

DOBRE PRAKSE U ODGOVORU NA NASILJE U PORODICI: KOMPARATIVNA STUDIJA



Izrada ove publikacije je podržana kroz projekat Agencije Ujedinjenih nacija za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena (UN Women) „Standardi i angažman za sprječavanje nasilja nad ženama i nasilja u porodici u Bosni i Hercegovini“ kojeg je finansijski podržala Švedska razvojna agencija (Sida).

Stajališta iznesena u ovoj publikaciji izražavaju mišljenje autora, te nužno ne predstavljaju stavove UN Women, Ujedinjenih nacija ili bilo koje druge UN agencije.

© 2019 UN Women. Sva prava pridržana.

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Nacionalna i univerzitetska
biblioteka Bosne i Hercegovine, Sarajevo

343.54/55

MANN, Lori

Dobre prakse u odgovoru na nasilje u porodici : komparativna studija / [Lori Mann] ; [prevoditeljica Svjetlana Pavičić]. - Sarajevo : UN Women kancelarija u BiH, 2019. - 48 str. : graf. prikazi ; 30 cm

Prijevod djela: Good practices in responding to domestic violence. - Bibliografija: str. 48 ; bibliografske i druge bilješke uz tekst.

ISBN 978-9926-8355-5-2

COBISS.BH-ID 27372806

DOBRE PRAKSE U ODGOVORU NA NASILJE U PORODICI: KOMPARATIVNA STUDIJA



Sarajevo, 2019.



UVODNA RIJEČ

Dobre prakse u odgovoru na nasilje u porodici: Komparativna studija daje pregled dostupnih, uporednih informacija iz četiri odabrane zemlje kako bi se prikazali različiti pristupi i modeli postupanja u slučaju nasilja u porodici. Na osnovu međunarodno priznatih inicijativa dobrih praksi, odabrane su dvije zemlje Evropske Unije (Austrija i Španija) i dvije zemlje Zapadnog Balkana (Albanija i Srbija).

Od ratifikacije Istanbulske konvencije, od 2013.godine pa do danas, Agencija za ravnopravnost spolova BiH MLJPI BiH i UN Women pružaju podršku nadležnim subjektima u osiguranju odgovora i pomoći žrtvama rodno zasnovanog nasilja.

S obzirom da Agencija za ravnopravnost spolova BiH trenutno radi na izradi standarda za implementaciju Istanbulske konvencije, Komparativna studija predstavlja značajan resurs koji će pomoći da se identifikuju i operacionalizuju najbolje prakse za provođenje ove konvencije.

Rješavanje problema nasilja u porodici zahtijeva dugoročnu predanost, znatne ljudske i finansijske resurse, izgradnju kapaciteta i političku predanost vlasti kako bi se dostigli standardi Istanbulske konvencije, te osigurao djelotvoran odgovor na nasilje nad ženama, potrebno iskoristiti dobre prakse drugih zemalja.

Različite opcije, ponuđene u ovoj studiji, pomoći će Agenciji za ravnopravnost spolova BiH u odabiru najboljeg pristupa u odgovoru na nasilje koji će biti prilagođen trenutnim potrebama i okolnostima Bosne i Hercegovine.

Samra Filipović-Hadžiabdić

Direktorica Agencije za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine
Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine

SADRŽAJ

I UVOD	9
II HITNI NALOZI ZA UDALJENJE	
I NALOZI ZA ZAŠTITU	10
2.1. Međunarodni standardi	10
2.2. Austrija	11
2.3. Španija	13
2.4. Srbija	18
2.5. Albanija	19
III Protokoli za procjenu rizika	22
3.1. Međunarodni standardi	22
3.2. Španija	23
3.3. Austrija	25
3.4. Srbija	26
IV Koordinacija na državnom nivou	29
4.1. Međunarodni standardi	29
4.2. Španija	31
4.3. Albanija	32
V Koordinacija nižih nivoa vlasti	34
5.1. Međunarodni standardi	34
5.2. Austria	35
5.3. Albanija	35
VI Programi za počinitelje	38
6.1. Najbolje međunarodne prakse	38
6.2. Španija	39
6.3. Albanija	39
VII Zaključak	40
Dodatak I - Kontrolna lista za izvršenje hitnih naloga za udaljenje	41
Dodatak II - Tabele s prikazom komparativnih sistema	42
Dodatak III - Organizaciona shema nacionalnog mehanizma koordinacije u Španiji	44
Dodatak IV - Indikatori za prikupljanje podataka o nasilju u porodici: Albanija	45
Bibliografija	48

I UVOD

Kako bi se pomoglo Agenciji za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine u njenoj podršci odgovornim organima vlasti na unapređenju minimalnih standarda u osiguranju odgovora i pomoći žrtvama rodno zasnovanog nasilja, analizirane su pozitivne prakse u četiri zemlje, od kojih su dvije države članice EU (Austrija i Španija), a dvije nisu i nalaze se u regiji zapadnog Balkana (Albanija i Srbija). Zemlje su odabrane na osnovu međunarodno priznatih inicijativa dobrih praksi.

Albanija je usvojila sisteme koordiniranog odgovora u zajednici na nivou općina i digitalizirani online sistem koji koristi za upravljanje slučajevima i za njihovo praćenje.

Austrija je bila prva evropska zemlja koja je usvojila hitne naloge za udaljenje i naloge za zaštitu i koja je formirala devet centara za prevenciju nasilja na nivou pokrajina, po jedan u svakoj pokrajini, a koji se finansiraju sa državnog nivoa.

Srbija je uspostavila nekoliko protokola u kojima je propisala minimalne standarde za odgovor policije, multisektorsku koordinaciju i nedavno je donijela Zakon o sprečavanju nasilja u porodici.

Španija je izradila model, sveobuhvatni odgovor na nasilje nad ženama, koji obuhvata

specijalizirane sudove koji postupaju u predmetima rodno zasnovanog nasilja i državni mehanizam koordinacije sa detaljnim protokolima o koordinaciji među agencijama i procjenom rizika.

Ovaj izvještaj pruža detaljan, stručni opis nacionalnih programa i inicijativa koje su međunarodno priznate kao dobra praksa. Dokument pruža dostupne, uporedne informacije iz četiri odabrane zemlje kako bi se prikazali različiti pristupi i modeli postupanja u slučaju nasilja u porodici. Cilj je ponuditi različite opcije kako bi se pomoglo relevantnim akterima u Bosni i Hercegovini u odabiru najboljeg pristupa u odgovoru na nasilje koji će biti prilagođen trenutnim potrebama i okolnostima u skladu s međunarodnim standardima.

Za svaku praksu, nakon citiranja relevantnih međunarodnih standarda na osnovu Istanbulske konvencije, Smjernica UN-a za paket osnovnih usluga, sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava i Smjernica Vijeća Evrope, opisane su najbolje inicijative dobrih praksi, uspoređujući modele, tamo gdje postoji dobra praksa u više od jedne zemlje.¹ Također su spomenuti i izazovi u provođenju svakog modela dobre prakse, uključujući i odstupanja od međunarodnih standarda, kao i praktične prepreke realizaciji.

¹ Razlike u kvantitetu i detaljnosti informacija o svakoj praksi ovisi o tome koje su informacij javno dostupne.

II HITNI NALOZI ZA UDALJENJE I NALOZI ZA ZAŠTITU

2.1. Međunarodni standardi

Dužnost države da zaštiti žrtve rodno zasnovanog nasilja crpi se iz obaveza koje strane ugovornice trebaju izvršavati s dužnom pažnjom, koje su propisane u članu 1. Evropske konvencije o ljudskim pravima,² i iz člana 5. Konvencije Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija), među drugim međunarodnim instrumentima. Standard dužne pažnje zahtijeva od država da spriječe, istraže, kazne i obezbijede reparacije za povrede ljudskih prava, uključujući i sve oblike rodno zasnovanog nasilja.³

Što se tiče zaštite, u članu 52. Istanbulske konvencije stoji sljedeće:

Strane će poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere kako bi osigurale da nadležna tijela, u situacijama neposredne opasnosti, imaju ovlast naložiti počinitelju nasilja u porodici da napusti mjesto stanovanja žrtve ili osobe izložene riziku na dovoljno dugo vremensko razdoblje te zabraniti počinitelju ulazak u mjesto stanovanja ili uspostavljanje kontakta sa žrtvom ili osobom izloženom riziku. Mjere poduzete u skladu s ovim članom prednost će dati sigurnosti žrtava ili osobama izloženim riziku.

Kao što je to Vijeće Evrope prikladno opisalo, koncept hitnih naloga za udaljenje zahtijeva „promjenu paradigme“.

Umjesto da se od žrtve zahtijeva da traži mjesto

na kojem neće biti izložena nasilju, takvim nalogom se prebacuje taj teret na počinitelja kojem se izdaje nalog da napusti mjesto stanovanja žrtve ili osobe koja se nalazi u riziku i zabranjen mu je kontakt sa žrtvom ili takvom osobom.⁴

Iako je prema članu 52. potrebno donošenje takve mjere, on ipak državama daje pravo da odaberu modalitet. Namjera hitnih naloga za udaljenje nije da budu zamjena za cijeli niz drugih mjera, kao što je hapšenje, pritvaranje i krivično gonjenje. Istovremeno, član 52. se mora čitati zajedno sa članom 50., 51. i 53. koji zahtijevaju trenutačan odgovor policije, procjenu rizika i mogućnost izricanja dugoročnije zaštite.

Hitni nalozi za udaljenje su karakterizirani svojom **trenutačnom primjenom i kratkoročnim trajanjem**. Kao što je opisano u Eksplanatornom izvještaju uz Konvenciju Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (u daljem tekstu: Eksplanatorni izvještaj), pojam „neposredna opasnost“ iz člana 52. se odnosi na situacije u kojima je nastanak povrede neminovan, povreda je nastala i najvjerojatnije će ponovo biti nanesena.⁵ Hitni nalozi za udaljenje se moraju izdavati na „dovoljno dugo vremensko razdoblje“, što je obično razdoblje od 10 dana do 4 sedmice.

Hitan nalog za udaljenje predstavlja zaštitnu mjeru, te stoga njeno izdavanje ne bi smjelo biti uvjetovano izvršenjem djela niti povezano sa dokazima o krivičnoj odgovornosti. Kao što je detaljno opisano u Eksplanatornom izvještaju,

2 Opuz protiv Turske, (2009.) (sud je zaključio da propust države da pruži zaštitu od nasilja u porodici i da adekvatno istraži nasilje u porodici može predstavljati povredu člana 2., 3. i 8. Konvencije (pravo na život, zabrana mučenja i pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života).

3 Vidi također Preporuku Komiteta za eliminaciju diskriminacije žena br. 28 (CEDAW General Recommendation 28).

4 Vijeće Evrope, Hitni nalozi za udaljenje u situacijama nasilja u porodici: član 52. Istanbulske konvencije (Emergency Barring Orders in Situations of Domestic Violence: Article 52 of the Istanbul Convention), 2017. str. 43.

5 Vijeće Evrope, Eksplanatorni izvještaj uz Konvenciju Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence), CETS 210, 2011. stav 265.

Istanbulska konvencija obavezuje države „da žrtvama osiguraju mogućnost da ishoduju zaštitnu mjeru kojom se nalaže zabrana približavanja bez obzira da li će pokrenuti bilo koji drugi pravni postupak.“⁶

Hitne naloge za udaljenje može izricati policija, sud ili drugo imenovano tijelo. Također, hitan nalog za udaljenje može biti propisan građanskopravnim, krivičnopravnim ili upravnim zakonom. Istanbulska konvencija ne precizira instituciju koja bi trebala biti nadležna za izricanje hitnih naloga za udaljenje, iako je u mnogim zemljama to obaveza policije s obzirom na njihov mandat zaštite i da rade 24 sata dnevno, sedam dana u sedmici. Ne bi se smjelo zahtijevati izricanje hitnog naloga za udaljenje na zahtjev žrtve. Hitni nalozi za udaljenje se trebaju izricati bez nametanja bilo kakvih troškova žrtvama. Član 62. Istanbulske konvencije dalje poziva na prekogranično priznavanje sudskih mjera zaštite.⁷

Obim zaštite iz člana 52. je ograničen na: a) stambenu jedinicu u kojoj je žrtva trajno nastanjena ili u kojoj privremeno boravi (uključujući i sklonište); i b) opću zabranu kontakta. Mnoge zemlje su proširile zaštitu na djecu žrtve, ako žrtva ima djecu, čime su zaštitom pokrivena i škole ili predškolske ustanove.

Izvršavanje hitnog naloga za udaljenje moraju nadgledati policijske patrole koje iniciraju kontakt sa žrtvom i koje počinitelje nadziru putem elektronskog nadzora koji su skloni kršenju naloga ili u slučaju visoko-rizičnih žrtava. Prema Konvenciji, neophodno je da države „osiguraju izdavanje naloga za zabranu prilaska ili naloga za zaštitu i kroz svaki drugi pravni postupak koji se vodi protiv istog počinitelja. Cilj ove odredbe je omogućiti da izricanje takvog naloga protiv počinitelja bude poznato svakom sudiji koji vodi sudski postupak protiv te iste osobe.“⁸ Povrede hitnog naloga za udaljenje ili naloga za zaštitu trebaju biti kažnjene krivičnopravnim ili upravnim sankcijama. Novčane kazne se smatraju kontraproduktivnim zato što se mogu platiti novcem iz porodičnog budžeta i ne

predstavljaju djelotvorno sredstvo odvracanja od činjenja takvog djela.

Najbolja međunarodna praksa uspostavlja smjer referalnog djelovanja za multi-sektorsku pomoć žrtvama. U Obrazloženju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici predviđena je mogućnost uvođenja izuzeća od obaveze povjerljivosti podataka između ljekara i pacijenta u slučaju neposrednog rizika za njegov život ili zdravlje, ali nije predviđena obavezna prijava slučaja nasilja za pružatelje usluga.⁹ Žrtve trebaju imati pristup uslugama koje nisu uslovljene učešćem i angažmanom u postupku.

Na kraju, što se tiče prava počinitelja, potrebno je naglasiti da privremena nemogućnost počinitelja da ostvari svoje pravo na imovinu i privatni i porodični život ne može biti iznad prava žrtve na život i prava na fizički i psihički integritet.¹⁰ Prioritet se treba staviti na ličnu sigurnost žrtve i sigurnost njene djece. Hitan nalog za udaljenje izdan u određenoj situaciji treba biti proporcionalan i u skladu s rezultatima procjene rizika. Također treba biti podvrgnut zakonitom postupku i sudskoj reviziji. Drugim riječima, nalog treba biti izdan u pisanoj formi i treba imati i narativni dio i rok na koji se izdaje. Ako policija nije počinitelja ispitala odmah na licu mjesta, počinitelj mora imati pravo da odmah bude saslušan. Počinitelji također trebaju imati pravo da ulože žalbu na nalog za udaljenje, s tim što žalba ne smije odložiti izvršenje naloga.

2.2. Austrija

Austrija je prva država u Evropi koja je uvela hitan nalog za udaljenje, još 1997. godine. Ona je usvojila rodno neutralan pristup kako bi osigurala mogućnost izdavanja hitnog naloga za udaljenje svakoj osobi, i muškarcu i ženi, koja se nalazi u neposrednoj opasnosti od nasilja. Međutim, rodno zasnovan pristup je usvojen tokom provođenja zakona s obzirom da su žrtve pretežno žene. Zakonom su obuhvaćene i istospolne veze.

Prema Zakonu o zaštiti od nasilja, nalozi za

6 Eksplanatorni izvještaj, stav 273. (gdje je primijećeno da mnoge žrtve možda nisu spremne podnijeti tužbu).

7 Direktiva EU br. 2011/99/EU o evropskom nalogu za zaštitu i Uredba EU br. 606/2013/EU o uzajamnom priznavanju mjera zaštite u građanskim stvarima nadopunjju Istanbulsku konvenciju.

8 Eksplanatorni izvještaj, stav 274.

9 Ibid, stav 146.-148.

10 Vidi predmet Gökce i Yildirim protiv Austrije, Komitet za eliminaciju diskriminacije žena, 12:1:5, 2005, („Prava počinitelja ne mogu biti iznad ljudskih prava žena na život i fizički i psihički integritet“).

udaljenje i zabranu prilaska se mogu izdati u odgovoru na fizički napad, prijetnju fizičkim napadom ili bilo koji drugi vid ponašanja koji „u ozbiljnoj mjeri narušava psihološki integritet druge osobe”.¹¹ Ako su život, zdravlje ili sloboda osobe ugroženi, policija mora provesti nalog za udaljenje; u ovom pogledu ne smije biti prostora za diskreciono odlučivanje. Zakon se odnosi na sadašnje i bivše supružnike i partnere, kao i na članove porodice, bez obzira da li žive u istom domaćinstvu ili ne.

Policija izdaje hitan nalog za udaljenje kao administrativnu mjeru; izdaje se na period od 14 dana.¹² Naime, trajanje naloga za udaljenje je vremenski ograničeno i ne ovisi o odluci policijskog službenika u svakom slučaju posebno. Hitan nalog za udaljenje se izdaje po službenoj dužnosti u akutnoj fazi neposredne opasnosti. Cilj ovakve politike je osloboditi žrtvu tereta davanja saglasnosti na izricanje takve mjere.

Kao preventivna mjera, hitan nalog za udaljenje se izdaje kada činjenice ukazuju da postoji neposredna opasnost po život, zdravlje ili slobodu osobe. U Austriji je izdavanje hitnog naloga za udaljenje i dalje potpuno odvojeno od krivične istrage. Stoga se hitan nalog za udaljenje izdaje i dok ne postoji čvrst dokaz o izvršenju krivičnog djela. Međutim, ako je djelo nasilja izvršeno, od policije se dodatno traži da podnese krivičnu prijavu radi pokretanja krivičnog gonjenja s obzirom da svi slučajevi nanošenja tjelesnih povreda moraju biti krivično gonjeni u skladu s Krivičnim zakonom.

U Austriji se hitan nalog za udaljenje može odnositi na mjesto prebivališta žrtve ili na sklonište u kojem je žrtva smještena i na područje oko tih objekata. Također se odnosi i na škole i predškolske ustanove ukoliko su djeca u opasnosti. Hitnim nalogom se ne zabranjuje kontakt niti se pruža zaštita žrtvi na njenom radnom mjestu.

Period na koji je hitan nalog za udaljenje policija izdala može biti produžen za dvije do četiri sedmice ako žrtva podnese zahtjev za izdavanje naloga za zaštitu u građanskopravnom postupku, i takav nalog se može izdati na period od najviše 12 mjeseci.¹³ Građanski

11 Član I, Zakon o zaštiti od nasilja, stav 1. i 2.

