног сектора и средстава јавног информисања у превентивним активностима (чл. 17).

У члану 15. Конвенције предвиђа се да се осигурају, односно ојачају одговарајуће обуке за надлежне стручњаке, који се баве жртвама односно учиниоцима свих дјела насиља обухваћених Конвенцијом, о спречавању и откривању таквог насиља, једнакости између жена и мушкараца, потребама и правима жртава, као и о спречавању секундарне виктимизације.

Законом о равноправности полова БиХ предвиђено је да се обезбиједи обуке са циљем да се отклоне предрасуде, обичаји и све друге праксе базирани на идеји инфериорности или супериорности било ког пола, као и стереотипи о родним улогама (чл. 6). То подразумијева и едукацију и подизање свијести међу државним службеницима, укључујући и оне из система превенције и заштите од насиља.

Закон о заштити од насиља у породици РС експлицитно предвиђа само едукацију судија и тужилаца, а Центар за едукацију судија и тужилаца РС је надлежан за ову обуку (чл. 35). Стратегија за сузбијање насиља у породици РС 2014-2019 такође предвиђа превентивне активности, укључујући и континуирану сензибилизацију професионалаца. Предвиђене су обуке професионалаца о насиљу у породици из родне перспективе, значају мултисекторске сарадње, о родним стереотипима, законским и социјалним правима из ове области (Влада РС, 2014).

Службеници/е МУП стичу знања о родно заснованом насиљу и насиљу у породици у оквиру редовног образовања од 2011. године за полицијске службенике, а од 2012. године за кадете. Наставним планом и програмом полицијске обуке и стручног оспособљавања кадета у Јединици за полицијску обуку – Полицијска академија, у оквиру предмета "Посебни поступци полиције" реализује се обука у оквиру тематске области "Заштита од насиља у породици", кроз коју се кадети упознају са Законом о спречавању насиља у породици РС и Општим протоколом о поступању у случају насиља у породици у Републици Српској. Настава је реализована за укупно 176 кадета полицијске обуке у Јединици за полицијску обуку – Полицијска академија Бања Лука. Ова тематска област је планирана наставним плановима и програмима полицијске обуке и за наредне класе. У оквиру стручног модула Јавни ред и мир и обезбјеђења, кадети Полицијске академије усвајају садржај модуларне јединице Заштита од насиља у породици, у оквиру 15 наставних часова.

Модул је саставни дио полицијске обуке кадета, а садржај модуларне јединице Заштита од насиља у породици се односи на сљедеће: Радње насиља у породици, жртве насиља у породици и субјекти заштите и поступак остваривања заштите жртава насиља у породици, Санкције и савјети за сузбијање насиља у породици и Поступак полицијских службеника приликом чињења радње насиља у породици. Обуку спроводе инспектори и наставници за полицијску обуку у Јединици за полицијску обуку – Полицијској академији Бања Лука.

Обуке о насиљу су уврштене у редовни програм обуке Управе за полицијско образовање. Ријеч је о петодневном модулу за образовање полицијских службеника за спречавање родно заснованог насиља и насиља у породици.

У Републици Српској годинама се спроводе различите обуке за стручњаке/иње из система заштите. У периоду 2014-2016, припадници/е МУП РС учествовали/е су у обукама које су обухватиле сљедеће тематске области: спречавање и откривање насиља, родна равноправност, потребе и права жртава насиља, одговарајуће и дјелотворно реаговање релевантних органа/служби на насиље, значај координисане сарадње између органа, служби и организација. Садржаји о секундарној виктимизацији нису били предмет редовних обука, према налазима процјене капацитета. Представници МУП указују да би било потребно да сви полицијски службеници Министарства прођу такву обуку.

Мрежа жена МУП-а РС у ЦБЈ Бања Лука спровела је едукације у оквиру пројекта „RS WPOH“ који је подржала Амбасада САД у БиХ. У оквиру овог пројекта, полицијски службеници, који поступају у случајевима насиља у породици, су обучени за адекватно поступање. Обуку је прошао најмање један/на полицијски/а службеник/ца из сваке полицијске станице на територији Републике Српске. Обука је се односила на насиље у породици у кривичним и прекршајним предметима, иновативне приступе у раду са жртвама породичног насиља, медицинске аспекте породичног насиља, специфичности комуникације полицијских службеника/ца са жртвама породичног насиља.

Едукација је спроведена и за жртве насиља у породици, а обухватала је теме у вези са положајем и правима оштећених лица у предметима насиља у породици, иновативним приступима у раду са жртвама, медицинским аспектима насиља и оснаживање жена жртава насиља кроз професионалну одговорност субјекта заштите.

Организована је и обука из области правних процедура и судских процеса, о правној помоћи коју жртве могу добити, о надлежностима и обавезама центара за социјални рад, здравственим и психолошким третманом који се жртви могу пружити, односно на које има право, те професионалној одговорности субјекта заштите жртава насиља у породици. Едукација је спроведена на подручју свих центара јавне безбједности МУП РС. Обуку је прошло укупно 74 полицијских службеника МУП РС (39 мушкараца и 35 жена), као и 42 жртве насиља (41 жена и 1 мушкарац).

Током 2016. године реализоване су обуке полицијских службеника/ца 6 центара јавне безбједности МУП РС (Требиње, Источно Сарајево, Бијељина, Добој, Приједор и Бања Лука) у оквиру пројекта „Насиље у породици – обука полицијских службеника“.

Обука се односила на документовање и процесуирање случајева насиља у породици, интервенције полицијских службеника/ца и контрола њиховог поступања, као и на специфичности комуникације полицијских службеника/ца са жртвама породичног насиља (когнитивне технике обављања разговора са жртвом и извршиоцем насиља у породици). Обуку је прошло 54 полицијских службеника и 18 полицијских службеница, тужиоци окружних јавних тужилаштва Бања Лука и Добој и стручни сарадник тужиоца Окружног јавног тужилаштва Бијељина.

МУП РС је учествовао у низу активности подизања свијести и едукације јавности о насиљу. Низ семинара за јавност организује и Мрежа жена МУП РС. Према оцјени представника/ца МУП РС, ова институција има развијене капацитете да може организовати обуке и за сопствене кадрове и за друге актере из заједнице и ширу јавност. Инспектори МУП и преко медија обавјештавају јавност о значају сузбијања насиља, правима жртава и правним прописима. Међутим, средстава за неке организоване веће јавне кампање у вријеме испитивања капацитета није било. Такође, за сада није сачињен неки приступачан информативни материјал који би се шире дистрибуисао.

ЗАШТИТА И ПОДРШКА

Конвенција предвиђа да државе предузму законске и друге мјере у складу са међународним правом, како би осигурале одговарајуће механизме за дјелотворну сарадњу између свих надлежних органа, укључујући судове, јавна тужилаштва, органе унутрашњих послова, локалне и регионалне управе и невладине организације у пружању заштите и подршке жртвама и свједоцима свих облика насиља обухваћених Конвенцијом (чл. 18). Конвенција у области заштите и подршке предвиђа одговарајуће и благовремено информисање жртава о расположивим услугама подршке и законским мјерама које су им на располагању (чл. 19), организовање општих (чл. 20) и специјализованих услуга подршке (чл. 22), попут сигурних кућа (чл. 23), СОС телефона (чл. 24), услуга подршке за жртве сексуалног насиља (чл. 25), услуге заштите и подршке за дјецу свједоке (чл. 26), помоћ приликом улагања појединачних или колективних жалби (чл. 21), као и мјере којима се охрабрује пријављивање насиља од стране свједока (чл. 27) и од стране стручњака (чл. 28).

Када је у питању улога МУП у контексту обавеза предвиђених овим поглављем Конвенције, потребно је сагледати на који начин постојећи законски оквир и политике предвиђају дјеловање полиције.

Чланом 12 Закона о заштити од насиља у породици прописано је да чланови породице, субјекти заштите, запослени у образовним, социјалним и здравственим установама, као и сваки други грађанин, дужни су одмах након сазнања да је почињено насиље у породици или да постоје основи сумње да је почињено насиље у породици пријавити то полицији.

Након пријема пријаве, полиција је дужна да одмах о томе обавијести центар за социјални рад, који ће одмах непосредно пружити социјалну заштиту и психосоцијалну помоћ жртви, предузети друге мјере из своје надлежности, те о томе сачинити службени извјештај. Полиција такође одмах треба да обавијести и надлежног тужиоца и уз извјештај да достави прикупљене доказе и обавјештења о томе, а тужилац наређује спровођење истраге или подноси захтјев за покретање прекршајног поступка или подноси приједлог за изрицање хитне мјере заштите (чл. 12).

Полиција такође подноси приједлог суду за прекршаје за изрицање хитне мјере заштите које подразумијевају удаљење учиниоца насиља из стана и/или забрану приближавања и контактирања жртве (чл. 13). Даље, полиција у поступку заштите жртве може асистирати центру за социјални рад у смјештају жртве у сигурну кућу и она треба да обезбједи пратњу жртве у стан да би узела своје личне ствари (чл. 15).

Према важећем Закону о заштити од насиља у породици, полиција нема обавезу да пружа било какву помоћ поводом могућности жртве да поднесе жалбу или другу представку међународном или регионалном правном механизму који дозвољава испитивање одговорности надлежних државних тијела за кршење људских права жртве (Галић, Петрић, 2015: 55).

Полиција сарађује са сигурним кућама, обезбјеђујући надзор или интервенцију у случају када је безбједност угрожена. Ова сарадња није формална. Поред тога, постоји и размјена информација о појединим случајевима која се користи за процјену безбједносне ситуације (Галић, Петрић, 2015: 64).

Истраживање о пракси заштите жртава од насиља (Ивић, Г, ур., 2016) показало је да поступање полиције није увијек у складу са стандардима предвиђеним Конвенцијом. Према налазима овог истраживања, од стотину жена жртава насиља које су биле кориснице услуга подршке, свега 46 тврди да су их службеници полиције обавијестили о правима, а 35 да су добиле информације о адресару установа, организација и осталих институција које пружају помоћ и подршку (Ивић, 2016: 21). Ни механизми упућивања нису у потпуности примијењени, јер је свега у 40 од 100 случајева полиција обавијестила центар за социјални рад, а у 32 случаја тужилаштво. Истраживање је показало и да су најчешћи проблеми, на које су жене жртве насиља указале, неадекватан приступ субјеката заштите жртвама насиља који подразумијева разговор оптужујућим тоном, недостатак емпатије и обучености професионалаца/ки у ланцу заштите.

Представници/е МУП РС указали су да у пракси нема већих потешкоћа у обављању задатака везаних за случајеве насиља у породици. Према овим исказима, нису испољени проблеми у погледу недостатка људства или других средстава који би онемогућили благовремену интервенцију при позиву у случајевима насиља. Међутим, у патролама за сада нема довољно полицајки које би изашле на терен по позиву. Према исказима представника/ца МУП РС, када жртве дођу у полицијску станицу да дају исказ, са њима обавезно разговара жена, али при изласку на терен није могуће обезбједити довољно присуство жена. Разлог томе је још увијек мала заступљеност жена у полицијским снагама (око 8%).

Поред тога, проблем често представља и неадекватност простора. Наиме, када жене дођу у полицијску станицу да се са њима обави разговор ради прикупљања доказа, за то најчешће не постоји посебно издвојена просторија.

Представници/е МУП РС су истакли да не постоје проблеми у упућивању жртава насиља у друге институције заштите, центре за социјални рад и здравствене установе.