12 Na početku je hitan nalog za udaljenje izdavan na period od sedam dana, a kasnije je zakon izmijenjen i taj rok je produžen na 10 dana. Poslije je ponovo izmijenjen i danas hitni nalozi važe 14 dana.

13 Interventni centri u pokrajinama pružaju pomoć

sudovi odlučuju o zahtjevu žrtve u roku od četiri sedmice kako bi osigurali da niti jedan vremenski period ne ostane nepokriven zaštitnom mjerom. Dugoročniji nalozi za zaštitu koji se izriču u građanskopravnom postupku omogućavaju određivanje opće zabrane ostvarivanja kontakta, osim ukoliko to nije u suprotnosti sa „temeljnim interesima” počinitelja.¹⁴

Kao što je već navedeno, dugoročnije naloge za zaštitu koji se izriču u građanskopravnom postupku mogu tražiti same žrtve i takvi nalozi se izdaju za period koji je duži od perioda od 14 dana na koji se izdaju hitni nalozi za udaljenje ili se mogu izdati neovisno o hitnom nalogu za udaljenje. Nikakve takse se ne plaćaju za izdavanje hitnog naloga za udaljenje i naloga koji se izdaju u građanskopravnom postupku.¹⁵ Nalozi koji se izdaju u građanskopravnom postupku se mogu produžavati sve do završetka bilo kojeg drugog postupka, uključujući i postupka razvoda braka. Odluka o produženju dugoročnijeg naloga za zaštitu koji se izdaju u građanskopravnom postupku je ostavljena žrtvi, čime se podstiče njena uloga u procesu. Međutim, ako je žrtva maloljetna, nenasilan roditelj ili Ured za dobrobit mladih može podnijeti zahtjev u njeno ime.

Službene osobe imaju obavezu da djela nasilja, uključujući i ona protiv punoljetnih osoba, prijave policiji. U posebno teškim ili ponovljenim slučajevima može se organizirati međuagencijska konferencija koja raspravlja o takvom slučaju.

Policija žrtvi daje dokument u kojem je opisano njeno pravo da podnese zahtjev za izdavanje sudskog naloga za zaštitu u roku od dvije sedmice od datuma izdavanja hitnog naloga za udaljenje. Žrtva se također informira o tome gdje može potražiti pomoć. Policija obavještava interventne centar u pokrajini u roku od 24 sata o svim incidentnim situacijama koje su podrazumijevale nasilje nad ženama, nasilje u

žrtvama da podnesu zahtjev za izricanje zaštitne mjere građanskom sudu. (Više detalja o interventnim centrima u pokrajinama u daljem tekstu).

14 GREVIO, izvještaj koji je dostavila Austrija u skladu sa članom 68. (1) Konvencije Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Izvještaj o procjeni postojećeg stanja: Austrija), 2016. stav 172, („temeljni interesi” počinitelja nisu definirani).

15 Austrijski zakon također predviđa i zaštitne mjere koje izriče krivični sud, ali se ova zakonska mogućnost rijetko koristi. Zaštitne mjere koje izriče krivični sud se ne mogu odmah primjenjivati zato što nema sudova koji bi tako brzo djelovali.

porodici i uhođenje. Policija također podnosi sudu za porodično pravo/građanskom sudu izvještaj o izdanom hitnom nalogu za udaljenje, skupa sa ključem stambenog prostora koji je oduzet od počinitelja. Sud obavještava policiju ako izrekne nalog za zaštitu u građanskopravnom postupku, s obzirom da je policija ta koja takav nalog provodi. Policija ima obavezu da obavijesti i Ured za dobrobit mladih o svim slučajevima u kojima su djeca involvirana u djela nasilja.

Hitan nalog za udaljenje podliježe reviziji upravne službe u roku od 48 sati. Počinitelji koji su udaljeni iz zajedničkog stambenog prostora imaju pravo uzeti svoje lične stvari. Njima se uručuje brošura sa informacijama o njihovim pravima. Tu su sljedeće informacije:

- sadržaj naloga za udaljenje sa tačnim granicama područja zabrane približavanja žrtvi;
- sankcije za povrede naloga;
- opcije hitnog smještaja ako nema gdje da boravi;
- kontakt informacije službi za pomoć;
- obaveza da dostavi adresu na koju će se dostaviti sudski nalog te posljedice u slučaju da adresu ne dostavi (naime, to znači da će sudski nalog stupiti na snagu bez obzira što počinitelj nije o tome obaviješten).

Počinitelji imaju pravo žalbe na odluku organa uprave, s tim što žalba ne odlaže izvršenje odluke. Prihvatanje žalbe povlači za sobom pravo na odštetu. Žrtve nemaju pravo žalbe i nisu strana u postupku koji se vodi po žalbi počinitelja.

Hitnim nalogom za zabranu prilaska su automatski obuhvaćena i djeca mlađa od 14 godina koja žive u stambenom prostoru iz koje je počinitelj udaljen, bez obzira da li su direktno ili indirektno ugrožena aktom nasilja.

Od policije se zahtijeva da aktivno prati poštivanje hitnog naloga za udaljenje, posebno da vrši provjere u prva tri dana da bi osigurala da se počinitelj nije vratio u stambeni prostor u kojem živi žrtva. Za povrede hitnog naloga za udaljenje predviđena je novčana kazna do 500 eura. Za ponovljene povrede predviđena je i kazna zatvora. Građani imaju pravo da ulože tužbu protiv mjera policije nezavisnom tijelu ili sudu.

U policiji postoje specijalizirane jedinice za borbu protiv nasilja u porodici, kao i

specijalizirane jedinice na nivou uprave policije za praćenje i ocjenu intervencija.

Izazovi

Iako austrijski sistem izdavanja hitnih naloga za udaljenje predstavlja model u Evropi, ipak postoji nekoliko izazova. Zaštita koja je vezana za mjesta, a ne za same žrtve, stvara mogućnost nastanka praznina i sistemu. Grupa eksperata za djelovanje protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (GREVIO) je navela da preferira mjeru zabrane kontakta. Nadalje, hitne mjere udaljenja i zaštite se de fakto ne izdaju zbog psihološkog nasilja zbog teškog dokazivanja takvih djela.¹⁶

Ekspertna grupa GREVIO je također primijetila da iako žene uživaju sigurnost kroz „visoko razvijen sistem izdavanja naloga za zaštitu, time je zamaskiran nedostatak djelotvornog krivičnog odgovora na slučajeve nasilja u porodici“.¹⁷ Kriminalizacija bi omogućila policiji da intervenira puno brže, iako bi se lišavanje slobode i zatvaranje (i eventualna stigmatizacija) mogli negativno odraziti na prijavljivanje nasilja od strane žrtve.

Iako je saradnja između policije, interventnih centara, sudova za porodično pravo/građanskih sudova i Ureda za dobrobit mladih snažna, saradnja sa sektorom zdravstva i krivične pravde bi mogla biti veća. Obaveza prijavljivanja za pružaoce usluga je suprotna međunarodnim standardima.

Što se tiče kazni za povrede koje se određuju u građanskopravnom postupku, novčane kazne se ne preporučuju s obzirom da se uvijek plaćaju iz porodičnog budžeta, čime se kažnjavaju i žrtva i drugi članovi porodice. Administrativne novčane kazne nemaju snažan učinak u pogledu odvraćanja od činjenja takvih djela ubuduće, posebno zato što se novčane kazne izriču dugo nakon izvršenja djela nasilja.¹⁸

2.3. Španija

Španija je uspostavila jedan od najnaprednijih normativnih okvira na svijetu za sprečavanje

16 GREVIO, Izvještaj o procjeni trenutnog stanja: Austrija, 2017. stav 174.

17 GREVIO, Izvještaj o procjeni trenutnog stanja: Austrija, 2017, str. 7.

18 Izvještaj iz sjene jedne austrijske NVO za ekspertnu grupu GREVIO, 2016. str. 82.

rodno zasnovanog nasilja i kontinuirano se na međunarodnom nivou navodi kao primjer dobre prakse u ovoj oblasti. Godine 2004. Španija je donijela sveobuhvatan, rodno osjetljiv zakonski okvir za rješavanje nasilja počinjenog od intimnog partnera, što je dovelo,¹⁹ između ostalog, do formiranja specijaliziranih sudova za postupanje u predmetima rodno zasnovanog nasilja. Ovi specijalizirani sudovi se nalaze u svim regijama Španije, rade 24 sata dnevno, svih sedam dana u sedmici, i sudija može odrediti razne zaštitne mjere: krivičnopravne, građanskopravne (uključujući i mjere iz domena porodičnog prava) i mjere socijalne zaštite.

Zahtjev za izricanje zaštitne mjere podnosi policija i tužilaštvo po službenoj dužnosti. Mjere se automatski određuju u postupcima u kojima je određena krivičnopravna sankcija za djelo rodno zasnovanog nasilja. Izdavanje naloga je u isključivoj nadležnosti sudije specijalnog suda koji također može izdati naredbu sua sponte, to jeste, po vlastitoj procjeni, bez da bilo ko podnosi zahtjev. Žrtve, članovi porodice žrtve, policija, organizacije koje pružaju socijalnu podršku (javne i privatne) i specijalizirani tužitelji u javnim tužilaštvima mogu podnijeti zahtjev za izricanje mjere zaštite.²⁰ Službenici koji rade u oblasti socijalnog rada, zdravstva i drugi službenici imaju obavezu da prijave slučajeve nasilja policiji ili tužilaštvu.

Nalog o zaštiti²¹ mora biti izdat u roku od 72 sata od podnošenja zahtjeva. U roku od 72 sata sudija poziva strane na saslušanje u prisustvu javnog tužioca. Kao mjera zaštite žrtve u zgradi suda, saslušanje počinitelja i žrtve/žrtava se obavlja odvojeno. I ugrožena djeca se saslušavaju odvojeno.²²

Iako je obavezno prisustvo počinitelja na saslušanju radi izricanja mjere zaštite, postupak se može voditi i u njegovoj odsutnosti, ako nije

moguće pronaći počinitelja.²³ Ako se počinitelj ne odazove pozivu, sudija može naložiti njegovo privođenje. U situaciji u kojoj postoji neposredan rizik po žrtvu, policija je obavezna počinitelja lišiti slobode i zadržati ga u pritvoru do izricanja naloga (najviše 72 sata).

Za razliku od austrijskog rodno neutralnog okvira, nalozi se izdaju da bi se žene zaštitile od nasilja od strane intimnog partnera, to jeste, od strane supružnika, bivšeg supružnika ili muškarca s kojim imaju afektivan odnos, bez obzira da li žive zajedno. U Zakonu se ne spominje nasilje od strane intimnog partnera u istospolnom odnosu. Žrtva i počinitelj su oslobođeni plaćanja takse za izdavanje naloga za zaštitu.

Zakon predviđa dvije vrste naloga za zaštitu: krivičnopravni i građanskopravni. Nalog za zaštitu koji se izriče u krivičnopravnom postupku može obuhvatiti:

- Određivanje kazne zatvora;
- Nalog za zabranu pristupa;
- Zabranu komunikacije;
- Zabranu povratka na mjesto izvršenja krivičnog djela ili u stambeni prostor žrtve;
- Oduzimanje oružja ili drugih opasnih predmeta.²⁴

Nalogom za zaštitu koji se donosi u građanskopravnom postupku se određuje:

- Korištenje i uživanje stambenog prostora;
- Ograničenje uvjeta staranja, posjete i komunikacije sa djecom;
- Izdržavanje djeteta;²⁵
- Mjera zaštite djeteta da bi se izbjegla opasnost ili nanošenje povreda djetetu.²⁶

Tako se nalog za zaštitu može sastojati o opće zabrane kontakta, čime se počinitelju zabranjuje da prilazi stambenom prostoru žrtve, preventivnog pritvaranja počinitelja, dodjeljivanja žrtvi privremenog staranja o djeci, privremenog lišavanja počinitelja roditeljskog prava, prava na staranje o djeci, starateljstva

19 Zakon 1/2004 o sveobuhvatnim zaštitnim mjerama protiv rodno zasnovanog nasilja. Prema članu 1. „Cilj ovog Zakona je djelovati protiv nasilja koje se kao manifestacija diskriminacije, situacije nejednakosti i odnosa moći muškarca nad ženom, vrši nad ženom od strane supružnika ili bivšeg supružnika, partnera ili bivšeg partnera putem sličnog afektivnog odnosa, iako ne žive skupa“. Svi oblici nasilja u porodici kašnivi su prema Krivičnom zakonu iz 1989.

20 U praksi, najviši procenat slučajeva, 72,9%, prijavljuju same žrtve; 13,8% slučajeva je inicirano od strane policije. Najniži procenat tužbi (2%) je pokrenut od strane zdravstvenih radnika.

21 Zakon 27/2003 od 31. jula.

22 Član 544. (4) Zakona o krivičnom postupku. Zakonom je također predviđeno i svjedočenje putem video linka kao zaštitna mjera unutar suda.

23 Tri uvjeta moraju biti zadovoljena da bi se izrekla zaštitna mjera u odsustvu: a) hitnost stvari je opravdana; b) mjera se može osporiti žalbom ili na saslušanju nakon što se izrekne; i c) saslušanje se održava ubrzo nakon izricanja mjere.

24 Član 2.(6) Zakona 27/2003 o zaštitnim mjerama.

25 Kada postoje navodi o rodno zasnovanom nasilju i kada je izrečena naredba o izdržavanju djeteta, ali bez alimentacije, vlada garantuje isplatu alimentacije iz fonda socijalne pomoći. Član 19. Organskog zakona 1/2004.

26 Član 2.(7) Zakona 27/2003 o mjerama zaštite.

nad djecom i posjete djeci i određuje se iznos sredstava koji će počinitelj uplaćivati za održavanje djece kako bi se osigurala, između ostalog, njihova dobrobit. Generalno, krivičnopravne mjere se primjenjuju češće nego građanskopravne.

Geografsko određenje naloga određuje sudija i za razliku od Austrije, prostor zabrane može obuhvatiti u radno mjesto žrtve.²⁷ Predlaže se prostor prečnika od najmanje 500 metara u kojem je zabranjeno počinitelju da se približava žrtvi kako bi se osigurao brz odgovor policije i da bi se izbjegao vizuelni kontakt među stranama. Elektronsko praćenje omogućava trenutačnu prijavu povrede naloga i često se koristi za počinitelje koji su ranije prekršili nalog. Povrede zaštitne mjere predstavljaju krivično djelo u Španiji. Značajno je to što su prema Krivičnom zakonu kažnjive povrede naloga za zaštitu od strane počinitelja, ali ne i od strane žrtve.²⁸ Istovremeno, sudija može donijeti i nove mjere kojima se napadaču nameću veća ograničenja. Raniji nalozi za zaštitu se uzimaju u obzir u svim relevantnim krivičnim i građanskim postupcima.²⁹

Privremene mjere zaštite ostaju na snazi do 30 dana, do donošenja konačne sudske odluke kojom se nalog potvrđuje, mijenja ili ukida.³⁰ Nalozi za zaštitu mogu ostati na snazi i nakon donošenja konačne sudske presude i u toku žalbenog postupka.³¹ Krivičnopravne mjere zaštite mogu ostati na snazi do pet godina za lakša krivična djela, 10 godina za teška krivična djela i 6 mjeseci za prekršaje.

Pojednostavljen standardni obrazac zahtjeva je dostupan u općinskim službama i socijalnoj

službi, stanicama policije, posebnim sudovima i nevladinim organizacijama. Obrasci su dostupni na španskom, drugim službenim jezicima u Španiji (baskijski, katalonski, itd.), engleskom i francuskom. Kao što je navedeno, u Španiji zahtjeve mogu podnijeti i treće osobe, kao što su članovi porodice žrtve, razne socijalne službe ili institucije vlasti, osim policije ili specijaliziranog suda, čime se podstiče pristupačnost postupka. Kao što je navedeno, prema zakonu, institucije socijalne zaštite i organizacije civilnog društva koje posjeduju saznanja o slučajevima nasilja obavezne su da ih prijave policiji ili specijaliziranom sudu koji je obavezan da po službenoj dužnosti odredi mjeru zaštite.

Žrtva ima pravo da bude saslušana pred sudom za kojeg zahtjevi žrtve nisu obavezujući. Znatan postotak (oko 30%) zahtjeva žrtava za izricanje naloga za zaštitu bude odbijen svake godine. Počinitelji imaju pravo žalbe na zaštitnu mjeru i da budu saslušani pred sudom o stvari koja je predmet takve mjere. Žalba ne odlaže izvršenje.³²

Žrtvu obavještava o izricanju mjere zaštite i o uvjetima iz mjere sudija koji također obavještava i počinitelja i relevantne institucije koje su nadležne za provođenje zaštitne mjere.³³ U roku od 24 sata od izricanja zaštitne mjere, obavijest o tome se dostavlja elektronskim putem, faksom ili brzom poštom. Osim organa sigurnosti, obavještavaju se i organi socijalne pomoći, službe za pravnu pomoć i psihološku podršku i zdravstvene ustanove, ovisno o potrebama žrtve u svakom slučaju posebno. Integrirani sistem administrativne koordinacije je uspostavljen kako bi se olakšala ova komunikacija. (Međuagencijska koordinacija je detaljnije opisana u daljem tekstu).

Pružanje sveobuhvatne pomoći žrtvi³⁴ (psiho-socijalna podrška, pravna pomoć i zastupanje i vještačenje, finansijska pomoć,³⁵

27 Akcioni i koordinacioni protokol snaga sigurnosti i pravosudnih tijela za zaštitu žrtava nasilja u porodici i rodno zasnovanog nasilja [Protocolo de Actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de Coordinación con los Órganos Judiciales para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género].

28 Prema članu 468. Krivičnog zakona Španije, povreda zaštitne mjere je kažnjiva kaznom zatvora od 6 mjeseci do jedne godine. Posebno za slučajeve nasilja u porodici, zakon predviđa kaznu zatvora od tri mjeseca do jedne godine ili rad u zajednici od 90 do 180 dana. Pristanak žrtve nije relevantan prilikom određivanja sankcije za učinjenu povredu.

29 Član 61. Organskog zakona 1/2004.

30 Član 2. (7) Zakona 27/2003 o zaštitnim mjerama. Važenje privremene zaštitne mjere se može produžiti na zahtjev žrtve.

31 Član 69. Organskog zakona 1/2004 o sveobuhvatnim zaštitnim mjerama protiv rodno zasnovanog nasilja (takve proširene mjere moraju biti izričito zahtijevane u presudi).

32 Član 44 Organskog zakona 1/2004 o sveobuhvatnim zaštitnim mjerama protiv rodno zasnovanog nasilja.

33 Član 1.(8) Zakona 27/2003 o zaštitnim mjerama.

34 Član 19.(2) Organskog zakona 1/2004 od 28. decembra.