МАТЕРИЈАЛНО КРИВИЧНО ПРАВО

Конвенција у овој области предвиђа успостављање мјера које треба да осигурају жртвама одговарајуће грађанске правне лијекове против учинилаца (чл. 29), омогућавање права на накнаду од учинилаца за кривично дјело из дјелокруга Конвенције (чл. 30), обезбјеђивање законодавних и других мјера које треба да омогуће да приликом додјеле старатељства и права на посјету дјете случајеви насиља буду узети у обзир (чл. 31), и предвиђа успостављање законских и других мјера за инкриминисање сљедећих облика насиља: принудних бракова (чл. 32 и 37), психичког насиља (чл. 33), прогањања (чл. 34), физичког насиља (чл. 35), сексуалног насиља укључујући и силовање (чл. 36), гениталног сакаћења жена (чл. 38), принудног абортуса и стерилизације (чл. 39), сексуалног узнемиравања (чл. 40), помагања, подстрекивања и покушаја насиља (чл. 41), као и да створе услове за неприхватање оправдања за кривична дјела, укључујући и она почињена у име такозване „части“ (чл. 42). Поред тога, овим поглављем су дефинисани и услови важења кривичних дјела, надлежности, санкције и мјере, уважавање пресуда треће чланице, као и забрану процеса обавезног алтернативног рјешавања спорова односно одређивања казне (чл. 43-48).

У овој области је веома важно имати у виду како законски оквир препознаје Конвенцијом дефинисане облике насиља, те какве надлежности и процедуре дефинише у односу на специфичне облике насиља, јер то у основи одређује поступање појединачних институција. Породични закон Републике Српске⁹ прописује разлоге за поништење брака. Међу овим разлозима налази се и брак закључен у страху, изазван озбиљном пријетњом (чл. 44). Психичко насиље препознато је у Закону о заштити од насиља, силовање је инкриминисано Кривичним законом, док прогањање није препознато у домаћем законодавству сасвим у складу са одредбама Конвенције. Генитално сакаћење није дефинисано законом. Кривични закон Републике Српске препознаје противправни прекид трудноће (чл. 154), док Кривични закон БиХ инкриминише и присилну стерилизацију, али у оквиру члана о злочину против човјечности (чл. 172). Сексуално узнемиравање препознато је у Закону о равноправности полова у БиХ, а у Републици Српској и специфично на радном мјесту у оквиру Закона о раду.

⁹ Службени гласник Републике Српске 54/02, 41/08 и 63/14

Запажања невладиних организација које дјелују у области заштите жена од насиља указују да надлежне институције претежно препознају као насиље само физичко насиље са видљивим тјелесним повредама, а да се остали видови насиља занемарују у пракси (Алтернативни БиХ CEDAW извјештај, нав. према Галић, Петрић, 2015: 86).

На исти проблем указали су и представници МУП. Полицијски службеници нису довољно обучени да препознају психичко насиље, нити да поступају за жртвама овог облика насиља. Полицијски службеници нису обучени ни да препознају прогањање, већ кривично дјело „угрожавања сигурности“ онако како је дефинисано у Кривичном закону. Представници МУП такође су указали на тешкоће које се јављају у пријављивању и поступању у случајевима сексуалног насиља, посебно оног које је почињено над дјецом, због тенденције да се оно прикрива. Да би се овај проблем превладао, оцијењено је да је потребно успоставити ближу сарадњу са школама и предшколским установама. У односу на сексуално узнемиравање, представници МУП указују да су законска рјешења која су најближа тим одредбама Конвенције кривична дјела „угрожавања сигурности“ и „дјела против полног интегритета“.

ИСТРАГА, СУДСКИ ПОСТУПАК, ПРОЦЕСНО ПРАВО И ЗАШТИТНЕ МЈЕРЕ

Конвенцијом се предвиђа да државе чланице морају предузимати неопходне законодавне и друге мјере како би осигурале да се истраге и судски поступци за све видове насиља спроводе без неоправданог одгађања, узимајући у обзир права жртве током свих фаза кривичног процеса (чл. 49). Предвиђено је и да надлежни органи унутрашњих послова одговоре на све видове насиља обухваћене Конвенцијом одмах и на одговарајући начин и понуде одговарајућу и непосредну заштиту жртвама, као и да се укључе у превенцију и заштиту од свих облика насиља, укључујући и употребу превентивних оперативних мјера и прикупљање доказа (чл. 50). Конвенција налаже и обавезну процјену ризика од смртности, озбиљности ситуације и ризика од понављања насиља с циљем управљања ризиком (чл. 51). Поред тога, Конвенција предвиђа и предузимање хитних мјера заштите (чл. 52) и мјера забране приласка (чл. 53). Конвенцијом је надаље предвиђено да се морају предузети законодавне и друге мјере да се обезбиједи заштита права и интереса жртава, свједока у свим фазама судског поступка (чл. 56).

У складу са Законом о заштити од насиља у породици, МУП је донио Правилник о спровођењу заштитних мјера које су у надлежности овог министарства.¹⁰ У складу са овим правилником, по пријему рјешења надлежног суда о изреченој заштитној мјери, у надлежној станици полиције се одређује службено лице које је одговорно за припрему, планирање и спровођење заштитне мјере. Ово лице је у обавези да провјери сигурност жртве и прикупи информације о томе да ли починилац насиља поступа у складу са изреченом заштитном мјером. Правилник предвиђа да се и жртва позове на сарадњу у циљу успјешног спровођења заштитне мјере, како би се информисала о мјерама и средствима самозаштите.

¹⁰ Правилник о начину спровођења хитних и заштитних мјера које су у надлежности Министарства унутрашњих послова, Службени гласник Републике Српске, 73/14.

Одговорно лице је даље дужно да, уз пристанак жртве, разради спровођење плана поступања када јој пријети директна опасност од насилника. Одговорно лице је и у обавези да сачини процјену угрожености жртве и план спровођења заштитне мјере на основу информација прикупљених из различитих извора (полицијских евиденција, жртве, свједока, окружења, регистра оружја и муниције) (Галић, Петрић, 2015: 119).

У извјештају о спровођењу Општег протокола о поступању у случајевима насиља у породици за 2015. годину (Министарство породице, омладине и спорта, 2016) се наводи да хитне мјере заштите нису довољно искоришћене, нити је њихов значај за заштиту жртве и спречавање понављања насиља на одговарајући начин препознат. Могућност да предложи суду изрицање хитних мјера заштите припадници МУП су у току ове године искористили само у 11 случајева насиља у породици, од којих је спроведено укупно 5 хитних мјера заштите забраном приближавања и контактирања учиниоца насиља са жртвом. То је пад у односу на претходну годину када су биле спроведене 23 хитне мјере заштите (Министарство породице, омладине и спорта, 2016: 10). У извјештају се напомиње да је неопходно утврдити који су разлози за недовољну искоришћеност овог института. Предлаже се да се таквом квалитативном, дубинском анализом обухвате надлежни центри јавне безбједности, правосудни органи, али и жртве насиља.

Представници МУП указују да се као кључни проблеми у обављању задатака у овим областима заштите јављају недостатак адекватне опреме и просторија за рад са жртвама насиља, као и недостатак одговарајућих људских ресурса. МУП редовно учествује у анализи случајева насиља, спроводи процјену ризика и прати рецидивисте. Међутим, проблем често представља недостатак времена које је потребно одвојити за темељну процјену због оптерећености пословима. Поред тога, као проблем се истиче и недовољна сарадња жртва које понекад не желе да напусте кућу како би биле смјештене у сигурну кућу или уколико одбију да свједоче против починиоца насиља.

Поред тога, указано је и на тешкоће које се јављају код изрицања хитне мјере заштите удаљења починиоца насиља из стана, куће или другог стамбеног простора, будући да није предвиђено гдје смјестити насилника.

ЗАКЉУЧЦИ

Процјена капацитета МУП РС указује на то да се током посљедњих година доста радило на јачању капацитета ове институције да пружи задовољавајућу заштиту од насиља у породици. Дефинисање процедура, стандарда поступања, повезивање у систем заштите са другим актерима кроз протокол, обучавање и развој кадрова, али и успостављање унутрашњих механизма контроле, представљају позитивне процесе у развоју капацитета МУП РС.

Према запажањима представника/ца МУП РС, даље јачање капацитета како би се поступало у складу са начелима Конвенције Савјета Европе би требало прије свега усмјерити у правцу бољих техничких услова и унапријеђених људских ресурса.

Када су у питању технички услови, прије свега се истиче потреба за опремањем посебних просторија за обављање разговора са жртвама свих облика насиља предвиђених Конвенцијом. Када је ријеч о људским ресурсима, истакнута је потреба да се повећа број (родно) мјешовитих патрола, како би полицајке биле присутне при интервенцијама у случајевима родно заснованог насиља и насиља у породици. Осим тога, истакнута је и потреба за даљим едукацијама полицијских службеника и службеница за рад са жртвама различитих облика насиља.

Поред наведених аспеката у којима је потребно даље унапређивати капацитете МУП РС, а који су препознати и од представника/ца саме институције, налази процјене капацитета упућују и на потребу јачања механизма надзора над радом и поступањем. Имајући у виду налазе истраживања невладиног сектора који упућују да поступање полиције није увијек у складу са начелима дефинисаним Конвенцијом, потребно је јачати механизме праћења рада службеника/ца и прилагодити системе евалуације стандардима који проистичу из начела Конвенције. Поред тога, потребно је шире информисати грађане и охрабривати да поднесу притужбе на рад службеника/ца који би могао представљати нарушавање начела дужне пажње. Ефикасно рјешавање притужби грађана је такође, уз повећано информисање, услов да се они охрабре да пријављују случајеве несавјесног поступања у случајевима родно заснованог насиља и насиља у породици.

ПРОЦЈЕНА КАПАЦИТЕТА МИНИСТАРСТВА ПРОСВЈЕТЕ И КУЛТУРЕ

Образовне установе представљају дио система заштите од насиља, како то предвиђа Закон о заштити од насиља у породици РС. У оквиру Министарства постоје три одвојена ресора: Ресор за предшколско, основно и средње образовање и васпитање, Ресор за високо образовање и Ресор културе.

ОБАВЕЗЕ ДРЖАВЕ И ДУЖНА ПАЖЊА

У складу са стандардима Конвенције, Министарство просвјете и културе треба да успостави механизме рјешавања притужби грађана на (а) дјеловање службеника/ца образовних установа које се може оцијенити као неки од облика насиља предвиђених Конвенцијом и/или (б) неадекватно препознавање и поступање у случајевима насиља у оквиру овог система.

Према информацијама добијеним од представника/ца Министарства, за сада не постоје прописани посебни механизми за притужбе на рад службеника/ца из образовног система у вези са насиљем. Грађани/ке се могу жалити у појединачним случајевима, надлежнима у школи, или могу поднијети жалбу Министарству, као и за било који други проблем у вези са школом, али специфично дефинисани механизми који би се ослањали на принципе из Конвенције за сада не постоје. С обзиром на то да се насиље јавља као чест проблем у школама, веома је важно успоставити овакве механизме, јер и неадекватно поступање наставника/ца и стручног особља у школама у случајевима вршњачког насиља, као и могући случајеви насилног понашања наставника/ца и другог особља, морају постати предмет ефикасних механизма контроле.

ИНТЕГРИСАЊЕ ПОЛИТИКА И ПРИКУПЉАЊЕ ПОДАТАКА

Министарство просвјете и културе је једна од институција које учествују у координисаном одговору на насиље у оквиру Општег протокола о поступању у случајевима насиља у породици у РС и у том контексту има обавезу да прати примјену протокола у домену своје надлежности и да извјештава о поступању.

Попут других установа у систему заштите, Министарство просвјете и културе има обавезу евидентирања и извјештавања о случајевима насиља, као и о поступцима у вези са случајевима насиља. Све основне и средње школе дужне су достављати податке Министарству породице, омладине и спорта, у складу са пропозицијама садржаним у Општем протоколу. Евиденције о насиљу у породици нису вођене у оквиру система образовања све до доношења Правилника о сдржају евиденције и извјештаја о насиљу у породици. Правилник предвиђа да евиденција коју воде образовне установе треба да садржи податке о броју случајева и начину сазнања о насиљу у породици, броју пријава упућених другим субјектима заштите, врсти насиља, полу и старосној доби жртве и оодносу према учинитељу и току поступка по пријави (чл. 10).