35 Članom 3.(5) Zakona 1/1996 o besplatnoj pravnoj pomoći izuzete su žrtve od obaveze plaćanja sudskih taksi ako inače ispunjavaju uvjete za besplatnu pravnu pomoć. U hitnim stvarima im je moguće besplatno pružiti pomoć na samom početku, a ako ne ispunjavaju uvjete, morat će na kraju platiti usluge advokata. Prema Akcionom i koordinacionom protokolu snaga sigurnosti i pravosudnih tijela za zaštitu žrtava nasilja u porodici i rodno zasnovanog nasilja, advokatske komore su obavezne uvesti dežurstva u

obuka za razvoj obrazovnih i stručnih vještina i stanovanje) uvjetovano je njenim prijavljivanjem nasilja nadležnim organima.³⁶ Sud je taj koji obavještava relevantne službe o sudskom nalogu za zaštitu i pravu žrtve na usluge pomoći i podrške. Usluge koje se nude žrtvi nasilja počinjenog od strane intimnog partnera su kompatibilne sa uslugama koje se pružaju žrtvama seksualnog nasilja, u skladu sa standardom iz Istanbulske konvencije.³⁷

Svaki nalog za zaštitu se evidentira u centralnom registru za zaštitu žrtava nasilja u porodici. Takav registar se vodi kod Ministarstva pravde. Registru pristup imaju sudovi za porodično pravo i krivični sudovi, javno tužilaštvo, policija, delegirani i subdelegirani nivoi vlasti i autonomne zajednice putem imenovanih osoba za kontakt kako bi se osiguralo djelotvorno izvršenje privremenih i konačnih mjera u cijeloj zemlji.³⁸ Centralni registar se koristi i u svrhu praćenja.

Formiran je Komitet za praćenje izvršenja zakonski propisanih naloga za zaštitu³⁹ koji je pripremio nekoliko protokola sa smjernicama za izvršenje naloga za zaštitu, kao i mehanizme međuagencijske saradnje i obrazac zahtjeva.

U protokolu za izvršenje naloga za zaštitu žrtava nasilja u porodici utvrđeni su kriteriji koordinacije između organa pravosuđa, policije i drugih tijela vlasti u oblasti sigurnosti, prava, psihološke podrške, zdravstva i socijalne zaštite, ovisno o tome koja vrsta pomoći je žrtvi

potrebna.

Akcioni protokol za snage sigurnosti, uključujući i koordinaciju sa pravosudnim organima, odnosi se na sistem komunikacije i koordinacije između policije i pravosudnih organa da bi se osigurala djelotvorna zaštita žrtava. Prema protokolu, policija je obavezna da intervenira odmah po saznanju o dešavanjima koja mogu biti nasilje u porodici. Prema protokolu, policija mora:

- Obavijestiti žrtvu o njenom pravu na pravnu pomoć u skladu sa Dodatkom 1 Protokola;
- Bez odlaganja uzeti iscrpnu izjavu od žrtve i svjedoka, kada je to relevantno;
- U slučaju da postoje indicije da je počinjeno krivično djelo, pod hitno prikupiti informacije od susjeda, članova porodice, radnih kolega, učenika iz istog razreda, socijalnih službi, službi za skrb o žrtvi, itd. o ranijem maltretiranju žrtve od strane osumnjičenika, kao i o njegovoj ličnosti i eventualnim ovisnostima;
- Provjeriti da li je ranije bilo intervencija policije i/ili prijava u vezi sa žrtvom ili osumnjičenikom, ranije ponašanje osumnjičenika i eventualno nanošenje povreda žrtvi prema prijavi zdravstvenih ustanova; i
- Provjeriti da li postoje mjera zaštite koje su ranije izrečene od strane sudskih organa u vezi sa istim osobama. U tu svrhu, u svim slučajevima je potrebno pregledati postojeće podatke u centralnom registru za zaštitu žrtava nasilja u porodici.

slučaju poziva kako bi advokati bili na raspolaganju 24 sata dnevno svih sedam dana u sedmici za hitne slučajeve.

36 Član 2. (5) Zakona 27/2003 o mjerama zaštite. Uvjetovani pristup pomoći je predmet debate u Španiji, a u nekim regijama su zakoni dopunjeni kako bi se osigurao pristup tim pravima bez obaveze prethodnog podnošenja krivične prijave.

37 Zakon 35/1995 od 11. decembra o pomoći žrtvama krivičnih djela s elementima nasilja i krivičnih djela protiv seksualne slobode.

38 Član 1. (10) Zakona 27/2003 o zaštitnim mjerama. Kraljevskim dekretom 513/2005 je omogućen pristup autonomnim zajednicama, vladinim delegacijama i pod-delegacijama. Glavno pravosuđno vijeće vodi ažuriranu listu imenovanih tačaka koordinacije i dostavlja potpune informacije sa dopunama ili ažuriranim informacijama ministarstvima pravde, zapošljavanja i socijalne politike i unutrašnjih poslova, kao i Javnom tužilaštvu i Visokom sudu pravde, Centralnom registru i istražnim sudovima autonomnih zajednica.

39 Komitet za monitoring se sastoji od predstavnika Glavnog pravosudnog vijeća, ministarstava pravde, rada i socijalne politike i unutrašnjih poslova, autonomnih zajednica sa nadležnošću u oblasti pravde, javnog tužilaštva, Glavnog advokatskog vijeća, Nacionalne advokatske komore i Federacije općina i pokrajina.

Kada su činjenice i rizici procijenjeni, donosi se odluka o neophodnosti određivanja konkretne mjere radi zaštite života, fizičkog integriteta i prava i legitimnih interesa žrtve/žrtava i njihovih srodnika. S tim u vezi, u ekstremno hitnim slučajevima policija može donijeti sljedeće mjere:

- Mjera lične zaštite koja, ovisno o nivou rizika, može podrazumijevati stalnu zaštitu, 24 sata dnevno, od strane policije;
- Informiranje/obuku na temu mjera samozaštite;
- Osiguranje da je žrtva upoznata na jasan i pristupačan način o sadržaju, izvršenju i efektima naloga za zaštitu, kao i o socijalnim službama, službama za brigu o žrtvama i grupama za koordinaciju koje može imati na raspolaganju.

Akcioni protokol nadalje predviđa pristupačnu

i kontinuiranu komunikaciju između žrtve/ žrtava i odgovarajućih snaga sigurnosti, kao i njihov trenutačan pristup svim neophodnim podacima radi procjene rizika u svakom trenutku. U tu svrhu i kada god je to moguće:

- Izvršenje naloga o zaštiti će se povjeriti osoblju koje je specijalno obučeno za pružanje pomoći i zaštite žrtvama nasilja u porodici;
- Žrtva ima pristup direktnom telefonskom broju koji je stalno na raspolaganju da bi došla do službenika koji su joj stavljeni na raspolaganje radi pružanja individualizirane pomoći;
- Žrtva koristi i tehničke mehanizme koji joj omogućavaju brzu, tečnu i permanentnu komunikaciju sa odgovarajućim snagama i agencijama sigurnosti kada kod to zahtijevaju okolnosti slučaja i žrtve.

Njime je također reguliran način praćenja izvršenja naloga za zaštitu. Policija i organi pravosuđa aktivno prate izvršenje naloga za zaštitu. U praksi, specijalizirane jedinice policije pri Nacionalnoj policiji, pripadnici policije Građanska garda (Guardia Civil) i policija u autonomnim pokrajinama Katalonija, Baskija i Navara⁴⁰ prate djelotvornost naloga za zaštitu. Međutim, ove specijalizirane jedinice postoje samo u većim gradovima. Svaki incident koji predstavlja povredu jedne od komponenti sistema, kao što je ulazak napadača u područje kojem mu je nalogom zabranjen pristup ili približavanje žrtvi i području zabrane prilaska u vrijeme dok se gubi signal sa sprave za elektronsko praćenje, smatraju se teškim povredama. Mehanizam policijske zaštite se aktivira kada god se elektronska narukvica ošteti, skine ili kada je odvojena od GPS sistema, kao i kada se baterija istroši. Žrtva se obavještava o svakom incidentu koji se može desiti u toku trajanja naloga za zaštitu. Ona je uvijek u stanju da pritisne dugme „panika“ kada god smatra da napadač postupa nezakonito. U tom slučaju, Kontrolni centar odmah kontaktira žrtvu da bi ocijenio situaciju i donio relevantne mjere.⁴¹

U Protokolu za koordinaciju tijela građanskopravne i krivičnopravne nadležnosti radi zaštite žrtava nasilja u porodici utvrđeni su kriteriji za djelotvornu koordinaciju ovih

40 Autonomne zajednice koordiniraju rad policije na svim nivoima, uključujući i rad lokalne policije u manjim mjestima i na selima.

41 Kontrolni centri koji rade 24 sata dnevno, svih 365 dana u godini.

institucija u namjeri da se:

- Žrtvi pruži sveobuhvatna zaštita i da se spriječe međusobno suprotna rješenja;
- Sudovima za porodično pravo pruži adekvatno znanje o mjerama koje su preduzeli sudije istražnih sudova u stvarima vezanim za nasilje u porodici;
- Omogući sudovima za porodično pravo da usvoje rješenje u zakonski zadatom roku o potvrđivanju, preinačenju ili ukidanju građanskopravnih mjera usaglašenih u nalogu za zaštitu.

Izazovi

Uprkos visoko naprednom normativnom okviru, u praksi, španski sistem i dalje nailazi na nekoliko izazova. Obaveza prijavljivanja nasilja socijalnoj službi i zdravstvenim ustanovama u Španiji je u suprotnosti sa Smjernicama UN-a o osnovnom paketu usluga koji zabranjuje obavezno prijavljivanje pojedinačnih slučajeva među agencijama za koordinaciju, osim u slučajevima neposredne opasnosti, djece žrtava ili posebno ranjivih žrtava.⁴² Osim toga, uvjetovanje pristupa uslugama i pomoći pokretanjem krivičnopravnog postupka u suprotnosti je sa međunarodnim standardima.

Neke sudije specijaliziranih sudova navodno nisu rodno osjetljivi i nisu prošli specijaliziranu obuku. Sudovi su visoko formalizirani, karakteriziraju ih udaljenost između žrtava i sudija. Sa žrtvama se uvijek ne postupa kao sa protagonistima procesa. Za razliku od procesa u Austriji, nije im data tolika uloga.

Od žena koje podnesu zahtjev za određivanje mjere zaštite traži se da dokažu zlostavljanje, a dokazi koje dostave nisu uvijek dovoljni, čak ni ljekarski nalaz nije uvijek dovoljan. Stoga, zbog pitanja dokazivanja i ograničenih istraga, permanentno nasilje je isključivo prepoznato u manje od 5% slučajeva; u gotovo 60% slučajeva nasilje se tretira kao pojedinačan slučaj zlostavljanja.

U oko 30% slučajeva, počinitelji bivaju oslobođeni optužbe, najčešće zbog toga što žrtve odbiju da svjedoče.⁴³ Povlačenje žrtvi iz postupka je uobičajeno u ciklusu nasilja i također se treba posmatrati u svjetlu obaveznog

42 UN-ov Paket osnovnih usluga za žene i maloljetnice podvrgnute nasilju, modul 5, Koordinacija i upravljanje koordinacijom, Poglavlje 3, osnovna akcija 1.2.

43 U članu 416. Zakona o krivičnom postupku je saržano pravo osobe da ne svjedoči protiv člana porodice.

krivičnog gonjenja po službenoj dužnosti.

2.4. Srbija

Srbija je donijela Zakon o sprečavanju nasilja u porodici 2016. godine. Zakon zauzima rodno neutralan pristup i pokriva nasilje u porodici, kao i nasilje od strane intimnog partnera.⁴⁴ Zakon predviđa dvije vrste hitnog naloga za udaljenje: a) mjera privremenog udaljenja počinitelja iz stana; i b) mjera privremene zabrane počinitelju da kontaktira žrtvu nasilja i prilazi joj.⁴⁵ Dodatne mjere su predviđene za slučajeve sa elementima krivičnog djela, kao naprimjer, mjera zabrane prilaženja počinitelja određenim mjestima.⁴⁶ Svako ima pravo da prijavi djelo nasilja policiji ili javnom tužiocu u skladu sa zakonom, a službenici su obavezni da prijave svako saznanje o nasilju u porodici. Neprijavlivanje podliježe novčanim sankcijama.⁴⁷

Iako se u Zakonu ne spominje zahtjev žrtve nasilja za određivanje zaštite, prema Opštem protokolu o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, socijalni radnici iz centara za socijalni rad mogu u ime žrtve podnijeti zahtjev za određivanje mjere zaštite u građanskopravnom postupku. Žrtva, njen pravni zastupnik, javni tužilac ili organ starateljstva također mogu podnijeti zahtjev za određivanje zaštite. Slično Zakonu, prema Protokolu, službenici socijalne zaštite, zdravstvenih i obrazovnih ustanova su obavezni da policiji prijave slučajeve koji se odnose na nasilje u porodici.⁴⁸ Nalog za zaštitu koji se izdaje u građanskopravnom postupku reguliran je Porodičnim zakonom.

Zakonom je predviđeno postojanje specijalno obučene policije, tužilaca i sudija. Kada je djelo nasilja prijavljeno policiji, „nadležni policijski službenik“ mora „neodložno“ biti obaviješten. Svaki službenik policije je dužan privesti navodnog počinitelja u stanicu policije radi ispitivanja. Počinitelj može biti zadržan u

prostorijama stanice do najviše osam sati, s tim da Zakon ne pojašnjava da li se ovaj rok odnosi na situacije u kojima je počinjeno krivično djelo.⁴⁹ Počinitelj ima pravo na advokata.

Prema članu 15. Zakona, „nadležni policijski službenik“ obavlja ispitivanje počinitelja o svim bitnim činjenicama, dok drugi policijski službenici ispituju počinitelja samo radi provođenja procjene rizika i određivanja mjere hitnog udaljenja. Značajno je to što se u ovoj odredbi ne spominje ispitivanje žrtve radi određivanja nivoa rizik.⁵⁰ Mišljenje žrtve i njena subjektivna osjećanja straha su uključeni kao element procjene rizika prema članu 16. (Procjena rizika je detaljnije objašnjena u daljem tekstu). Procjenu rizika policija odmah dostavlja javnom tužilaštvu i nadležnom centru za socijalni rad i grupi za koordinaciju u slučaju postojanja neposredne opasnosti. Isti proces se odnosi i na situaciju u kojoj se procjenom došlo do toga da ne postoji rizik od neposredne opasnosti, međutim, takav nalaz nije obavezno odmah dostaviti drugim ustanovama i organima.

Mjera hitnog udaljenja se izdaje za period od 48 sati. Može se produžiti na period od najviše 30 dana. Zakon obavezuje da odluka o ovoj mjeri sadržava sljedeće informacije:

- naziv organa koji je izrekao mjeru;
- podaci o osobi kojoj se izriče hitna mjera udaljenja;
- vrsta hitne mjere koja se izriče i njeno trajanje;
- dan i sat izricanja hitne mjere; i
- obaveza osobe kojoj je izrečena hitna mjera da se po njenom isteku javi policijskom službeniku koji je takvu mjeru izrekao.⁵¹

Policija je obavezna da obavjesti počinitelja, žrtvu, centar za socijalni rad i grupu za koordinaciju o izdanom naređenju. Javni tužilac proučava naređenje i vrednuje procjenu rizika i ako potvrdi procjenu rizika, u roku od 24 sata dostavlja sudu prijedlog, uz procjenu rizika nadležnog policijskog službenika i svoje vrednovanje njegove procjene rizika. Osnovi sud u roku od 24 sata donosi rješenje kojim potvrđuje naređenje ili ga odbija kao

44 Član 3. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

45 Član 17. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

46 Član 23. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

47 Član 13., 22., 36. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

48 Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike, Opšti protokol o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, str. 22.

49 Član 14. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

50 Uistinu, prema članu 15. nadležni policijski službenik prikuplja obavještenja od drugih policijskih službenika ako počinitelj nije doveden u policiju i traži mišljenje centra za socijalni rad, čime se dalje naglašava izričito odsustvo žrtve iz procesa.

51 Član 17. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

neosnovan, na osnovu dokaza koje je sudu dostavio javni tužilac, a koje je prikupio putem policije.⁵²

Povrede hitne mjere predstavljaju prekršaj i kažnjavaju se kaznom zatvora do 60 dana.⁵³ Prema Zakonu, ukoliko policijski službenici ili javni tužilac ne ispoštuje obaveze utvrđene zakonom, podliježu disciplinskim mjerama.

Počinitelj ima pravo da iz stana uzme svoje lične stvari u pratnji policije. Počinitelj i javni tužilac imaju pravo žalbe na rješenje osnovnog suda, pri čemu žalba ne odlaže izvršenje. Žalba na prvostepeno rješenje se ulaže višem sudu u roku od 12 sati. Prema članu 20. „Viši sud može odbiti žalbu i potvrditi rješenje osnovnog suda ili usvojiti žalbu i preinačiti rješenje osnovnog suda. On ne može ukinuti rješenje osnovnog suda i predmet vratiti osnovnom sudu na ponovno postupanje.“

Izazovi

Postoje mnoge praznine u srbijanskom Zakonu o sprečavanju nasilja u porodici. U principu, Zakon ne stavlja žrtvu u središte procesa. Iako je članom 31. žrtvi omogućeno da sudjeluje u izradi svoga plana zaštite, tekst zakona je i dalje dvosmislen u pogledu toga da li to podrazumijeva i postupak izdavanja hitne mjere udaljenja i/ili nalog suda o zaštiti žrtve koji sud izdaje na period od 30 dana. Žrtva jedva da se spominje u odredbama u kojima su propisane procedure i nema izričite odredbe prema kojoj bi žrtva imala pravo da bude saslušana. Trajanje hitne mjere udaljenja, 48 sati, je izuzetno kratko. Produženje mjere za najviše 30 dana rješenjem suda također predstavlja izuzetno ograničen period.

Obaveza da „svako“ prijavi nasilje u porodici ili u partnerskom odnosu policiji i javnom tužiocu, skupa sa provođenjem zakona po službenoj dužnosti, može imati suprotan efekat u smislu dovođenja žrtvi u opasnost s obzirom da su žrtve u najboljoj poziciji da znaju moguće ishode intervencije policije.

Policija navodno ne odgovara odmah na prijave nasilja, što ovisi o „njihovoj procjeni ‘vjerodostojnosti’ osobe koja je nasilje prijavila i ozbiljnosti situacije“. Problemi su primijećeni posebno u reakcijama policije na nasilje koje se

dešava u kontinuitetu, duži vremenski period.⁵⁴ Međutim, policija navodno prikuplja dokaze na licu mjesta radi krivičnog gonjenja.

2.5. Albanija

Albanija je donijela Zakon o mjerama protiv nasilja u porodičnim odnosima 2006. godine.⁵⁵ Prema ekspertnoj grupi GREVIO, Albanija je zauzela rodno osjetljiv pristup i svoja nastojanja u borbi protiv nasilja nad ženama je stavila u širi politički kontekst borbe protiv diskriminacije žena i postizanje rodne jednakosti.⁵⁶ Navodno, šira javnost nema rodno osjetljivo razumijevanje nasilja u porodici, što se smatra primarno nus-proizvodom niskog socio-ekonomskog razvoja.

U Zakonu o mjerama protiv nasilja u porodičnim odnosima zauzet je rodno neutralan stav i Zakon se ne odnosi na partnerske zajednice.⁵⁷ Također, u izmjenama i dopunama Krivičnog zakona propisano je krivično djelo nasilja u porodici, koje je definirano na sljedeći način:

Udaranje i svaki drugi čin nasilja nad osobom koja je supružnik, bivši supružnik koji je živio ili živi u istom stambenom prostoru, srodnik ili krvni srodnik supružnika počinitelja krivičnog djela, koje dovodi do tjelesne povrede i nanosi psiho-socijalnu i ekonomsku štetu kažnjiv je kaznom zatvora do dvije godine. Ozbiljne prijetnje ubistvom ili nanošenje teških tjelesnih povreda osobi koja je supružnik, bivši supružnik koji je živio ili živi u istom stambenom prostoru, srodnik ili krvni srodnik supružnika počinitelja krivičnog djela, koji dovode do povrede psihološkog integriteta osobe, kažnjivi su kaznom zatvora do tri godine. Namjerno nanošenje tjelesnih povreda osobi koja je

54 Autonomni centar za žene i Zagovarači ljudskih prava, Provođenje srbijanskog Zakona o sprečavanju nasilja u porodici, 2017. str. 16.

55 Zakon br. 9669 od 18. decembra 2006.

56 Međutim, istovremeno je GREVIO primijetio da „drugim oblicima nasilja nad ženama, kao što su prisilni brak, prisilni abortus, seksualno nasilje, uključujući silovanje i seksualno zlostavljanje, nije dat prioritet u izradi i provođenju politika“. GREVIO, (Izveštaj o evaluaciji zakonskih i drugih mjera kojima se provodi Konvencija Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Baseline evaluation report on legislative and other measures giving effect to the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence), 2017. stav 6. (Izveštaj o evaluaciji postojećeg stanja: Albanija).

57 Vidi član 3. Zakona br. 9669 od 18. decembra 2006.

52 Vidi član 18. i 19. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

53 Član 36. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

supružnik, bivši supružnik koji je živio ili živi u istom stambenom prostoru, srodnik ili krvni srodnik supružnika počinitelja krivičnog djela i zbog čega je ta osoba privremeno nesposobna za rad u periodu dužem od devet dana kažnjivo je kaznom zatvora do pet godina. Ista djela, koja su ponovljena ili su učinjena u prisustvu djece, kažnjiva su kaznom zatvora od jedne do pet godina.⁵⁸

Zakonom o mjerama protiv nasilja u porodičnim odnosima predviđeni su hitni nalozi za zaštitu i nalozi za zaštitu tokom dužeg vremenskog perioda koje izdaje Porodično odjeljenje Okružnog suda. O dužini hitne mjere zaštite odlučuje sud. Mjera zaštite se može tražiti bez prethodnog donošenja hitne mjere zaštite. Hitna mjera zaštite ostaje na snazi do izdavanja mjere zaštite. Zakonom je predviđeno „pružanje zaštite žrtvi od strane policijskog službenika u situacijama životne opasnosti“.⁵⁹

Žrtve mogu nasilje prijaviti sljedećim organima: policiji, organima lokalnih vlasti (komuna ili općina), centrima javnog zdravlja i okružnim sudovima. Socijalne službe, policija i članovi porodice također mogu tražiti mjere zaštite i hitne mjere zaštite u ime punoljetnih i maloljetnih žrtva, bez da traže pristanak punoljetne žrtve.⁶⁰ Svaka osoba koja je bila svjedok djela nasilja također ima pravo prijaviti nasilje gore navedenim organima. Prijave se evidentiraju u poseban registar. Žrtve imaju pravo na besplatnu pravnu pomoć u postupku izdavanja mjere zaštite ili hitne mjere zaštite. Žrtve su oslobođene plaćanja taksi za obje vrste mjera.

Policija je obavezna istražiti slučajeve koji ukazuju na sumnju postojanja djela nasilja u porodici ili navodnih djela nasilja u porodici sua sponte (na vlastitu inicijativu) i dostaviti primjerak izvještaja o istrazi žrtvi. Prema Zakonu, propust nadležnih organa da provedu zakonske odredbe krivično će biti sankcioniran.⁶¹

Kao i u Španiji, zakonom u Albaniji predviđen je dugi niz mjera koje mogu biti izrečene nalogom, između ostalog: suzdržavanje od nasilja nad žrtvom ili drugim članom porodice, zabrana kontakta sa žrtvom, udaljenje iz stana žrtve, sa radnog mjesta žrtve ili udaljenje ili škole koju

pohađaju djeca počinitelja; oduzimanje oružja; izdržavanje; ograničena prava posjete djeci i obavezno učešće u programima rehabilitacije za počinitelja i/ili žrtvu.⁶²

Kriteriji za izdavanje hitnog naloga za zaštitu se sastoje od sljedećih elemenata:

- a. Postoji razumna osnova da je okrivljenik (počinitelj) izvršio ili prijetio da će izvršiti djelo nasilja u porodici
- b. Okrivljenik (počinitelj) predstavlja direktnu i neposrednu prijetnju sigurnosti, zdravlju ili dobrobiti žrtve ili članova njene porodice
- c. Izdavanje hitnog naloga za zaštitu je neophodno da bi se zaštitili sigurnost, zdravlje i dobrobit žrtve ili članova njene porodice koji se štite ovim nalogom.⁶³

Hitan nalog za zaštitu se može izdati u odsutnosti, što znači u odsutnosti počinitelja. Žalba na hitan nalog za zaštitu se može uložiti u roku od pet dana od njenog izdavanja.⁶⁴ Žalba ne odlaže izvršenje naloga. Sud zatim zakazuje ročište u vezi sa izdavanjem naloga za zaštitu i sud može poništiti, potvrditi ili preinačiti nalog za hitno udaljenje. Obavijest o sudskoj odluci se izdaje u roku od 24 sata.

Okružni sud mora održati ročište u vezi sa zahtjevom za izdavanje naloga za zaštitu (koji nije hitnog karaktera) u roku od 15 dana od podnošenja zahtjeva i sud donosi odluku o izdavanju naloga u roku od 48 sati. Zakonom su propisane vrste dokaza koji se mogu izvesti kao dokaz zahtjevu za izdavanje naloga za zaštitu ili hitnog naloga za zaštitu. Sud može izdati nalog za zaštitu za period do 12 mjeseci, uz mogućnost njegovog produženja. Strane, policija i službe socijalnog rada se obavještavaju o nalogu u roku od 24 sata. Žalba se podnosi u roku od 15 dana od dana izdavanja naloga.

Povrede naloga za zaštitu i hitnih naloga za zaštitu predstavljaju krivično djelo koje je kažnjivo krivičnim i građanskopravnim sankcijama. Član 320. i 320a Krivičnog zakona se odnose na djelo sprečavanja izvršenja sudskih odluka i neizvršavanje sudske odluke bez

62 Vidi član 10.(1)(a)-(m) Zakona br. 9669 od 18. decembra 2006.

63 Član 19.(1) Zakona br. 9669 od 18. decembra 2006.

64 Zakon ne kaže da li pravo žalbe pripada počinitelju i/ili žrtvi. S tim u vezi, zahtjev za izricanje mjere se podnosi po službenoj dužnosti i mjera se izriče po službenoj dužnosti i podnošenje odnosno izricanje zahtjeva ne ovisi o zahtjevu žrtve, iako žrtva ima pravo da bude saslušana u toku postupka.

58 Član 130/a Krivičnog zakona Albanije.

59 Član 8.(3)(ç) Zakona br. 9669 od 18. decembra 2006.

60 Član 13. Zakona br. 9669 od 18. decembra 2006.

61 Član 8.(5) Zakona br. 9669 od 18. decembra 2006.

osnovanog razloga. U članu 320. su propisane sankcije: novčana kazna ili kazna zatvora do dvije godine; u članu 320a su predviđene iste kazne za državne organe koji ne izvrše nalog i stroža kazna od tri godine zatvora ako se neizvršenje pripisuje uzimanju mita. U članu 606/3 Zakona o parničnom postupku predviđene su novčane kazne za sudske izvršitelje koji ne izvrše sudske naloge.

Izazovi

U izvještaju koji je jedna NVO dostavila ekspertnoj grupi GREVIO navodi se nekoliko izazova: između ostalog, policija navodno posreduje u slučajevima nasilja u porodici, u stanicama policije nema prostorija za ispitivanje, dok zbog nedovoljnih informacija i dokumentacije na raspolaganju policiji sudovi odbijaju zahtjeve za izdavanje naloga za zaštitu. Također se spominju i vremenska odlaganja i neizvršenje naloga za zaštitu i hitnih naloga za zaštitu zbog slabe saradnje između policije, sudskih izvršitelja i direkcije za socijalne usluge.⁶⁵

Kao što je navedeno u gornjem tekstu, davanje prava „svakome“ da prijavi nasilje u porodici i nasilje počinjeno od strane intimnog partnera, skupa sa provođenjem zakona po službenoj dužnosti, moglo bi imati negativne posljedice u smislu dovođenja žrtava u opasnost s obzirom da su žrtve u najboljoj poziciji da znaju eventualne ishode intervencija organa provođenja zakona.

65 Ana Ruci, Bringing the Istanbul Convention to the local level: Albania (Spuštanje Istanbulske konvencije na lokalni nivo: Albanija), 2017.

III PROTOKOLI ZA PROCJENU RIZIKA

3.1. Međunarodni standardi

Evropski sud za ljudska prava je uspostavio pozitivne obaveze za države da štite građane od povreda ljudskih prava koje čine nedržavni akteri, uključujući i one u privatnom sektoru. Konkretno, član 2. i 3. kojima se štiti pravo na život i zabranjuje nepropisno postupanje, obavezuju „države da preduzmu odgovarajuće korake kojima će štiti život osoba u njihovoj nadležnosti“ i „da preduzmu preventivne operativne mjere radi zaštite osobe čiji je život u opasnosti od krivičnih djela druge osobe“.⁶⁶ Sud konkretno smatra sljedeće:

Pozitivna obaveza nastaje kada je utvrđeno da su organi vlasti znali ili trebali znati da postoji stvaran i neposredan rizik po život neidentificirane osobe od krivičnih djela treće strane i da nisu preduzeli mjere iz svoje nadležnosti koje su se, prema razumnom sudu, mogle očekivati da bi se izbjegao taj rizik.⁶⁷ (Naglasak dodan).

U ovom pogledu, Istanbulska konvencija nalaže državama da „osiguraju da procjena rizika od nastupanja smrti, ozbiljnosti situacije i rizik od ponovljenog nasilja bude provedena od strane svih nadležnih tijela kako bi se upravljalo rizikom te da, ako je potrebno, bude osigurana koordinirana sigurnost i podrška“, uzimajući u obzir sve faze istrage, zaštitne mjere i posjedovanje i pristup oružju od strane počinitelja.⁶⁸

Evropski sud za ljudska prava je izradio dvostrani standard procjene da li su države ispunile svoje pozitivne obaveze prema članu 2. i 3: a) da li su organi znali ili su trebali znati za nasilje kojem je žrtva bila povrgnuta i „rizik

od daljeg nasilja;“⁶⁹ i b) “ako je tako, da li su preduzete sve razumne mjere da se žrtva zaštiti i počinitelj kazni“.⁷⁰ S tim u vezi, procjena rizika predstavlja praktičan alat za određivanje “postojanja stvarnog i neposrednog rizika”.

U predmetu B. protiv Moldavije sud je ustanovio da „organi nisu uradili analizu toga da li su ozbiljnost i broj napada koji je prva podnositeljica apelacije pretrpjela od V.B. i ozbiljnost prvog navoda silovanja zahtijevali krivično gonjenje“.⁷¹ Sud je nadalje primijetio propust države da uzme u obzir slučajeve koji su se nakon toga dešavali i neprekidne epizode nasilja. Sud je ustanovio da su “domaći sudovi trebali uzeti u obzir činjenične događaje koji su se dešavali poslije donošenja odluke (od strane nadležnog suda), to jeste, dva nova napada od strane V.B. (počinitelja)“.⁷² Na osnovu zaključka da organi nisu procijenili rizik u nastajanju, sud je smatrao da je Moldavija izvršila povredu člana 3. Konvencije.

Potreba za nalogom o zaštiti i druge mjere sigurnosti se stoga moraju redovito procjenjivati. Važno je zapamtiti da postoji nekoliko situacija u kojima je moguć porast nivoa rizika, kao što su razdvajanje ili razvod, sudsko ročište ili kontakt s djetetom, itd.

Cilj korištenja alata za procjenu rizika je spriječiti dalje nasilje. Procjena rizika i identifikacija mjera sigurnosti se trebaju provoditi istovremeno: od prvog susreta sa žrtvom pa sve do eventualnog izricanja presude i ponekad također u vezi sa puštanjem počinitelja iz zatvora. Procjena rizika se mora provesti u bliskoj saradnji sa žrtvom. Važno je osigurati ličnu sigurnost djece i mjere zaštite za djecu koja su žrtve nasilja u porodici u svim fazama istrage i sudskog postupka. Istanbulskom konvencijom je ostavljeno

66 Predmet Branko Tomašić i dr. protiv Hrvatske, apelacija br. 46598/06, 2009. stav 49. i 50; vidi također Mudric protiv Republike Moldavije, apelacija br. 74839/10, 2013. stav 40.

67 Predmet Branko Tomašić i dr. protiv Hrvatske, apelacija br. 46598/06, 2009, stav 51.

68 Član 51. Istanbulske konvencije.

69 Predmet B. protiv Republike Moldavije, apelacija br. 61382/09, 2013, stav 51.

70 Predmet B. protiv Republike Moldavije, apelacija br. 61382/09, 2013, stav 51.

71 Predmet B. protiv Republike Moldavije, apelacija br. 61382/09, 2013, stav 54.

72 Predmet B. protiv Republike Moldavije, apelacija br. 61382/09, 2013, stav 56.

državama da odluče o metodologiji procjene rizika. Ipak se preporučuje da se službenici koji prvi interveniraju u slučaju nasilja posebno fokusiraju na faktore rizika kao što su:

- nasilje;
- prijetnje;
- eskalacija;
- povreda naloga za zaštitu;
- zloupotreba alkohola i/ili supstanci;
- psihološki problemi.⁷³

Povrede hitnog naloga za udaljenje trebaju biti faktor rizika, kada su jače mjere neophodne.

Protokoli za procjenu rizika funkcioniraju ne samo kao alat za spašavanje života, nego i kao sredstvo kojim se osigurava efikasno i djelotvorno korištenje ograničenih sredstva kroz razlikovanje nivoa rizika. Kada policija dođe u kontakt sa žrtvom koja je izložena nasilju u porodici, glavni zadatak policije je žrtvi pružiti ličnu sigurnost. Policija ima na raspolaganju niz mjera koje može iskoristiti u situacijama koje nisu urgentne, od savjetovanja žrtve o praktičnim mjerama postizanja lične sigurnosti koje žrtva sama može provesti, kao što je uklanjanje pločice s imenom i prezimenom s vrata, ugradnja magnetnog oka u vanjska vrata, ugradnja sigurnosnih brava, korištenje raznih ruta do posla i natrag, zaključavanje vrata automobila u toku vožnje, itd. osim sveobuhvatnijih mjera, kao što su naređenja o izricanju mjere zaštite.

Nisu sve zemlje još uvijek usvojile protokole za procjenu rizika u slučajevima nasilja u porodici. Naprimjer, procjena rizika još uvijek nije integrisana u odgovor policije niti u proces donošenja hitnog naloga o udaljenju niti naloga o zaštiti u Albaniji.⁷⁴

3.2. Španija

Policija u Španiji je obavezna da koristi dva alata za procjenu rizika radi određivanja mjera zaštite u raznim situacijama, u skladu sa Protokolom policije za ocjenu nivoa rizika od nasilja nad ženama u slučajevima iz Organskog zakona

⁷³ Vidi Council of Europe, Preventing and Combating Domestic Violence against Women: A learning resource for training law enforcement and justice officers (Vijeće Evrope: Sprečavanje i borba protiv nasilja u porodici nad ženama: edukacijski resurs za obuku pripadnika policije i organa pravosuđa), 2016, str. 40.

⁷⁴ GREVIO, Izvještaj o evaluaciji postojećeg stanja: Albanija, 2017, stav 181

1/2004. Prvi oblik procjene rizika se koristi radi identifikacije izloženosti ponovnom nasilju. Tu su pobrojani sljedeći pokazatelji nasilja:

- Fizičko nasilje sa ili bez vidljivih tjelesnih povreda;
- Seksualno nasilje;
- Upotreba vatrenog oružja, opasnih sredstava ili drugih predmeta prilikom napada na žrtvu/žrtve;
- Zastrašivanje, prijetnje nanošenja fizičkih povreda/psihičke boli žrtvama;
- Povećanje, intenziviranje i/ili ponavljanje djela nasilja ili prijetnji;
- Mentalno nasilje počinitelja nad žrtvama; šteta prouzrokovana u stambenom prostoru, šteta nanosena imovini;
- Nepoštivanje zaštitnih mjera koje je sud odredio;
- Povreda principa služenja sudske kazne;
- Provokativno ponašanje počinitelja i/ili neiskazivanje poštovanja prema organima vlasti, policijskim službenicima ili drugim osobama koje predstavljaju policijske službe ili organe pravosuđa, kao i prema žrtvi u prisustvu predstavnika navedenih organa i osoba;
- Raniji sukob sa zakonom, posebno nasilno ponašanje;
- Konzumiranje alkohola, droga ili drugih psihoaktivnih supstanci od strane počinitelja;
- Počinitelj pokazuje zavist i/ili opsesivno ponašanje prema žrtvi;
- Jasni problemi, zapaljive situacije u bračnom/partnerskom odnosu;
- Zaposlenost i/ili finansijski problemi počinitelja;
- Ranija nastojanja i/ili suicidalne sklonosti.

Službenik koji popunjava obrazac zahtjeva može dodati i druge pokazatelje koji nisu na listi.