Обавезе Министарства просвјете и културе су да упозна образовне установе са одредбама Општег протокола о поступању у случајевима насиља у породици у РС, као и са обавезама које из тога произлазе. Образовне установе директно извјештавају Министарство породице, омладине и спорта о примјени протокола, а оно извјештава Владу Републике Српске. Министарство просвјете и културе извјештава Министарство породице, омладине и спорта два пута годишње према дефинисаном обрасцу који је објављен у Правилнику о садржају евиденције и извјештаја о насиљу у породици („Службени гласник Републике Српске“, бр. 71/13 и 93/14). Ријеч је о прилогу 4. - Обрасцу за евидентирање података из области примјене Закона о заштити од насиља у породици и породичној заједници које воде образовне установе.

Представници/е Министарства указали су на то да се као проблем у погледу прикупљања података и праћења стања јавља неуједначеност школа у благовременом достављању података. О томе свједочи и Информација о спровођењу општег протокола о поступању у случајевима насиља у породици за 2015. годину Министарства породице, омладине и спорта. У овом извјештају се наводи да су у првом извјештајном периоду податке доставиле 102 основне школе од 187, а у другом 127, док су то у првом извјештајном периоду учиниле 33 средње школе од 88, а у другом 44. У извјештају се констатује да је у циљу квалитетнијег увида у одговор система на насиље у породици потребно уложити додатне напоре како би надлежне институције достављале податке у пуном капацитету. Такође, као проблем је препознато и то што у важећој законској регулативи поједини облици насиља дефинисани Конвенцијом нису препознати.

ПРЕВЕНЦИЈА

Област превенције представља једну од области у којој се предвиђа изразито активно учешће система образовања. Ово учешће, према стандардима Конвенције, подразумијева јавне кампање подизања свијести (чл. 13), образовање у коме су присутни садржаји о родној равноправности, ненасилној комуникацији, родно заснованом насиљу на свим образовним нивоима (чл. 14), као и специфичне едукације за стручњаке у различитим установама система заштите (полиције, социјалне заштите, здравства, правосуђа), а које се одвијају кроз систем редовног образовања ових кадрова у средњим школама и факултетима.

У Информацији о спровођењу Општег протокола о поступању у случајевима насиља у породици за 2015. годину оцјењује се да је улога образовних установа у спречавању и сузбијању насиља незамјењива, те да управо ове установе треба да остваре образовање нових генерација које ће имати нулту толеранцију на насиље у породици. Оцјењује се и да је потребно уложити додатне напоре у осмишљавање и реализацију програма превенције, раног откривања насиља, образовања и стварања окружења нулте толеранције на све облике насиља у друштву (Министарство породице, омладине и спорта, 2016: 18).

Иако су запослени/е у Министарству похађали различите обуке везане за област родне равноправности, они нису прошли систематску обуку о насиљу која би их обучила да препознају насиље у складу са одредбама Конвенције, као и да схвате своје обавезе у складу са принципима Конвенције. Не постоји редовна обука о насиљу која би била систематски спровођена и коју би прошли сви запослени у образовним установама.

МПик учествује у активностима превенције, прије свега у сарадњи са организацијама цивилног друштва које реализују активности унапређења свијести о насиљу. Најчешће невладине организације осмисле активности и од Министарства траже дозволу да их спроведу у образовним институцијама, што им се одобрава.

МПик је у сарадњи са Министарством породице, омладине и спорта организовало конференцију „Зауставимо насиље заједно“ за просвјетне раднике у образовном систему. С обзиром на значај и улогу васпитно-образовних установа у превенцији насиља у породици и над дјецом, и као једног од субјеката заштите препознатог Законом о заштити од насиља у породици, конференција је била посвећена едукацији, сензибилизацији, подизању свијести о насиљу у породици запослених у овим установама. На првој конференцији учествовало је 56 представника/ца основних и средњих школа, педагози/шкиње, психолози/шкиње и директори/ке основних и средњих школа сарајевско-романијске регије (18 основних и 10 средњих школа). Циљ конференције је био унапређење поступања запослених у образовном систему у складу са законским и подзаконским актима, подизање свијести о значају мултисекторске сарадње свих субјеката заштите, унапређење и јачање капацитета образовних установа у превенцији насиља, злостављања или занемаривања дјече и унапређење система евидентирања и извјештавања запослених у основним и средњим школама када је ова област у питању.

Према оцјени представника/ца МПик, Министарство посједује ограничене капацитете да самостално организује активности превенције. За веће ангажовање у превентивним активностима била би потребна додатна финансијска средства и обучен кадар кога за сада нема довољно.

ЗАШТИТА И ПОДРШКА, МАТЕРИЈАЛНО КРИВИЧНО ПРАВО, ИСТРАГА, СУДСКИ ПОСТУПАК, ПРОЦЕСНО ПРАВО И ЗАШТИТНЕ МЈЕРЕ

Образовне установе дио су система подршке и оне наступају координисано са другим институцијама у оквиру општег протокола (чл. 18). Улога Министарства просвјете и културе важна је и у области информисања о доступним услугама за жртве свих облика насиља обухваћених Конвенцијом (чл. 19). Поред тога, установе из система образовања имају и обавезу пријављивања насиља и упућивања на друге надлежне институције из система заштите (чл. 28).

У оквиру материјалног кривичног права, образовни систем нема примарне надлежности и обавезе, али треба да представља важног сарадника у случајевима у којима су укључена дјеца, као и да посједује одговарајуће капацитете да препозна различите облике насиља које дефинише Конвенција у члановима 32-40.

Такође, сарадња образовних установа важна је и у случајевима додјеле старатељства и права на посјету дјеце (чл. 31).

У оквиру истраге, судског поступка, процесног права и заштитних мјера, образовне установе немају примарних надлежности, али је њихова улога важна у сарадњи са кључним институцијама које су надлежне за ове аспекте заштите, пре свега у пружању подршке у процјени ризика и управљања ризиком (чл. 51) и у спровођењу мјера заштите које се одражавају и на дјецу погођену насиљем према мајци или насиљу у породици (чл. 52 и 53).