Policijski službenik mora unijeti u obrazac i izvor informacija i ocijeniti rizik definiran u četiri različita stepena: izuzetno visok, visok, prosječan, nizak. Ako službenik policije koji popunjava obrazac smatra da je nivo rizika drugačiji od nivoa koji se automatski generira na obrascu, on može povećati nivo rizika u odnosu na generirani. Ne postoji opcija da policijski službenik smanji nivo rizika u odnosu na automatsko generirani nivo na obrascu. Svaki stepen rizika ima odgovarajući datum kada je potrebno ponovo procijeniti situaciju, kako slijedi:

- izuzetno visok = 72 sata;
- visok = 7 dana;
- prosječan = 30 dana;
- nizak = 60 dana.

Nakon što sud izrekne mjere zaštite, koristi se drugi obrazac za praćenje razvoja rizika u rokovima određenim prema nivou identificiranog rizika (vidi gornji tekst). Koristi se i za procjenu djelotvornosti mjera koje je izrekao sud. Koristi se periodično, kako se situacija u pogledu određenog slučaja razvija. Pokazatelji na ovom obrascu obuhvataju sljedeće:

- Počinitelj nema mogućnost da žrtvi nanese štetu; u zatvoru je ili u drugom obliku detencije, napustio je zemlju ili mu je zdravstveno stanje takvo da ne može biti nasilan;
- Počinitelj na napustio žrtvu; on žrtvu ne progona, promijenio je mjesto prebivališta i daleko je od žrtve, poštujući preventivne mjere koje mu je sud odredio, skupa sa mjerama elektronskog nadzora (nosi odgovarajuću narukvicu);
- Od momenta pokretanja postupka počinitelj mirno postupa, kontrolira ponašanje; prihvata situaciju; ne pokazuje spremnost na osvetu žrtvi ili osobama iz njenog društvenog okruženja;
- Počinitelj pokazuje puno poštovanje prema zakonu, policijskim službenicima ili drugim osobama koje predstavljaju policijske službe ili organe pravosuđa; njegova socijalna situacija, finansijska i poslovna situacija je stabilna; počinitelj pokazuje kajanje, ima grižnju savjesti, dobrovoljno odlazi na časove ili na korektivnu terapiju;
- Žrtva može računati na podršku iz svog društvenog okruženja u pogledu vlastite sigurnosti;
- Žrtva je promijenila mjesto stanovanja, nova adresa nije poznata počinitelju;
- Situacija je mirna od posljednje procjene rizika;
- Počinitelj je pobjegao, skriva se ili boravi na nepoznatoj lokaciji;
- Počinitelj pokazuje zavist i/ili opsesivno ponašanje prema žrtvi;
- Počinitelj je ranije pokušao izvršiti samoubistvo i/ili pokazuje suicidalne namjere, znakove psihičkog oboljenja, psiholoških problema, ovisnosti o alkoholu, drogama ili drugim psihoaktivnim supstancama;
- Žrtva ne poštujući dogovorene principe lične sigurnosti (naprimjer, zabrana kontakta sa počiniteljem nasilja), elektronski nadzor,

pokazuje želju da povuče tužbu, promijenila je iskaz, želi se povući iz preventivnih mjera; Žrtva je u odnosu koji počinitelj ne prihvata i/ili zaista želi prisiliti žrtvu da prekine takav odnos;

- Žrtva ima psihičke probleme, psihijatrijske probleme i/ili je ovisna o alkoholu, drogama ili drugim psihoaktivnim supstancama;
- u društvenom i porodičnom okruženju žrtve postoji osoba koja je povezana sa žrtvom ili počiniteljem i koja predstavlja stvarnu prijetnju mentalnom integritetu žrtve.

Opet, službenik koji vrši procjenu može dodati i neke druge pokazatelje.

Prema Akcionom protokolu snaga sigurnosti i tijela, uključujući i koordinaciju sa pravosudnim tijelima radi zaštite žrtava nasilja u porodici i rodno zasnovanog nasilja, ovisno o nivou rizika, potrebno je preduzeti sljedeće obavezne mjere: Nivo 1 (nizak rizik):

- Davanje žrtvi broja telefona koji je non-stop u funkciji (24 sata) u najbližoj stanici policije;
- Sporadični kontakti putem telefona sa žrtvom;
- Obavještenje napadača o tome da je žrtvi pružena policijska podrška radi njene zaštite;
- Preporuke o samozaštiti i načini na koje je moguće izbjeći incidente;
- Tačne informacije o mobilnoj usluzi pomoći na daljinu.
- Nivo 2 (srednji rizik): Primjena obaveznih mjera za nivo 1 plus:
- Redovno praćenje kod kuće, na radnom mjestu i ulaz i izlaz iz škole;
- Pratnja žrtava na što je više postupaka moguće, bilo pravosudnih, upravnih ili postupaka pružanja pomoći, prema potrebi;
- Obučavanje žrtve iz mjera samozaštite;
- Nastojati žrtvi pružiti mobilni terminal (usluga pomoći na daljinu).

Nivo 3 (visok rizik): Primjena obaveznih mjera propisanih za nivo 1 i 2 plus:

- Kontinuirani nadzor nad žrtvom u toku urgentnih nivoa prijetnje, sve dok se okolnosti okrivljenog počinitelja nasilja više ne budu smatrale neposrednom prijetnjom;
- Podsticanje žrtve da se preseli u centar za podršku ili kod srodnika, ako to već nije uradila, barem u toku prvih dana i posebno

- ako počinitelj nije lišen slobode;
- Sporadična kontrola kretanja počinitelja.

U slučaju razlika između mjera zaštite koje je odredila policija a sud potvrdio i onih koje su rezultat procjene rizika od strane policije, prednost se uvijek daje mjerama koje odredi sud i organi pravosuđa će odmah biti obaviješteni o razlikama kako bi se usaglasile najadekvatnije mjere.

Izazovi

S obzirom da ciklus nasilja često rezultira povlačenjem iskaza od strane žrtve, povlačenjem tužbe i odbijanjem svjedočenja protiv članova porodice nakon što podnese tužbu, ponekad i više puta, prema Istanbulskoj konvenciji (član 55. (1)) i međunarodnoj najboljoj praksi, istrage i krivično gonjenje se trebaju provesti po službenoj dužnosti. Kao što stoji u UN-ovom Paketu osnovnih usluga za žene i maloljetnice izložene nasilju: Pravda i rad policije zahtijevaju da sljedeće bude osigurano: „Primarna nadležnost za pokretanje krivičnog gonjenja je na organima pravosuđa, a ne na žrtvi/preživjeloj osobi“.75 U svjetlu ovog općeg izazova, potrebno je pohvaliti sveobuhvatan i sistematski pristup u Španiji.

3.3. Austrija

Austrija je počela provoditi sistematsku procjenu rizika i mjere upravljanja sigurnošću, ali ostaju pitanja da li u cijeloj zemlji postoji standardizirani paket procedura za zaštitu i podršku ženama-žrtvama nasilja od ponovnog i teškog nasilja, uključujući i ubistvo žene.

Ministarstvo unutrašnjih poslova Austrije je izradilo alat za procjenu rizika koji koristi policija, čime je standardiziralo procjenu rizika u predmetima nasilja u porodici (SALFAG). Nakon testiranja u tri pokrajine, alat je evaluiran, dotjeran i uveden 2016. godine.76 Međutim, prema izvještaju iz sjene koji je jedna NVO dostavila ekspertnoj grupi GREVIO, SALFAG nije razvijen za procjenu rizika od smrti i još uvijek

75 Vidi UN-ov Paket osnovnih usluga za žene i maloljetnice podvrgnute nasilju: Smjernice za osnovne usluge organa pravosuđa i policije: element 4.2 (Essential Services Package for Women and Girls Subject to Violence: Guidelines for Essential Justice and Policing Services: Element 4.2)

76 GREVIO, izvještaj koji je dostavila Austrija u skladu sa članom 68. (1) Konvencije Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Izvještaj o postojećem stanju), 2016.

nije u potpunosti evaluiran niti gradiran.77

Uvedene su multiagencijske procedure procjene rizika kroz redovne sastanke ili konferencije o konkretnim slučajevima (MARAC)⁷⁸ kao pilot projekat u nekoliko interventnih centara u pokrajinama u saradnji sa direkcijama policije na nivou pokrajina za visokorizične slučajeve.⁷⁹ Cilj je brzo provesti konkretne aktivnosti kako bi se povećali nivoi lične sigurnosti žrtava kroz tijesnu i redovnu saradnju raznih institucija koje rade u oblasti sprečavanja nasilja u porodici. Dalji ciljevi su podjela nadležnosti među involviranim organizacijama, razvoj svijesti o konkretnim opasnostima i razumijevanje različitih rezultata procjena.

Pripadnici policije, predstavnici centra za zaštitu od nasilja, suda i javnog tužilaštva sastaju se jednom ili dva puta mjesečno. Ovisno o slučaju, lista pozvanih institucija se može proširiti i na druge organizacije (naprimjer, Ured za mlade i porodicu, sklonište za žene). Na svakoj sjednici MARAC-a vrši se analiza tri slučaja koje može predložiti svaki učesnik. Članovi razgovaraju o tome šta svaka organizacija može uraditi da unaprijedi situaciju u kojoj se žrtva nalazi i načinu koordinacije ovih mjera.

Sve informacije koje su neophodne za ličnu i javnu sigurnost se razmjenjuju na početku redovnih sastanaka, prije donošenja odluke o ciljnim aktivnostima zaštite žrtava. Konferencija o konkretnim slučajevima može se održati samo uz pristanak žrtve i ako žrtvu zastupa organizacija za sigurnost žrtava. S obzirom da se poštuje zaštita podataka o žrtvi, na konferenciji se može razgovarati samo o opasnosti i koordiniranim mjerama zaštite žrtve. Konferencije o konkretnim slučajevima su pokrenute u Beču, a danas se održavaju u drugim distriktima i pokrajinama. Neki centri za zaštitu od nasilja održavaju manje formalne multiagencijske konferencije o konkretnim slučajevima (MACC), prema potrebi, uz prisustvo istih institucija.

U Štajerskoj procjenu rizika provodi uglavnom centar za zaštitu od nasiljana osnovu dinamičnog sistema procjene rizika (DyRIAS),⁸⁰ sistema baziranog na informacionim tehnologijama

77 Izvještaj iz sjene koji je jedna austrijska NVO dostavila ekspertnoj grupi GREVIO, 2016, str.80.

78 Multiagencijska konferencija o procjeni rizika.

79 GREVIO, Procjena postojećeg stanja: Austrija, stav 170.

80 Vidi <http://dyrias.com/en/>.

koji je visoko poštovan zbog svoje detaljnosti. Agencije za provođenje zakona i tužilaštva često na osnovu toga određuju pritvor do početka suđenja.

Izazovi

Konferencije MARAC se ne finansiraju iz saveznog budžeta i saradnja sa krivičnopravnim sistemom ne funkcioniše u potpunosti. Pristup nije u potpunosti sistematiziran niti je na raspolaganju u cijeloj zemlji.

3.4. Srbija

Prema nedavno donesenom Zakonu o sprečavanju nasilja u porodici u Srbiji, nadležni policijski službenik provodi procjenu rizika, što predstavlja temeljnu komponentu procesa određivanja mjere zaštite. Član 16. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici sadrži elemente koje je potrebno uzeti u obzir u svrhu određivanja rizika. U tom članu, između ostalog, stoji:

Pri procjeni rizika naročito se vodi računa o tome da li je mogući počinitelj ranije ili neposredno prije procjene rizika učinio nasilje u porodici i da li je spreman da ga ponovi, da li je prijetio ubistvom ili samoubistvom, posjeduje li oružje, da li je mentalno bolestan ili zloupotrebljava psihoaktivne supstance, da li postoji sukob oko starateljstva nad djetetom ili oko načina održavanja ličnih odnosa djeteta i roditelja koji je mogući počinitelj, da li je mogućem počinitelju izrečena hitna mjera ili određena mjera zaštite od nasilja u porodici, da li žrtva doživljava strah i kako ona procjenjuje rizik od nasilja.

Iako se ovaj posljednji element za razmatranje u članu 16. odnosi na doživljavanje straha od strane žrtava i njihovu procjenu nasilja, u članu 15. se ne spominje izričito pružanje prilike žrtvi da se izjasni o svim činjenicama u postupku procjene; umjesto toga, samo se spominju davanje takve prilike počinitelju, prikupljanje obavještenja od drugih policijskih službenika i pribavljanje mišljenja od centra za socijalni rad.

Prije nego što je donesen Zakon 2016. godine, faktori rizika su bili sastavni dio Posebnog protokola o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, koji je izrađen 2013. godine uz podršku UNDP-a, UN Women i

UNICEF-a.⁸¹ U Protokolu su pobrojana sljedeća pitanja koja policijski službenici trebaju postaviti kada telefonski zaprimaju prijave o nasilju u porodici:

1. Gdje se dešava djelo nasilja (adresa, broj stana)
2. S kim razgovaraju (žrtva, svjedok, član porodice)
3. Šta se dogodilo (da li je izvršenje djela nasilja još u toku u vrijeme poziva)
4. Da li je neko povrijeđen (ako jeste, da li je potrebna hitna medicinska pomoć)
5. Ko je prijavljena osoba, da li je tamo, ako ne, gdje se nalazi
6. Ko je žrtva (da li se nalazi u neposrednoj opasnosti)
7. Da li je korišteno vatreno oružje, da li je bilo prijetnji upotrebe vatrene oružja, gdje je sad oružje
8. Da li je prijavljena osoba pod uticajem alkohola ili opijata
9. Da li su prisutna djeca (koliko djece, koje dobi, da li su bezbjedna)
10. Da li se nasilje dešavalo ranije (da li je ranije policija intervenirala)
11. Da li postoji sudska mjera zaštite od nasilja.⁸²

U Protokolu su pobrojani i široko poznati faktor rizika koji se mogu koristiti prilikom procjene. Sljedeći rizici su identificirani kao najuobičajeniji:

1. Počinitelj nasilja ima pristup oružju, koristi oružje ili prijeti da će ga upotrijebiti.
2. Raniji slučajevi nasilja u porodici i eskalacija nasilja.
3. Postoje sudske mjere i ranije povrede mjera.
4. Počinitelj ima krivični dosije (ne obavezno u vezi s djelom nasilja u porodici).
5. Postoji zloupotreba alkohola ili droga ili sumnja na psihičke poremećaje ili bolest.
6. Prijetnje izvršenja samoubistva ili pokušaji samoubistva (od strane počinitelja i/ili žrtve).
7. Osjećaj straha kod žrtve i mišljenje žrtve o rizicima od nasilja ubuduće.
8. Nezaposlenost i finansijski problemi.

⁸¹ Iako nije konkretno alat za procjenu rizika, Poseban protokol o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima funkcioniše kao standardna operativna procedura sa pitanjima za procjenu neposrednog rizika.

⁸² Poseban protokol o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, 3.1.1., Prijavlivanje nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima putem telefona.

9. Postojeći problemi u partnerskim ili porodičnim odnosima (naprimjer, jedan partner je najavio da napušta zajednički odnos, razvod, imovinska pitanja, starateljstvo ili roditeljska prava i slično).
10. Da li su prisutna djeca, da li su povrijeđena, da li bi mogla biti povrijeđena.
11. Prijetnje upućene žrtvi, njenoj porodici, prijateljima.
12. Prisiljavanje na seksualni odnos.
13. Historijat ljubomornog ponašanja počinitelja prema žrtvi, uhođenje ili maltretiranje žrtve od strane bivšeg partnera.
14. Drugi pokazatelji koji eventualno mogu biti relevantni: izoliranost žrtve (društvena i geografska), nespremnost da napusti stan/kuću, žrtva ne zna jezik (ili ga slabo govori), nema državljanstvo, određene vrste invaliditeta ili hronične bolesti, trudnoća, dob žrtve i slično.⁸³

Značajno je to što je Protokol (prije usvajanja Zakona) sadržavao dužu listu faktora rizika nego što je lista faktora u Zakonu.

U Protokolu je naglašen visok potencijalni rizik po službenika koji intervenira u slučaju nasilja u porodici, kao i po žrtvu. Stavljen je poseban naglasak na potrebu za privremenim oduzimanjem oružja, a „zahtjev za trajno oduzimanje će biti naknadno dostavljen“.⁸⁴ U Protokolu je također navedeno, u pogledu rizika po žrtvu, da je „u toku policijske intervencije potrebno imati na umu da žrtva osjeća strah od odmazde, kao i strah šta će se desiti tokom narednog susreta.“⁸⁵

Protokol stavlja naglasak na dokaze o fizičkom nasilju na licu mjesta u svrhu određivanja da li postoje elementi krivičnog djela, bez spominjanja psihološkog nasilja ili prijetnji nasiljem, što je uobičajeno za nasilje u porodici i u partnerskom odnosu. Navodi se da policija treba dostaviti i sljedeće:

83 Poseban protokol o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, 3.2., Upućivanje policijskih službenika i njihov dolazak na mjesto nasilja u porodici i u partnerskim odnosima.

84 Poseban protokol o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, 3.2., Upućivanje policijskih službenika i njihov dolazak na mjesto nasilja u porodici i u partnerskim odnosima.

85 Poseban protokol o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, 3.2., Poseban protokol o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima.

Izveštaj o ranijem prijavljivanju nasilja policiji, izveštaj o ranijim presudama (prekršajnim ili krivičnim), lista mjera zaštite od nasilja u porodici koje je izrekao sud i koje su još uvijek na snazi (Porodični zakon) i povrede mjera, kao i obavještenja i dokumenti iz drugih izvora, kao što su izvještaji centra za socijalni rad ili organizacija koje su specijalizovane za pružanje podrške žrtvama nasilja u porodici.

Kada tužilac odluči da ne pokreće istragu, žrtve mogu podnijeti privatnu tužbu.

Prema Protokolu, procjenu rizika provode policijski službenici koji interveniraju, prije ili po dolasku na lice mjesta. Potreba za procjenom nastajanja novih rizika nije predviđena ni Zakonom ni Protokolom. Što se tiče povezivanja procjene rizika sa mjerama zaštite, u Protokolu je navedeno sljedeće:

Policijski službenik će uzeti u razmatranje sva relevantna pitanja za procjenu sigurnosti žrtve, kao i sigurnosti članova porodice i sa njima će razgovarati o mjerama njihove sigurnosti. U slučaju da postoji rizik od ponovnog nasilja, policijski službenik će opomenuti žrtvu o potencijalnom riziku po nju ili eventualno po njeno dijete.

U slučajevima u kojima je rizik visok ili ako žrtva želi da bude zbrinuta u skloništu/sigurnoj kući za žrtve nasilja u porodici, zamolit će se relevantni centar za socijalni rad da razmotri i inicira mjere hitnog pružanja pomoći žrtvi i članovima porodice pod prijetnjom.⁸⁶

U Zakonu nije detaljno opisan način na koji će se provesti određene mjere zaštite. I prema Zakonu i prema Protokolu, izgleda da je u nadležnosti centara za socijalni rad da žrtvi osiguraju ličnu sigurnost.

Izazovi

U Specijalnom protokolu o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima su efektivno pobrojani relevantni faktori koje je potrebno uzeti u razmatranje prilikom procjene postojećih prijetnji. U Zakonu i Protokolu ne postoji odredba o procjeni rizika kako oni evoluiraju. Stupanje na snagu Protokola prije Zakona i nedosljednosti između Zakona i

86 Poseban protokol o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, 4, Sigurnost žrtve i upućivanje žrtve na sistem pružanja zaštite.

Protokola mogu stvoriti zabunu u pogledu njihove primjene u praksi.

U vanrednim situacijama koje zahtijevaju hitnu intervenciju, možda nije moguće doći do svih ovih saznanja prema listi pitanja koja treba postaviti u slučaju zaprimanja prijave telefonom.

Prema jednoj srbijanskog nevladinoj organizaciji:

Što se tiče zaprimanja prijava putem telefona, policija provodi neke dijelove Protokola za policiju, uključujući i one koji se odnose na prikupljanje informacija. Policijski službenici iz najmanje četiri policijske stanice su izjavili da postavljaju preporučena pitanja iz Protokola za policiju, kao i pitanja o ličnoj sigurnosti žrtve, vatrenom oružju, detaljima o samom nasilju i da li je do sada bilo nasilja u porodici.⁸⁷

NVO je dalje izvijestila da policija ne radi uvijek procjenu rizika.

87 Autonomni centar za žene i zagovarači ljudskih prava, Provođenje srbijanskog Zakona o sprečavanju nasilja u porodici, 2017, str. 16.

IV KOORDINACIJA NA DRŽAVNOM NIVOU

4.1. Međunarodni standardi

Prema članu 10. Istanbulske konvencije, države će osnovati jedno ili više službenih tijela odgovornih za koordinaciju, primjenu, nadzor i ocjenu politika za sprečavanje i borbu protiv svih oblika nasilja obuhvaćenih ovom Konvencijom. Istovremeno, član 10. treba čitati zajedno sa članom 9. (uspostava djelotvorne saradnje sa organizacijama civilnog društva) i članom 11. (prikupljanje razvrstanih statističkih podataka i podrška istraživanju).

Djelotvorna državna koordinacija funkcionira ne samo među relevantnim ministarstvima, tijelima, NVO i drugim akterima na državnom nivou. Ovisno o postojećoj strukturi državne uprave, međuresorna koordinacija je također neophodna između davatelja usluga na lokalnom nivou i na srednjem nivou (pokrajinskom, regionalnom ili entitetskom). Značajno je napomenuti da saradnja i koordinacija moraju postojati i među raznim nivoima. Drugim riječima, neophodna je i horizontalna i vertikalna koordinacija. Djelotvorna uključenost nižih nivoa zahtijeva: 1) jasan mandat koordinacije na nižim nivoima vlasti; i 2) formiranje zajedničkih upravnih odbora koji će povezati državni nivo sa nižim nivoima vlasti.

Član 10. govori o četiri osnovne funkcije: 1) koordinacija; 2) provođenje; 3) praćenje, i 3) evaluacija. Iako ove funkcije može obavljati jedno ili više tijela, važno je **odrediti tijelo** koje će ih izvršavati.

Uspostava djelotvornog mehanizma međuresorne koordinacije zahtijeva: vrijeme, tehničku ekspertizu, uključivanje svih ključnih aktera od početka i političku volju. Određenom tijelu je potrebno osoblje i **adekvatan budžet**. Strukture bez neophodnih resursa ostaju općenito neefikasne.

Konkretno, uvođenje **pozicije koordinatora** koji će voditi proces smatra se od suštinske važnosti, kao i postavljanje pozicije koordinatora na viši nivo uprave. Istovremeno, važno je

razmotriti i to da što je tijelo (ili koordinator) na višem nivou, to je veća udaljenost od stvarnosti koja upravlja potrebama žrtava, čime se eventualno kompromitira mogućnost da će usvojene mjere odražavati te potrebe.

Istanbulska konvencija obuhvata i obavezu osiguranja učešća civilnog društva u borbi protiv nasilja nad ženama. Osim njihovog rada putem kojeg se direktno pružaju usluge žrtvama, nevladine organizacije mogu ponuditi značajne podatke i stručnost akterima iz vlasti po tim pitanjima. Njihovo učešće u mehanizmima koordinacije nudi kreatorima politike vrlo važan uvid u potrebe žrtava; s druge strane, to akterima iz nevladinog sektora pruža direktan pristup kreatorima javnih politika kao predstavnicima potreba i prava te ranjive kategorije stanovništva.⁸⁸ U skladu s tim, oni trebaju biti uključeni i u državne mehanizme koordinacije i u izradu politika, njihovo provođenje i evaluaciju.⁸⁹

Nevladine organizacije se često žale na svoje pseudo učešće s obzirom da ne vide da državna politika odražava njihova nastojanja, često zbog nedostatka transparentnosti. S tim u vezi, Vijeće Evrope je objavilo kodeks o dobrim praksama u učešću organizacija civilnog društva u procesu odlučivanja, u kojem su identificirana četiri nivoa učešća: razmjena informacija,

88 U Eksplanatornom izvještaju je naglašeno da u mnogim državama „ogromnu većinu usluga za žrtve nasilja u porodici i također usluga za žrtve drugih oblika nasilja nad ženama, pružaju nevladine organizacije ili organizacije civilnog društva. One imaju dugu tradiciju pružanja smještaja u sigurnim kućama, pravnih savjeta, zdravstvenog i psihološkog savjetovanja i imaju SOS telefone i pružaju druge osnovne usluge.“ Eksplanatorni izvještaj, stav 68.

89 Vijeće Evrope, Implementing Article 10 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence—establishing national co-ordinating bodies, (Primjena člana 10. Konvencije Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici – uspostava tijela za koordinaciju), str. 8. U Eksplanatornom izvještaju se navodi da se „član 9. odnosi samo na nevladine organizacije i građansko društvo aktivno u borbi protiv nasilja nad ženama, što ne bi smjelo spriječiti strane da idu dalje i podržavaju ovaj rad nevladinih organizacija i civilnog društva s fokusom na nasilje u porodici u širem smislu“. Eksplanatorni izvještaj, stav 69.

konsultacije, dijalog i partnerstvo. U Kodeksu su naglašeni principi povjerenja, odgovornosti prema javnosti i transparentnost.⁹⁰

Najgore prakse podrazumijevaju kontakt sa NVO na ad hoc osnovi koji je uglavnom iniciran potrebama državnih tijela. Dobra praksa obuhvata davanje nevladinim organizacijama fiksne pozicije u državnom mehanizmu koordinacije, osiguranje njihovog učešća u radnim grupama i njihovo uključivanje u izradu dnevnog reda za sastanke i planiranje rada. Da bi učešće nevladinih organizacija bilo djelotvorno, mehanizmi koordinacije moraju djelovati unutar transparentne i zvanične strukture. U nekim zemljama, nevladine organizacije djeluju unutar savjetodavnog odbora koji je formirala država i koji se finansira iz državnog budžeta. U drugim, osoblje ministarstva koordinira rad skupa sa mrežom nevladinih organizacija.

Prilikom strukturiranja učešća nevladinih organizacija, krovne organizacije na državnom nivou ili one koje su uključene u lobiranje u najboljoj su poziciji da sudjeluju na državnom nivou (i/ili na entitetskom nivou u Bosni i Hercegovini). Istovremeno, isključivanje manjih grupa može dovesti do neadekvatne zastupljenosti perspektiva nedovoljno zastupljenih populacija (kao što su Romi i/ili osobe s invaliditetom). Nvladine organizacije trebaju sudjelovati u određenoj mjeri u odlučivanju koje će grupe učestvovati, umjesto da ih biraju samo organi vlasti.

Funkcija monitoringa podrazumijeva praćenje koliko djelotvorno se mjere izvršavaju na državnom, regionalnom i lokalnom nivou. Kao što je objašnjeno u Eksplanatornom izvještaju:

Zadatak monitoringa koji je povjeren tim tijelima ograničen je na monitoring kako se i koliko djelotvorno politike i mjere za sprečavanje i borbu protiv svih oblika nasilja koje su obuhvaćene ovom Konvencijom provode na državnom i/ili regionalnom i lokalnom nivou. Ne odnosi se na praćenje poštivanja Konvencije u cijelosti.⁹¹

90 Vijeće Evrope, Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process (Kodeks dobre prakse za učešće civilnog društva u procesu odlučivanja), dostupan na: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802eed5c>.

91 Eksplanatorni izvještaj, stav 71.

Monitoring je povezan sa obavezom prikupljanja i analize podataka i pružanja podrške naučnom istraživanju prema članu 11. kao i sa potrebom za evaluacijom.

Što se tiče evaluacija i povezanosti sa prikupljanjem podataka, u Eksplanatornom izvještaju su date sljedeće smjernice:

Evaluacija politika i mjera koje ova tijela u skladu sa svojim ovlaštenjima provode sastoji se od naučne evaluacije određene politike ili mjere da bi se procijenilo da li zadovoljava potrebe žrtava i da li ispunjava svoju svrhu, kao i da bi se otkrile nenamjeravane posljedice. To će zahtijevati robusne administrativne podatke i podatke prikupljene kroz istraživanje među stanovništvom, koje su stranke Konvencije obavezne prikupljati prema članu 11. Zbog toga, tijelima formiranim prema ovom članu također je dodijeljen zadatak da koordiniraju prikupljanje neophodnih podataka i da ih analiziraju i da diseminiraju rezultate.⁹²

Za evaluaciju GREVIO preporučuje vanjsko ugovaranje sa nezavisnim tijelom koje je izvan administrativne strukture vlasti, kao naprimjer, sa nekom akademskom ili istraživačkom institucijom, da bi se izbjegao sukob koji može nastati kada je ista agencija koja je odgovorna za provođenje mjera odgovorna i za provođenje evaluacije efikasnosti i djelotvornosti mjera.

Preporučena je lista smjernica, koja nije iscrpna, za prikupljanje podataka i kategorije koje je potrebno integritirati u zvanično prikupljanje statističkih podataka, i ona obuhvata sljedeće:

- redovno prikupljanje podataka kroz duži vremenski period;
- prikupljanje podataka o svim oblicima nasilja koji su obuhvaćeni Konvencijom;
- prikupljanje drugih relevantnih podataka koji, ovisno o državi, mogu obuhvatiti podatke iz statistike, ustanova zdravstvene zaštite, socijalnog rada, policije, nevladinih organizacija i pravosuđa;
- prikupljanje podataka na saveznom, regionalnom i lokalnom nivou; i
- prikupljanje podataka koji su razvrstani po spolu, dobi, obliku nasilja, odnosu između žrtve i počinitelja, geografskoj lokaciji i drugim faktorima koje država smatra da su relevantni, kao što je invaliditet.⁹³

92 Eksplanatorni izvještaj, stav 71.

93 Vijeće Evrope, Implementing Article 10 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence—es-

Općepriznata je činjenica da je unapređenje prikupljanja podataka dugoročan proces koji se konstantno razvija. Unapređenje osnove podataka je od ključnog značaja. Povećanjem transparentnosti procedura također se dobivaju bitne informacije. Izrada sveobuhvatnog sistema prikupljanja podataka zahtijeva kompletnu strategiju sa ulaznim podacima od istraživačkih instituta i onih koji rade na lokalnom nivou. Tu spadaju sljedeće komponente:

- provođenje sveobuhvatnog inventara postojećih praksi prikupljanja podataka;
- izrada univerzalnog sistema pokazatelja;
- središnje tijelo za koordinaciju koje će upravljati procesom;
- definiranje odgovornosti na svakom nivou; i
- stalna obuka.

Potrebno je uključiti i podatke od organizacija civilnog društva, posebno podatke iz skloništa i podatke o SOS linijama, i pritom voditi računa o zaštiti privatnosti. Osim toga, transparentnost je važna, te je stoga neophodno učiniti podatke javno dostupnim. Redovnim izvještavanjem o podacima se pitanje rodno-zasnovanog nasilja drži u fokusu javnosti i ono omogućava dobivanje povratnih informacija o svim izazovima u pogledu provođenja politike, kao i novih trendova. Na kraju, prikupljanje i pohrana podataka moraju biti u skladu sa standardima Vijeća Evrope za zaštitu podataka da bi se osigurala povjerljivost i poštivanje privatnosti.⁹⁴

Ukratko, smjernice za izvršavanje obaveza države prema članu 10. ukazuju na nekoliko kriterija za djelotvornost:

- Uključivanje najviših nivoa vlasti u mehanizam;
- Uključivanje svih resornih ministarstava koji se bave ovim pitanjem;
- Uključivanje nevladinih organizacija;
- Odgovarajući stepen nadležnosti;
- Odgovarajući mandat;
- Odgovarajući ljudski i finansijski resursi;

Establishing national co-ordinating bodies (Primjena člana 10. Konvencije Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici – uspostava tijela za koordinaciju), str. 29. Za više informacija o ovom pitanju vidi studiju Vijeća Evrope: Administrative data collection on domestic violence in Council of Europe member states (Prikupljanje podataka o nasilju nad ženama iz administrativnih izvora u državama članicama Vijeća Evrope), (EG-VEW-DC(2008)Study).

⁹⁴ Konvencija Vijeća Evrope za zaštitu osoba u pogledu automatske obrade ličnih podataka (ETS br. 108).

- Koordinacija na horizontalnom i vertikalnom nivou.

4.2. Španija

Kao što je primijetilo Vijeće Evrope, Španija je uspostavila sveobuhvatan organizacioni okvir za borbu protiv nasilja nad ženama koji karakterizira „visok stepen regulacije putem zakona, uredbi i procesnih pravila, posebno u pogledu koordinacionih struktura i zadataka”.⁹⁵ Osim njegovog sveobuhvatnog karaktera, njegova struktura, koja predviđa koordinaciju kompleksnog španskog sistema regionalnih organa vlasti, mogla bi biti u velikoj mjeri relevantna za Bosnu i Hercegovinu.

Organskim zakonom 1/2004 uspostavljene su dvije institucionalne strukture: Delegacija za borbu protiv nasilja nad ženama i Državni opservatorij za borbu protiv nasilja nad ženama.⁹⁶ Ova tijela obavljaju sve funkcije potrebne prema članu 10. Istanbulske konvencije. Oba djeluju pod preimenovanim Ministarstvom rada, migracija i socijalne sigurnosti.⁹⁷ Delegacija je locirana u sjedištu Ministarstva; Državni opservatorij je kolegijalno tijelo pri Ministarstvu. I Delegacijom i Državnim opservatorijem predsjedava Državni sekretar za socijalne usluge i jednakost. Državni opservatorij pruža stručne savjete Delegaciji.

Delegacija je zadužena za izradu politika i koordinaciju relevantnih tijela u cilju djelotvornog provođenja politika. Njen godišnji budžet iznosi oko 26 miliona eura, a zapošljava oko 30 osoba. Delegaciju vodi delegat vlade kojeg kraljevskim dekretom imenuje špansko Vijeće ministara. Postoje dva pod-direktorata, jedan za međuinstitucionalnu koordinaciju, drugi za senzibilizaciju, prevenciju i znanje, zadužen za kompilaciju statističkih podataka i istraživanje.

Pod-direktorat za međuinstitucionalnu saradnju nadgleda regionalno provođenje

⁹⁵ Vijeće Evrope, Implementing Article 10 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence—establishing national co-ordinating bodies (Primjena člana 10. Konvencije Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici – uspostava koordinacionog tijela), str. 13.

⁹⁶ Član 29. i 30. Organskog zakona 1/2004 o integrisanim mjerama zaštite od rodno zasnovanog nasilja.

⁹⁷ Ministarstvo je nedavno preimenovano nakon što je Pedro Sanchez preuzeo dužnost u junu 2018.

politika. Sastaje se jednom godišnje sa predstavnicima autonomnih zajednica u Španiji na sektorskoj konferenciji Conferencia Sectorial. Pod-direktorat za senzibilizaciju, prevenciju i znanje je nadležno za generiranje specijaliziranih, usklađenih statistika za sva uključena ministarstva, uz podršku Nacionalnog zavoda za statistiku. Proces sinhronizacije podataka iz svih agencija počeo je 2006. godine, kao rezultat opsežnog lobiranja od strane Delegacije. Sva ministarstva uključena u njegov mehanizam koordinacije sada generiraju specijalizirane statistike uz podršku Nacionalnog zavoda za statistiku.

Državni opservatorij⁹⁸ ima dva predsjedatelja koji se rotiraju: jedan zastupa jednu od 17 vlada i autonomnih zajednica u Španiji; drugi je predstavnik nevladinog sektora. Cilj je podsticati direktno predstavljanje regionalnog nivoa i osigurati uključivanje perspektive nevladinih organizacija. Državni opservatorij se sastaje jednom ili dva puta godišnje kada su prisutni predstavnici svih ministarstava, regionalnih vlada, organizacija civilnog društva i naučnih eksperata. Članovi Državnog opservatorija formiraju radne grupe za konkretna pitanja, izrađuju izvještaje i stanju u raznim oblastima i provode evaluaciju provedenih mjera i politika. Također objavljuju i godišnji izvještaj.

Državni opservatorij je uveo veliki broj pokazatelja za prikupljanje podataka o rodno zasnovanom nasilju – sistem indikatora i varijabli za rodno zasnovano nasilje. Članovi Državnog opservatorija organiziraju seminare i sastanke sa institucijama koje su uključene u borbu protiv rodno zasnovanog nasilja i kontakte sa žrtvama nasilja kako bi ih uključili u planiranje i provođenje prikupljanja podataka.

4.3. Albanija

Međuresorna saradnja u Albaniji se odvija na više nivoa od kojih su neki „u većoj mjeri institucionalizirani od drugih“.⁹⁹ Ministarstvo

socijalne politike i omladine je zaduženo za koordinaciju i provođenje zakona i politika za borbu protiv nasilja nad ženama. Među drugim nadležnim tijelima su: jedinice lokalne samouprave i ministarstva unutarnjih poslova, zdravstva, pravde i obrazovanja i nauke.

Ministarstvo socijalne politike i omladine je zaduženo za izradu i provođenje nacionalnih strategija; finansiranje i sufinansiranje projekata; pružanje podrške formiranju struktura koje pružaju podršku i kompletne infrastrukture potrebne za zadovoljenje potreba žrtava, uključujući i finansijsku pomoć, i zdravstvene i socijalne usluge: organiziranje obuke za zaposlene u Ministarstvu te na lokalnom i središnjem nivou i za organizacije civilnog društva koje su licencirane za pružanje usluga; prikupljanje statističkih podataka; formiranje centara za rehabilitaciju; licenciranje organizacija civilnog društva; podizanje svijesti javnosti; i formiranje državnog centra za socijalne usluge. Ministarstvo unutrašnjih poslova je zaduženo za formiranje jedinica specijaliziranih za intervencije u slučajevima nasilja u porodici i organizuje njihovu obuku.