Информације прикупљене процјеном капацитета МПик указују на то да се рад институција образовања не прати на довољно формалан и систематски начин да би се могле обезбиједити информације о поступању у систему заштите. МПик нема информативни материјал о доступним услугама за жртве свих облика насиља дефинисаних Конвенцијом, па се може закључити да не обавља довољно улогу институције која може да информише и усмјерава жртве према другим институцијама система заштите. Поред тога, учешће у координисаним активностима са другим институцијама није праћено, нити је о њему извјештавано. У Информацији о спровођењу Општег протокола о поступању у случајевима насиља у породици за 2015. годину у Републици Српској Министарства породице, омладине и спорта, износе се подаци о стању, али не и информације о поступању институција, њиховој сарадњи или проблемима у сарадњи.

ЗАКЉУЧАК

Капацитети Министарства просвјете и културе да примјењује Конвенцију су за сада релативно ниски. Министарство се више укључује у активности превенције, док о другим одговорностима према Конвенцији и Општем протоколу нема систематских увида. Као кључна институција за образовање нових генерација, Министарство би требало да има систематски приступ едукацијама и подизању свијести о насиљу, али су за то потребни већи финансијски ресурси и обучени кадар.

Примјетно је да механизми надзора и дужне пажње нису изграђени, да запослени нису довољно обучени за поступање у случајевима насиља, да се информисању ученика и запослених у образовним установама не посвећује довољно пажње.

Процедуре извјештавања указују на побољшање јер се повећава број школа које испуњавају ову обавезу, али је потребно и даље јачати капацитете за евидентирање и извјештавање о насиљу у оквиру образовног система.

ПРОЦЈЕНА КАПАЦИТЕТА ЗА ПРУЖАЊЕ БЕСПЛАТНЕ ПРАВНЕ ПОМОЋИ

Центар за бесплатну правну помоћ Републике Српске је **републичка управна организација** у оквиру Министарства правде које је надлежно за пружање бесплатне правне помоћи на територији Републике Српске. Сједиште Центра је у Бањој Луци, а Центар има и регионалне канцеларије у сједиштима Окружних судова у Бањој Луци, Источном Сарајеву, Требињу, Бијељини и Добоју.

Стручно особље Центра чине правници/е у различитим звањима. У Центру у Бањој Луци запослена су четири стручна савјетника (правници са правосудним испитом, једнаких квалификација као и адвокати), док је у осталим канцеларијама Центра запослен по један стручни савјетник, стручни сарадник и помоћник. Стручни сарадници су такође дипломирани правници, са најмање двије године радног искуства и са положеним стручним испитом.

Успостављање Центра за бесплатну правну помоћ при Министарству правде РС и његово дјеловање прописани су Законом о бесплатној правној помоћи РС¹¹.

Наведеним Законом, чл 5. дефинисани су облици остваривања бесплатне правне помоћи и она се остварује као право на опште информације о правима и обавезама, правним савјетима и помоћ у попуњавању образаца, правна помоћ у састављању свих врста писмена, сачињавање апелација, мирно рјешавање радних спорова, заступање на судовима у Републици Српској свих физичких лица која су лошег имовног стања, у складу са Законом утврђеним критеријумима. Заступање се врши у парничном, ванпарничном, извршном поступку и у управним споровима.

Како насиље у породици има обиљежја кривичног дјела или прекршаја у складу са Кривичним законом Републике Српске и Законом о насиљу у породици, Центар не заступа жртве насиља у кривичном и прекршајном поступку који се води према насилнику.

Обим помоћи жртвама насиља је, дакле, пружање општих информација о правима и обавезама (упућивање у центар за социјални рад, полицију, тужилаштво, здравствену установу) давање правних савјета и помоћ у попуњавању образаца, као и заступање на суду у парничном, ванпарничном, извршном поступку и управним споровима као што су разводи, издржавање, утврђивање и подјела брачне тековине, накнада штете, престанак радног односа итд. Управо у овим облицима подршке састоји се и допринос Центра у заштити жртва насиља.

ОБАВЕЗЕ ДРЖАВЕ И ДУЖНА ПАЖЊА

Другостепено тијело овлашћено да врши надзор над радом Центра је Министарство правде, а у саставу Центра формиран је Одбор за успостављање и контролу професионалних стандарда пружаоца правне помоћи.

¹¹ Службени гласник Републике Српске 120/08, 89/13 63/14

Центар за бесплатну правну помоћ, као дио Министарства правде, обухваћен је механизмима рјешавања притужби грађана на (а) дјеловање службеника/ца које се може оцијенити као неки од облика насиља предвиђених Конвенцијом и/или (б) неадекватно поступање у случајевима насиља у оквиру овог система. Грађани и грађанке могу поднијети притужбу на рад службеника/ца Центра директору Центра или Министарству правде. Интерне процедуре надзора и разматрања дисциплинских прекршаја регулисане су Законом о државним службеницима¹² и Уредбом о дисциплинској и материјалној одговорности у републичким органима управе¹³, тако да у Центру оцјењују да не постоји потреба за неким специфичним механизмом за рјешавање жалби и разматрање дисциплинских прекршаја који би се односили само на запослене у Центру. Према информацијама добијеним од представника/ца Центра за бесплатну правну помоћ у Бањој Луци, жалбени поступак уобичајено тече тако да се притужба доставља директору Центра или Министарству правде. У случају да жалба стигне до министра правде, директор Центра је дужан да прослиједи министру све информације неопходне за рјешење датог случаја. Рад службеника/ца Центра се, као и у случају осталих службеника/ца државне администрације, оцјењује два пута годишње. Том приликом се евидентирају и дисциплински поступци и мјере које остају забиљежене у досијеима службеника/ца. Неадекватно поступање које би подразумијевало кршење принципа дужне пажње из Конвенције није препознато као неки посебан облик дисциплинских прекршаја.

Представници Центра указали су на један специфичан проблем у институционалним капацитетима који их омета у раду. Наиме, служба портира или особља заштите не постоји, па је особље Центра често изложено нападима и изливима бијеса појединих грађана/ки који имају тешкоће у понашању или су фрустрирани проблемом због кога долазе у Центар. Стога би унапређивање капацитета у овом аспекту подразумијевало и повећање безбједности рада Центра како би могао неометано да обавља активности подршке.