Ministarstvu socijalne politike i omladine podršku pruža Nacionalno vijeće za rodnu jednakost koje funkcioniše kao savjetodavno tijelo i čine ga zamjenici ministara devet resornih ministarstava i tri predstavnika civilnog društva. Nacionalno vijeće funkcioniše na visokom administrativnom nivou i zaduženo je za pregled nacrtu zakona i programa, predlaganje politika i praćenje i evaluaciju.

Nevladine organizacije su zastupljene u Nacionalnom vijeću za rodnu jednakost. Organizacije civilnog društva također učestvuju u radu međuresornih radnih grupa koje su formirane da bi rješavale određene aspekte odgovora na nasilje u porodici, kao i u izradi izvještaja za međunarodna tijela, kao što je GREVIO.

Albanija je razvila pokazatelje i statističke podatke prikupljene uz doprinos resornih ministarstava koji su nadležni za provođenje domaćih i međunarodnih obaveza u pogledu mjerenja postignutog napretka u provođenju domaćih i međunarodnih obaveza i provođenje programa za postizanje rodne jednakosti. Ministarstvo socijalne politike i omladine vrši centralizaciju i analizira podatke koji se odnose

98 Drugi Opservatorij o nasilju u porodici i rodno zasnovanom nasilju dio je Glavnog pravosudnog vijeća pri Ministarstvu pravde i čine ga predstavnici Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva zdravstva, Javnog tužilaštva i Kolegija advokata Španije (Colegio de Abogados). Ovaj Opservatorij prikuplja pravosudne statističke podatke i unapređuje saradnju među institucijama članicama. Objavljuje statističke podatke kvartalno i dostavlja ih sudovima u cijeloj zemlji. Opservatorij također učestvuje i u radu Državnog opservatorija koji je opisan u gornjem tekstu.

99 GREVIO, Izvještaj o evaluaciji postojećeg stanja:

Albanija, stav 29.

na nasilje nad ženama,¹⁰⁰ u tijesnoj saradnji sa Zavodom za statistiku (INSTAT), na osnovu usklađenih pokazatelja o rodnoj jednakosti i statusu žena, koji su izrađeni 2011. godine uz podršku agencije UN Women. (Vidi Dodatak IV). INSTAT izrađuje godišnje publikacije koje su dostupne na internetu, pod nazivom Žene i muškarci u Albaniji. One sadrže podatke o stopama kriminaliteta razvrstane po spolu žrtava, sa posebnim naglaskom na djelo nasilja u porodici. INSTAT također razrađuje podatke o stopi žena (na 10.000 stanovnika) koje prijave nasilje u porodici po većim gradovima i o postotku ukupnog broja smrti prouzrokovane nasiljem u porodici.

Izazovi

GREVIO je izrazio zabrinutost u pogledu čisto savjetodavne uloge Nacionalnog vijeća za ostvarivanje rodne jednakosti i mogućnosti da politička tijela odlučivanja iskažu predanost borbi protiv nasilja u porodici. Stoga je preporučio da se Nacionalno vijeće za ostvarivanje rodne jednakosti ovlasti da odlučuje, kao i da mu se obezbijede ljudski i finansijski resursi. GREVIO je također preporučio da evaluacije provodi nezavisna institucija.¹⁰¹

Što se tiče prikupljanja podataka, GREVIO je naglasio nedostatak informacija o odnosima između počinitelja i žrtve i činjenicu da se ne prikupljaju gotovo nikakvi podaci o drugim vidovima nasilja koji su obuhvaćeni Konvencijom.¹⁰²

100 Podatke generirane na lokalnom nivou, u općinama, centraliziraju službenici na lokalnom nivou koji su zaduženi za ostvarivanje rodne jednakosti i dostavljaju ih Ministarstvu socijalne politike i omladine.

101 GREVIO, Izvještaj o evaluaciji postojećeg stanja: Albanija, stav 33. i 36.

102 GREVIO, Izvještaj o evaluaciji postojećeg stanja: Albanija, stav 40.

V KOORDINACIJA NIŽIH NIVOVA VLASTI

Za razliku od mehanizama koordinacije na državnom nivou, čiji je cilj, između ostalog, osigurati predanost najvišeg nivoa vlasti ovom pitanju, izraditi cjelovit zakonski i politički okvir za sve relevantne sektore, pratiti njihovu djelotvornu primjenu i dodjeljivati dovoljne resurse, mehanizmi koordinacije nižih nižih nivoa vlasti su važni za rad sa žrtvama i počiniteljima kako bi se osiguralo djelotvorno i blagovremeno pružanje usluga podrške i pomoći kroz uspostavu kanala upućivanja na razne ustanove i službe. Kao što je navedeno u gornjem tekstu, vertikalna koordinacija između državnog i nižih nivoa vlasti također je neophodna radi djelotvornog funkcioniranja oba nivoa.

5.1. Međunarodni standardi

Međuagencijska koordinacija predstavlja osnovni element djelotvornog odgovora na nasilje nad ženama i maloljetnicama koja je neophodna za osiguranje sveobuhvatnog multisektorskog pristupa. Stoga je prema članu 10. Konvencije potrebno formirati mehanizme međuagencijske koordinacije ne samo na državnom, nego i na nižim nivoima vlasti, posebno na onim nivoima koji su odgovorni za izvršavanje mjera.¹⁰³ U UN-ovom Paketu osnovnih usluga za žene i maloljetnice koje su podvrgnute nasilju date su smjernice za međuagencijsku koordinaciju i upravljanje takvom koordinacijom.

Na najpraktičnijem nivou, koordinirani pristup multisektorskom pružanju usluga podstiče djelotvornost, kao i veću sposobnost prepoznavanja višestrukih potreba žrtava. Pojašnjenje podjele uloga i nadležnosti među institucijama i agencijama omogućava svakoj agenciji da se fokusira na oblast za koju je stručna. Koordiniranim pristupom se također podstiče povećanje efikasnosti, s obzirom da se

ograničena sredstva mogu objediniti i smanjiti dupliciranje nastojanja. Povećana efikasnost i djelotvornost dovode do većeg općeg učinka i obuhvata, posebno u poređenju sa organizacijama koje djeluju izolirano. Učesnici trebaju imati zajedničku viziju i razumijevanje rodno zasnovanog nasilja i principa koji leže u osnovi pružanja usluga.

Djelotvorna međuagencijska saradnja zahtijeva blisku saradnju i komunikaciju među sektorima, što opet zahtijeva korištenje protokola, sporazuma i memoranduma o saglasnosti. Zajednički protokoli dovode do transparentne komunikacije. Razmjenom informacija među sektorima smanjuje se broj iskaza žrtve, čime se ograničava mogućnost ponovne traumatizacije. Zajednički sistemi podataka podržavaju upravljanje slučajevima, čime se osigurava odgovarajući odgovor u pojedinačnim slučajevima i oni služe kao izvor informacija za praćenje rezultata i evaluaciju programa.

Međunarodni standardi stavljaju žrtve u središte intervencija i institucionalnih odgovora. Integrisanim modelom staranja o žrtvi podstiče se sveobuhvatan tretman zdravstvenih potreba, potreba seksualnog zdravlja i psihosocijalnih potreba. Uvođenjem minimalnih standarda podstiču se konsistentni nivoi zaštite žrtava.

Prema Smjernicama UN-a, koordinacija osnovnih usluga na lokalnom nivou zahtijeva formiranje formalne strukture koja će se sastojati od predstavnika pravosuđa, socijalnih službi i zdravstvenih ustanova, kao i predstavnika civilnog društva, uključujući i one koje zastupaju marginalizirane grupe. Mehanizam bi trebao zahtijevati da predstavnici imaju ovlaštenje svojih agencija da odlučuju i uloga i nadležnost svake agencije treba biti jasno definirana, uključujući i način predsjedavanja i mandat. Također je potrebno definirati i proces odlučivanja, kao i odgovornost i proces rješavanja pritužbi. Međuagencijski sistem praćenja omogućava davateljima usluga da prate žrtve kako se kreću kroz sistem. Međutim,

¹⁰³ „Što se tiče zadataka provođenja, praćenja i evaluacije, ovo tijelo treba postojati na odgovarajućem nivou strukture Strane koje je nadležno za provođenje mjera. To znači da je u saveznoj strukturi vlasti možda potrebno osnovati više od jednog tijela.“ Eksplanatorni izvještaj, stav 70.

obaveza prijavljivanja nasilja u porodici među agencijama treba biti zabranjena, osim u slučaju neposredne opasnosti, djece žrtava i/ili posebne ugroženosti.

Dobra uprava zahtijeva dodjelu adekvatnih ljudskih i finansijskih resursa za koordinaciju rada agencija na lokalnom nivou, uključujući i podršku radu organizacija civilnog društva. Također zahtijeva da akteri budu odgovorni za izvršavanje svojih dužnosti, i to ne samo za koordinaciju i odgovor, nego i za praćenje i nadzor. Vanjski revizori mogu podsticati odgovornost agencija. Lokalne mreže agencija koje djeluju na terenu imaju važnu ulogu u davanju vrlo važnih informacija za procese odlučivanja na višim nivoima.

5.2. Austrija

Austrija je formirala centre za intervencije u slučaju nasilja u porodici u svih devet pokrajina kako bi pružila proaktivnu, sveobuhvatnu podršku. Ove centre vode nevladine organizacije i u potpunosti ih finansira država. Oni nude multisektorske usluge, vrše koordinaciju sa krivičnopravnim sistemom, policijom, građanskim sudovima, zdravstvenim sistemom, socijalnim službama, službama za žene, službama za zaštitu djeteta, službama za probaciju i organizacijama civilnog društva koje rade sa specifičnim populacijama, kao što su migranti.

Interventni centri zauzimaju proaktivan pristup i dolaze do žrtava putem telefona. Žrtve ne traže pomoć uvijek same iz straha ili zbog depresije. One mogu slobodno prihvatiti ili odbiti ponuđenu pomoć. Jedan od osnovnih zadataka interventnih centara je provesti procjenu rizika radi planiranja mjera sigurnosti u saradnji sa žrtvama, kao i da bi se vidjelo da li bi privremeno zbrinjavanje žrtve u skloništu bilo neophodno, osim izricanja zaštitne mjere. Interventni centri pružaju žrtvama pristup pravnoj pomoći i odlaze s njima na sud kada su pozvane na ročište. S obzirom da bijeg od situacija nasilja gotovo nikad nije kratkoročan proces, interventni centri pružaju usluge srednjoročnog i dugoročnog savjetovanja. Centri kontaktiraju žrtve tri mjeseca nakon svake intervencije po prijavi nasilja u porodici. Stalni kontakt omogućava žrtvama da pozovu centre u hitnim situacijama i upućuje važan signal počiniteljima da se stanje u porodici prati.

Interventni centri su i kontakt za ostvarivanje finansijske pomoći i smještaj. Oni mogu brzo ishodovati socijalnu pomoć za žrtve koje su finansijski ovisne o počiniteljima bez dugih administrativnih postupaka. Socijalno stanovanje je također na raspolaganju, između ostalog, i za imigrante.

Interventni centri nude i obuku za odvikavanje od nasilničkog ponašanja za počinitelje na sedmičnim grupnim sesijama u ukupnom trajanju od 32 sedmice. Većina učesnika ne dolazi na sesije dobrovoljno, nego ih na to obavezuje sud svojim rješenjem.

Izazovi

Osiguranje pristupačnosti interventnih centara i njihovo pružanje potrebne pomoći ženama s posebnim potrebama i dalje su izazov.¹⁰⁴

5.3. Albanija

Lokalni referalni mehanizam koji djeluje na općinskom nivou predstavlja središnji dio koordiniranog multiagencijskog odgovora na nasilje nad ženama u Albaniji.¹⁰⁵ Kao jedna od svega nekoliko zemalja regiona koja je uspostavila mehanizme koordinacije na lokalnom nivou, ona je primjer najbolje prakse u regionu.

Uz podršku međunarodnih organizacija, u 29 od 61 općine formiran je koordinirani sistem odgovora na nivou zajednice, dok je cilj obuhvatiti sve općine do 2020. godine.¹⁰⁶ Struktura sistema se sastoji od tri stuba: i) upravni odbor, koji usmjerava politiku i njime predsjedava načelnik općine; ii) multidisciplinarni stručni tim koji je zadužen za upravljanje slučajevima; i iii) lokalni koordinator za nasilje u porodici, koji je obično službenik nadležan za ostvarivanje rodne jednakosti, koji vodi i koordinira radom stručnog tima i

¹⁰⁴ GREVIO, Izvještaj o evaluaciji postojećeg stanja: Austrija, str. 13.

¹⁰⁵ Član 1.(a) Zakona br. 966/2006 o mjerama protiv nasilja u porodičnim odnosima; i Odluka Vijeća ministara br. 334 o formiranju nacionalnog referalnog mehanizma za postupanje u slučajevima nasilja u porodici i način njegovog funkcioniranja, 17. februar 2011. Koordinirani sistem odgovora na nivou zajednice je u početku izrađen kao pilot projekat u pet regija uz podršku UN Trust Funda za okončanje nasilja nad ženama. Njegovo proširenje na druge regije su podržali UNDP i drugi donatori.

¹⁰⁶ Nacionalna strategija za ostvarivanje rodne jednakosti. Cilj Strategije je povećati broj i vrstu raspoloživih specijaliziranih usluga podrške za preko 50%.

upućivanjem žrtava na ustanove i službe.

Među članovima upravnog odbora su predstavnici sljedećih organizacija i institucija:

- Policija;
- Okružni sud;
- Okružno tužilaštvo;
- Regionalna direkcija za obrazovanje;
- Direkcija za javno zdravstvo;
- Šef općinske strukture za socijalne usluge;
- Struktura komune nadležna za pružanje socijalnih usluga;
- Ured sudskih izvršitelja;
- Prefektura;
- Predsjedavajući komuna na administrativnoj teritoriji općine;
- Relevantan biro za zapošljavanje;
- Voditelji neprofitnih organizacija koje se bave pitanjima nasilja u porodici;
- Direktori centara/skloništa formiranih za žrtve nasilja u porodici na nivou jedinica lokalne samouprave ili okruga u čijoj su nadležnosti te jedinice;
- Vjerske institucije koje pružaju usluge žrtvama nasilja u porodici;
- Predsjednik advokatske komore na nivou distrikta.

Stoga, referalni mehanizmi okupljaju širok krug predstavnika relevantnih institucija i civilnog društva i sastoje se od predstavnika općina, policije, sudova, tužilaštava, odjela sudskih izvršitelja, zdravstvenih ustanova, biroa za zapošljavanje, ureda za obrazovanje i nevladinih organizacija specijaliziranih za borbu protiv nasilja nad ženama. Kojeg god člana mehanizma žrtva prvo kontaktira, taj član će pokrenuti proces upućivanjem žrtve lokalnom koordinatorskom i/ili drugom članu sistema.

Multidisciplinarni stručni tim se formira odlukom upravnog odbora. Tim se sastoji od stručnog osoblja članova upravnog odbora, kao i predstavnika jedinice za zaštitu djeteta, službenika lokalnih vlasti za ostvarivanje rodne jednakosti i drugih stručnih profila, kao što su pravnici, psiholozi, itd. Stručni tim obavlja sljedeće poslove:

- a. prati slučaj radi osiguranja pružanja pomoći u skladu s potrebama svake žrtve posebno i upućivanja žrtava na odgovarajuće službe pomoći;
- b. koordinira i nadzire pružanje usluga;
- c. upravlja slučajevima;
- d. dostavlja podatke o konkretnim slučajevima šefu multidisciplinarnog tima;

e. prati i izvještava upravni odbor o koordinaciji aktivnosti institucija odgovornih tijela na lokalnom nivou;

f. osigurava zaštitu povjerljivosti ličnih podataka svake žrtve.

Lokalni koordinator, koji je predstavnik ureda za socijalne usluge, dodijeljen je svakoj općini, zadužen je za upravljanje slučajevima, koordinaciju i upućivanje. Lokalni koordinator vodi multidisciplinarni tim kroz organiziranje sastanaka tima i odgovara upravnom odboru. Koordinirani sistemi odgovora na nivou zajednice će biti inkorporirani u nacionalni referalni mehanizam koji je također koncipiran tako da pruža zaštitu i pomoć žrtvama trgovine ljudima.

Usluge koje se pružaju odnose se na neposredne potrebe žrtava, kao što su potrebe za medicinskim uslugama, zbrinjavanjem u sklonište i zaštitom, uključujući i izricanje zaštitnih mjera, kao i dugoročne potrebe, kao što su psihoterapijske, pomoć u pogledu djece, brakorazvodne parnice i reintegracije. Specijalizirane nevladine organizacije sudjeluju u radu multidisciplinarnih stručnih timova u skladu sa zvaničnim protokolima na lokalnom nivou. Dužnost Ministarstva socijalne politike i omladine da podržava nevladine organizacije je također jasno propisana u Zakonu o sprečavanju nasilja u porodici.

Da bi osigurao bolje praćenje svih slučajeva, Ministarstvo socijalne politike i omladine je uz podršku UNDP-a uspostavilo inovativan online sistem praćenja slučajeva nasilja u porodici u cijeloj zemlji.¹⁰⁷ Samo posebno obučene osobe imaju pristup tom sistemu na centralnom i lokalnom nivou. Do sada je osoblje Ministarstva socijalne politike i omladine obučeno u 27 općina. Kroz sistem se prati upućivanje žrtava, kao i informacije koje se odnose na počinitelje. Sistem razvrstava podatke, između ostalog, po spolu, etničkoj pripadnosti, imigracionom statusu, ruralnom području i radno-pravnom statusu.

U onim općinama koje su opremljene digitaliziranim online sistemom za registraciju slučajeva nasilja u porodici:

Prijenos anonimnih podataka je automatiziran i podacima mogu pristupiti svi akteri koordiniranog odgovora zajednice u općini. Digitalizirani online sistem također služi i kao alat za upravljanje slučajevima koji prati

¹⁰⁷ Mehanizam za koordinaciju aktivnosti i upućivanje žrtava nasilja u porodici, odluka Vijeća ministara br. 344 17/2/2011.

napredak i slučajeve pojedinačno od početka do zaključivanja slučaja. Nadalje, služi za procjenu djelotvornosti odgovora lokalnih aktera na nasilje u porodici, mjerenje napretka u provođenju politika za ostvarivanje rodne jednakosti i unapređenje politika i mjera donesenih na lokalnom nivou.¹⁰⁸

Lokalni koordinator, ili službenik zadužen za ostvarivanje rodne jednakosti, nadležan je za prikupljanje podataka i njihovo objavljivanje na internetu.