ИНТЕГРИСАЊЕ ПОЛИТИКА И ПРИКУПЉАЊЕ ПОДАТАКА

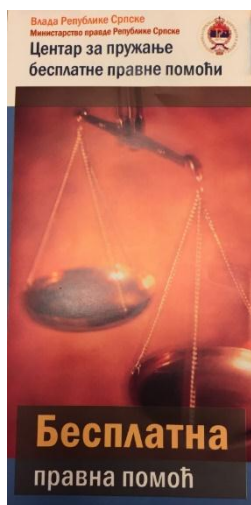
У центру се води евиденција о пруженој правној помоћи лицима која су жртве насиља у породици и број таквих корисника/ца се уноси у мјесечне и годишње извјештаје о раду Центра. Извјештај се подноси Влади Републике Српске.

У 2017. години први пут је, на захтјев Министарства породице, омладине и спорта, достављен извјештај о броју жртава насиља у породици које су се обратиле Центру за подршку. Како указују представници/е Центра, у 2016. години евидентирано је 38 случајева жртава насиља које су се обратиле за правну помоћ. Међутим, поред овог броја жртава, Центар пружа подршку у случајевима бракоразводних парница, спорова око старатељства, подјеле имовине и сл. у којима се често испостави да је и насиље у породици дио проблема, али се ови случајеви не евидентирају као посљедица насиља већ као напријед наведени предмети – спорови пред судом. То знатно умањује слику о

¹² Службени гласник Републике Српске „број 118/08,11/09,74/10,86/10,24/12,121/12,15/16 и 57/116

¹³ Службени гласник Републике Српске, број 104/09 и 77/12“

обиму заштите коју Центар пружа у области насиља у породици. Када су у питању случајеви у којима се тражи правна подршка због насиља у породици, Центар води евиденцију која садржи и опис подршке која је пружена.



Представници Центра наводе да је информисање жртава насиља о доступним правним лијековима дио њиховог редовног посла у оквиру подршке жртвама насиља.

Поред тога, Центар је публиковао брошуру са информацијама о бесплатној правној помоћи у којој се грађани/ке информишу о томе ко има право на ову врсту помоћи, које врсте помоћи пружа Центар и како се може остварити право на бесплатну правну помоћ. Међутим, према исказима представника/ца Центра, ова брошура се може добити у самом Центру у општинама, центру за социјални рад, тако да њена дистрибуисаност није довољно широка. Стручни савјетници одлазе регуларно у општине гдје су сједишта основних судова. Информисаност локалног становништва је повећана о овом облику подршке и све већи је број корисника који се обраћа за бесплатну правну помоћ у тим општинама.

ПРЕВЕНЦИЈА

Имајући у виду информације добијене од представника/ца Центра, ова институција до сада није добијала позиве, тако да службеници/е Центра нису похађали никакве обуке о родној равноправности или о родно заснованом насиљу и насиљу у породици. Иако су редовно принуђени да раде управо у случајевима развода, спорова између супружника око старатељства, подјеле имовине или да заступају жртве насиља у и изван породице у потраживању надокнаде за претрпљену штету, као и да упућују жртве насиља на друге институције заштите, они то чине исључиво према правним регулативама и личним сензибилитетима, а без систематске обуке за рад са жртвама и у случајевима насиља.

ЗАШТИТА И ПОДРШКА

Приступ жртава насиља услугама бесплатне правне помоћи није конзистентно регулисан. Наиме, према Закону о бесплатној правној помоћи, жртве насиља у породици уживају статус корисника/ца права на бесплатну правну помоћ уколико испуњавају финансијски критеријум¹⁴ (чл. 17) иако су већина жртава корисници Центра јер спадају у наведену категорију тј. лошег су имовног стања. За разлику од овог закона, Закон о заштити од насиља у породици РС прописује да жртве насиља имају право на бесплатну правну помоћ у поступцима остваривања својих права и заштите (чл. 10), што би значило да приступ овој врсти правне подршке не би требало да је условљен финансијским критеријумом.

¹⁴ Финансијски критеријум дефинише праг примања преко ког грађани/ке не могу бити корисници бесплатне правне помоћи.

Према исказима представника/ца Центра, стручно особље Центра сваком ко дође и затражи помоћ пружи правни савјет. Тако, када се жртве насиља обратe за помоћ, оне добију правни савјет о доступним правним лијековима, о томе шта да ураде да обезбијeде најбоље доказе за суд и бивају упућене другим институцијама заштите у зависности од потреба – центру за социјални рад, полицији, здравственој установи и сл. Поред тога, представници/е Центра указују на проблем идентификације жртве насиља у случају да се законски уведе њихов приступ услугама неусловљен финансијским критеријумом.

Према информацијама добијеним од представника Центра, корисници брзо добијају подршку. Подршка се најчешће даје у случајевима физичког и психичког насиља, док неки други облици насиља предвиђени Конвенцијом нису још били предмет подршке, попут прогањања, принудног брака, абортуса и стерилизације и сл.

Потребно је напоменути да подршка не подразумијева укључивање у кривичне и прекршајне поступке, већ правне савјете у овим случајевима. Међутим, Центар пружа подршку у случајевима потраживања накнаде за нанијету штету у случајевима насиља, на основу правоснажних кривичних и прекршајних пресуда. Оваквих случајева нема много, али претходна искуства говоре да жртве добијају накнаду уколико су претходно починиоци осуђени кроз кривични или прекршајни поступак. Центар такође заступа жртве насиља у бракоразводним парницама и у тој области сарађује са сигурним кућама и центром за социјални рад. Представници/е Центра указују на добру сарадњу са другим институцијама, а највише сарађују са општинским службама за бесплатну правну помоћ, са којима размјењују случајеве. Сарадња са цивилним сектором се у овој области одвија, прије свега, са сигурним кућама.

ЗАКЉУЧЦИ

Центар за бесплатну правну помоћ је институција која није сасвим интегрисана у систем заштите од родно заснованог насиља и насиља у породици, судећи према улози у поступању, упућивању, ограниченим могућностима заступања жртава насиља, неконзистентним критеријумима приступачности подршке у зависности од финансијског критеријума, те обавезама евидентирања и извјештавања. Капацитете Центра би требало управо даље развијати у овим аспектима. Прије свега, потребно је законски конзистентно дефинисати приступ жртвама насиља бесплатној правној помоћи. Даље, потребно је обучити стручно особље Центра за област родне равноправности и специфичне аспекте комуникације, поступања са жртвама насиља. Поред правних знања која стручно особље посједује, важне су и друге вјештине поступања са жртвама како би се избјегла секундарна виктимизација и заштитио интерес и права жртве.

Потребно је унаприједити сарадњу са другим институцијама из система заштите, кроз јасније процедуре упућивања и размјене информација.

Такође, препозната је потреба и за унапређењем безбједносних услова рада Центра, због непостојања портирске или службе обезбјеђења.

ПРЕПОРУКЕ

Процјена капацитета три институције укључене у систем заштите од родно заснованог и насиља у породици указује на то да се током претходних година доста радило на унапређењу система заштите, али да нису све институције система једнако захваћене овим процесима унапређивања. Процјена је указала које су то кључне тачке у систему заштите које је потребно даље унапређивати јачањем капацитета три институције.

- **Потребно је унаприједити правну основу поступања у случајевима насиља.** С обзиром на то да институције поступају у складу са законима и подзаконским актима, а да правни оквир није у потпуности усаглашен са начелима Конвенције Савјета Европе, потребно је предузети мјере усклађивања законских рјешења и подзаконски дефинисаних процедура у сљедећим областима:
 - У дефинисању појединих облика насиља који сада у Кривичном закону нису усклађени са одредбама Конвенције.
 - У дефинисању формата података, облика разврставања у евидентирању случајева насиља и спроведених поступака из домена надлежности институција који сада нису адекватно уређени, прије свега у случају Центра за бесплатну правну помоћ.
 - У дефинисању механизма надзора и утврђивања дисциплинске одговорности који треба да се темеље и на принципима дужне пажње онако како их дефинише Конвенција.
 - У дефинисању критеријума приступачности подршке у случају Центра за бесплатну правну помоћ која на законском нивоу није конзистентно ријешена.
- **Потребно је унаприједити механизме унутрашњег и спољњег надзора и праћења поступања у односу на принципе дефинисане Конвенцијом.**
 - Унапређење унутрашњих механизма надзора подразумијева, прије свега, да се у ове механизме и процедуре разматрања дисциплинских прекршаја интегрисају принципи и критеријуми дефинисани Конвенцијом, прије свега у аспекту дужне пажње.
 - Потребно је учинити унутрашњи надзор ефикасним и транспарентним, што ће охрабрити грађане/ке да се лакше одваже да поднесу жалбу против несавјесног поступања и нарушавања принципа дужне пажње.
 - Потребно је и шире информисати грађане/ке о могућностима притужби на рад службеника/ца и институција из система заштите, доступним правним лијековима.
- **Потребно је унаприједити организационе капацитете за ефективнију превенцију и заштиту.** То подразумијева унапређење процедура, материјалних или људских ресурса.
 - У случају МУП, прије свега је потребно унаприједити услове у којима се ради са жртвама насиља, обезбиједити разговор са полицајком или инспекторком, одвојену просторију која гарантује приватност и избегавање секундарне виктимизације.

- Потребно је унаприједити људске ресурсе у погледу обучености да поступају у случајевима родно заснованог насиља и насиља у породици, али и у погледу опште родне сензибилизације, и то нарочито наставно и стручно особље у образовним установама, стручно особље Центра за бесплатну правну помоћ, али и кроз проширивање обука на све припаднике МУП који раде у овој области.
- Потребно је унаприједити родну структуру ресурса у полицији, јер тек присуство жена у патролама и међу инспекторима може да омогући адекватно поступање са женама жртвама насиља.
- Потребно је обезбиједити средства и планирати посебно веће кампање и превентивне активности, јер иако представници/це институција учествују индивидуално у превентивним и едукативним активностима, нису у могућности да организују веће систематске кампање.
- Потребно је у школске програме и образовне наставне и ваннаставне активности укључити систематски садржаје и информисање о насиљу.

РЕФЕРЕНЦЕ

Влада Републике Српске (2014) *Стратегија за сузбијање насиља у породици Републике Српске*, Бања Лука.

Галић, Н, Петрић, Н. (2015) *Анализа усклађености законодавства и јавних политика у Босни и Херцеговини са Конвенцијом Савјета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици. Основна студија*. Фондација Удружене жене Бања Лука, Бања Лука.

Гендер центар РС (2010) *Спречавање и сузбијањеродно заснованог и породичног насиља у БиХ: законодавство и праксе у Републици Српској*, Бања Лука.

Ивић, Г. (ур.) (2016) *Заштита жена и дјеце жртава насиља у породици на локалном нивоу – од закона до стварне имплементације*, Фондација Удружене жене, Бања Лука.

Министарство породице, омладине и спорта (2016) *Информација о спровођењу општег протокола о поступању у случајевима насиља у породици за 2015. годину у Републици Српској*

Савјет Европе, Конвенција о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици

Закони

Кривични закон Републике Српске, Службени гласник, 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 73/10, 1/12, 67/13.

Закон о бесплатној правној помоћи Републике Српске, Службени гласник Републике Српске Службени гласник Републике српске број 120/08;89/13 и 63/14

Закон о заштити од насиља у породици Републике Српске, Службени гласник Републике Српске, 102/12, 108/13, 82/15

Закон о полицији и унутрашњим пословима, Службени гласник Републике Српске, 57/2016

Закон о равноправности полова у Босни и Херцеговини, Службени гласник БиХ 32/10

Правилник о садржају евиденције и извјештаја о насиљу у породици, Службени гласник Републике Српске, 71/13, 93/14.

Породични закон Републике Српске, Службени гласник Републике Српске 54/02, 41/08 и 63/14