U Albaniji su nedavno izrađeni usklađeni indikatori za prikupljanje podataka o rodnoj jednakosti i nasilju u porodici. Indikatori koji se odnose na nasilje u porodici su priloženi u Dodatku IV.

Izazovi

GREVIO je identificirao nekoliko izazova pred djelotvornim funkcioniranjem međuresorne saradnje na lokalnom nivou: slaba povezanost sa referalnim mehanizmima, česte promjene zaposlenih, posebno nakon izbora, nedostatak sveobuhvatnih usluga na nekim lokacijama i odsustvo pravne osnove za multisektorsku saradnju u vezi s drugim oblicima nasilja nad ženama. GREVIO je također primijetio i nedostatak djelotvorne međuresorne saradnje u prikupljanju podataka.¹⁰⁹

GREVIO je ukazao na sljedeće slabosti referalnih mehanizama: „nedostatak odgovarajućeg izvršenja od strane sudskih izvršitelja hitnih mjera udaljenja iz stana, kuće ili drugog objekta i zaštitnih mjera, neadekvatni odgovori sudskog sistema i nedovoljno uključivanje zdravstvenih radnika i sudskih vještaka.“¹¹⁰ U izvještaju koji je GREVIO dobio od jedne organizacije civilnog društva, identificirano je pružanje usluga kao najslabiji element provođenja Istanbulske konvencije u Albaniji, s obzirom da usluge i skloništa još uvijek ne postoje u cijelom području zemlje. Nepostojanje finansijskih resursa i alokacije budžetskih sredstava su identificirani kao glavna barijera. Koordinirani

sistemi odgovora na nivou zajednice na nekim lokalitetima su obustavili pružanje usluga po završetku projektne podrške.¹¹¹

Iako bi se sistemima za praćenje trebalo spriječiti dvostruko brojanje žrtava koje su upućene na više od jednog davatelja usluga, lokalni koordinatori se suočavaju sa izazovima u unakrsnim provjerama i konsolidaciji podataka sa drugim članovima koordiniranog sistema odgovora na nivou zajednice, posebno sa krivičnopravnim sektorom (policijom, sudovima i tužilaštvima), koji izvještavaju o podacima na nivou regije ili prefekture. Osim toga, njihova opterećenost dovodi do čestih kašnjenja u ažuriranju podataka.¹¹²

Uprkos njihovoj formalnoj integraciji u referalne mreže, ovisnost nevladinih organizacija u Albaniji o finansiranju iz međunarodnih sredstava pokreće pitanje dugoročne održivosti. GREVIO je nedavno pohvalio veća izdvajanja iz budžeta institucija vlasti za skloništa.¹¹³

108 GREVIO, Izvještaj o evaluaciji postojećeg stanja u pogledu zakonodavnih i drugih mjera kojima se provodi Konvencija Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, 2017, stav 85.

109 GREVIO, Izvještaj o evaluaciji postojećeg stanja: Albanija, stav 83. i 85, (u kojem se navodi nedostatak dokaza da se žrtve silovanja, seksualnog nasilja i uhođenja usmjeravaju na referalni mehanizam kako bi dobile pomoć i podršku).

110 GREVIO, Izvještaj o evaluaciji postojećeg stanja: Albanija, str. 8.

111 Ana Ruci, Bringing the Istanbul Convention to the local level: Albania (Spuštanje Istanbulske konvencije na lokalni nivo: Albanija), 2017.

112 Analiza funkcioniranja koordiniranog odgovora zajednice na lokalnom nivou u Albaniji, 2015, str. 7.

113 GREVIO, Izvještaj o evaluaciji postojećeg stanja: Albanija, stav 31.

VI PROGRAMI ZA POČINITELJE

6.1. Najbolje međunarodne prakse

Da bi se pružio odgovor muškarcima koji upotrebljavaju fizičko, psihičko, ekonomsko ili seksualno nasilje nad ženama, prema članu 16. Istanbulske konvencije, države strane trebaju uspostaviti dvije vrste programa: one koji će biti usmjereni na počinitelje nasilja u porodici putem kojih će naučiti „da usvoje nenasilno ponašanje u međuljudskim odnosima u cilju sprečavanja daljeg nasilja i promjene nasilnih obrazaca ponašanja“ i one za seksualne prijestupnike. Obje vrste programa moraju osigurati da su „sigurnost, podrška i ljudska prava žrtava od primarne važnosti, te da, kad je to primjereno, ovi programi budu uspostavljeni i provedeni u uskoj koordinaciji sa specijaliziranim službama pružanja podrške žrtvama“.¹¹⁴

Takvim programima se moraju podstaći počinitelji da preuzmu odgovornost za svoje postupke i da preispitaju svoj stav i vjerovanja prema ženama. Ova vrsta intervencije zahtijeva vješte i obučene fasilitatore. Učešće u ovim programima može biti obavezno, na osnovu sudskog rješenja, i dobrovoljno. U praksi, većina počinitelja učestvuje samo na osnovu sudskog rješenja. Značajno je to što takvi programi mogu utjecati na odluku žrtve da sa zlostavljačem ostanu ili da ga napuste i/ili žrtvi dati lažan osjećaj sigurnosti. Stoga se, prije svega, u obzir moraju uzeti potrebe i lična sigurnost žrtava.

Programi za seksualne prijestupnike su posebno koncipirani za tretman seksualnih prijestupnika u i izvan vaspitno-popravnih ustanova, u cilju minimiziranja povratništva u kriminal. Programi za počinitelje nasilja u porodici i programi za seksualne prijestupnike se često provode odvojeno. Vijeće Evrope je identificiralo nekoliko vrsta programa koji se provode u državama članicama:

- programi za tretman koji se provode

unutar vaspitno-popravnih ustanova (i za seksualno nasilne muškarce i za počinitelje nasilja u porodici);

- vaspitni programi u okviru probacijskog nadzora za osuđene počinitelje (uglavnom za počinitelje nasilja u porodici, a provode ih dobrovoljna udruženja);¹¹⁵
- programi u zajednici za promjenu ponašanja i stava koje provode nevladine organizacije (NVO) i druge agencije koje su povezane sa krivičnopravnim sistemom (uglavnom za počinitelje nasilja u porodici, naprimjer, kada upućivanje iz krivičnopravnog sistema može biti uvjet za odbacivanje optužnice);
- programi u zajednici za promjenu ponašanja i stava koje provode nevladine organizacije (NVO) i druge agencije koje nisu povezane sa krivičnopravnim sistemom (uglavnom za počinitelje nasilja u porodici).¹¹⁶

Većina postojećih programa za počinitelje nasilja zasniva se na kognitivno-behavioralnom ili psiho-edukacijskom stavu prema tretmanu počinitelja. Često se koristi kombinacija grupnog ili individualnog rada kako bi se pomoglo počiniteljima da shvate svoje zlostavljačko ponašanje i da prepoznaju svoju aktivnu ulogu u nasilju. Kroz programe se sa počiniteljima istražuju posljedice njihovog zlostavljačkog ponašanja u smislu njegovog utjecaja na partnera (i djecu), nastoji se povećati empatija, odgovornost prema drugima i promijeniti motivacija i preispitati rodne stereotipe i neprijateljske stavove prema ženama. Prema dokazima iz Evrope i

115 U nekoliko država su programi otvoreni i za počinitelje koji nisu osuđeni, s obzirom na mali broj osuđenih počinitelja. Kao što je navedeno u UN-ovom Paketu osnovnih usluga za žene i maloljetnice koje su podvrgnute nasilju: pravosuđe i policija (UN Essential Services Package for Women and Girls Subject to Violence: Justice and Policing): „Studije širom svijeta pokazuju da se velika većina počinitelja ne suočava sa zakonskim posljedicama. Samo se mali dio slučajeva nasilja nad ženama prijavljuje policiji, a čak manji postotak prijavljenih slučajeva rezultira krivičnom prijavom protiv počinitelja i u vrlo malom broju takvih slučajeva počinitelj biva osuđen,“ str. 6-7.

116 Vijeće Evrope, Domestic and Sexual Violence Perpetrator Programmes: Article 16 of the Istanbul Convention, (Programi za počinitelje nasilja u porodici i seksualnog nasilja: član 16. Istanbulske konvencije), 2014, str. 8.

114 Član 16. Istanbulske konvencije.

SAD-a, programi za počinitelje „mogu imati bar umjereni uspjeh u smanjenju težine i/ili učestalosti djela nasilja nad ženama“.¹¹⁷

6.1. Španija

U Španiji, program Contexto djeluje kao interventni program u zajednici za muškarce osuđene za djelo nasilja u porodici u cilju smanjenja faktora rizika i povećanja zaštitnih faktori interpersonalnog nasilja nad ženama, uzimajući u obzir četiri nivoa analize: individualni, interpersonalni, situacioni i makro-društveni. Baziran je na okviru koji je u širokoj upotrebi, a kojeg je preporučila Svjetska zdravstvena organizacija, koji je strukturiran na ekološkom modelu koji je razvio Lori Heise. Koriste se tri indikatora za predviđanje uspjeha intervencije: i) povećanje težine nasilja, percipirane od počinitelja (povezano sa njihovim stavom o prihvatljivosti nasilja nad ženama); ii) povećane pretpostavljene odgovornosti za nasilno ponašanje; i iii) smanjenje rizika od povratništva u kriminal.¹¹⁸

6.2. Albanija

U Albaniji nevladine organizacije provode programe rehabilitacije za počinitelje, koji su još uvijek u početnoj fazi. Programe rehabilitacije ne nudi niti jedna javna institucija u Albaniji.

Izazovi

GREVIO je primijetio da programi za rehabilitaciju počinitelja u Albaniji nisu bazirani na modelima najboljih praksi, s obzirom da nude porodično savjetovanje/terapiju i posredovanje. S tim u vezi, GREVIO je primijetio da „porodično savjetovanje, posredovanje i pomirenje ili upravljanje bijesom nisu adekvatan odgovor u sklopu usluga za žrtve nasilja u porodici generalno, posebno u radu sa počiniteljima“.¹¹⁹ Naglasio je da je najvažniji cilj takvih programa lična sigurnost žena i djece.

117 Vijeće Evrope, Domestic and Sexual Violence Perpetrator Programmes: Article 16 of the Istanbul Convention (Programi za počinitelje nasilja u porodici i seksualnog nasilja: član 16. Istanbulske konvencije), 2014, str. 11.

118 Za više informacija vidi Council of Europe, Domestic and Sexual Violence Perpetrator Programmes: Article 16 of the Istanbul Convention, 2014 (Vijeće Evrope: Programi za počinitelje nasilja u porodici i seksualnog nasilja: član 16. Istanbulske konvencije), str. 23-25 i www.uv.es/contexto/.

119 GREVIO, Izvještaj o evaluaciji postojećeg stanja: Albanija, stav 70. i n.80.

VII ZAKLJUČAK

Rješavanje problema nasilja u porodici zahtijeva dugoročnu predanost, znatne ljudske i finansijske resurse, izgradnju kapaciteta i političku predanost državnih i lokalnih vlasti. Vođene standardima naglašenim u Istanbulskoj konvenciji, države članice Vijeća Evrope i dalje ostvaruju napredak u razvoju institucionalnog okvira koji je neophodan za djelotvoran odgovor na nasilje u porodici i druge oblike nasilja nad ženama i za pružanje pomoći žrtvama. Ipak, neke države su više napredovale od drugih.

Sve četiri države obuhvaćene ovom studijom usvojile su obavezno prijavljivanje nasilja od strane javnih agencija uključenih u odgovor na nasilje u porodici, što je protivno Istanbulskoj konvenciji. Skupa sa istragama i krivičnom gonjenju po službenoj dužnosti te zaštitnim mjerama, obavezno prijavljivanje može biti stavljeno ispred žrtve i spustiti je na objekat sistema, umjesto da budem njegov subjekat, eliminišući sve njene uloge u procesu. Važno je prisjetiti se da žrtva vrlo često najbolje zna kada će prijaviti djelo nasilja s obzirom na fazu nasilja, prijetecu opasnost po žrtvu i drugih faktora, kao što je dobrobit djece pod zajedničkim starateljstvom, a čega je posrednik koji prijavljuje nasilje možda nesvjestan.

Mnoge države se i dalje suočavaju sa preprekama u efikasnom rješavanju problema

psihičkog i ekonomskog nasilja, obzirom da je takvo nasilje teže dokazati. U najgorem slučaju, u domaćim zakonskim i političkim okvirima se ne spominje psihičko i ekonomsko nasilje i u domaćoj praksi je nasilje prepoznato samo kada su teške tjelesne povrede ishod nasilja.

Prilikom izgradnje sistema za odgovor na nasilje u porodici i pružanje pomoći žrtvama, važno je uskladiti politike što je više moguće sa međunarodnim standardima, čak i ako je *de facto* provođenje takvih politika i dalje sporo. Najvažnije je pri tome osigurati primjenu osnovnih principa: pristup koji je rodno-osjetljiv, usredotočen na žrtvu i utemeljen na ljudskim pravima. Ako se ovi principi ne ugrade u sistem, onda će biti potrebno kasnije mijenjati zakon i politički okvir, dok će se resursi gubiti na ponovnoj obuci policije, tužilaca, sudova i davatelja usluga na temu ispravne primjene zakona. Uistinu, upravo ta „promjena paradigme“, često drastična u visoko patrijarhalnim društvima kada se radi o usvajanju pristupa koji je rodno osjetljiv i usmjeren na žrtvu (umjesto da se fokusira na počinitelja), ostaje najteža prepreka djelotvornom provođenju zakona i politike za sprečavanje nasilja u porodici u mnogim državama.

Dodatak I - Kontrolna lista za izvršenje hitnih naloga za udaljenje

Vijeće Evrope: Hitni nalozi za udaljenje u situacijama nasilja u porodici: član 52. Istanbulske konvencije, 2017.

- Omogućava nadležnoj instituciji (policiji ili drugom tijelu) da preduzme mjere zaštite žrtava i osoba u riziku od nasilja u porodici, odmah po saznanju institucije da je izvršeno djelo nasilja ili da postoji neposredna prijetnja izvršenja tog djela.
- Izriče se nakon detaljne procjene rizika i opasnosti za žrtvu ili osobu u riziku od počinitelja.
- Njim se zabranjuje počinitelju da ulazi u stan, kuću ili drugi objekat u kojem boravi žrtva i da žrtvu kontaktira, ovisno o tome šta odgovara određenoj situaciji.
- Može se izdati i bez zahtjeva žrtve ili osoba u riziku (po službenoj dužnosti).
- Ako je potrebno potvrditi hitni nalog za udaljenje, to je moguće uraditi u kratkom roku nakon što je nalog izdan.
- Žrtva ili osoba u riziku ne snosi nikakve troškove izdavanja naloga.
- Period na koji se hitan nalog izdaje je dovoljan da se uspostavi bezbjedna situacija za žrtvu ili osobu u riziku.
- Nalogom se štiti žrtva ili osoba u riziku u stambenom prostoru (čak i ako se radi o boravištu i čak ako je počinitelj vlasnik prostora), ali i na javnim mjestima i na radnom mjestu.
- Nalogom se štite djeca žrtve dok borave u školi i/ili u predškolskim ustanovama.
- Štite se žrtve i osobe u riziku bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, posebno:
 - Migranti bez dokumenata (tj. žrtva nije obavezna da dokaže da legitimno boravi u zemlji domaćinu da bi se izdao hitan nalog za udaljenje);
 - Vlasništvo nad stambenom imovinom (ne smije biti uvjet za izdavanje naloga).
 - Izdavanje naloga ne prejudicira prava odbrane ni pravo počinitelja na pravično suđenje, prema članu 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima.
 - Počinitelj ima pravo da uloži žalbu na hitan nalog za udaljenje (žalba ne odlaže izvršenje) pred nadležnim organima i odgovarajuća pravna sredstva su mu na raspolaganju u slučaju da žalba bude prihvaćena.
 - Postoje odgovarajuće mjere praćenja (naprimjer, elektronsko praćenje) da bi se osiguralo da je osoba protiv koje je izdan hitan nalog za udaljenje na fizičkoj distanci od žrtve ili osobe u riziku, kao što je navedeno u nalogu.
 - Povreda hitnog naloga za udaljenje će biti adekvatno sankcionisana.
 - Žrtvi ili osobi u riziku su uspješne zaštitne mjere na raspolaganju (kao što su mjere sudske zaštite) i one se mogu primijeniti odmah po isteku važnosti hitnog naloga za udaljenje kako ne bi nastala praznina u zaštiti.
 - Hitan nalog za udaljenje je sastavni dio sveobuhvatnog sistema zaštite i mjera podrške za žrtve nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

Dodatak II - Tabele s prikazom komparativnih sistema

Razlike u shemi izdavanja hitnog naloga za udaljenje				
	Austrija	Srbija	Španija	Albanija
Hitni nalog za udaljenje izriče	Policija	Policija	Sudije specijaliziranih sudova za djelo nasilja protiv žena	Porodično odjeljenje Okružnog suda
Hitni nalog za udaljenje se izdaje	Po službenoj dužnosti	Po službenoj dužnosti	Po službenoj dužnosti	Po službenoj dužnosti
Period na koji se izdaje	14 dana	48 sati, s mogućnošću produženja za 30 dana	30 dana za privremene mjere	Prema odluci suda; do izricanja naloga o zaštiti
Povreda hitnog naloga za udaljenje	Administrativne kazne; lišavanje slobode nakon ponovljenog kršenja naloga	Prekršaj, kazna zatvora do 60 dana	Lišavanje slobode i kazna zatvora od 3 do 6 mjeseci, rad u zajednici u periodu od 30 dana	Krivično djelo, novčana kazna ili kazna zatvora do dvije godine
Nalog preispitan	U roku od 24 sata	U roku od 24 sata od strane tužioca, nakon toga od strane suda u roku od 24 sata	U roku od 30 dana	U roku od 20 dana
Područje primjene	Samo stambeni prostor i škola	Stambeni prostor, nema zabrane kontakta	Veliko područje: stambeni prostor, škola, nema zabrane kontakta, radno mjesto	Veliki prostor, nema zabrane kontakta

Razlike u metodologijama procjene rizika			
	Austrija	Srbija	Španija
Sistematsko provođenje	Ne u cijeloj zemlji	Ne	Da
Metodologija	Konferencije o konkretnim slučajevima	Lista kriterija za procjenu	Obrasci procjene sa rangiranjem rizika
Imenovana institucija	Multiagencijski pristup; sistem baziran na IT u Štajerskoj	Policija	Policija
Po službenoj dužnosti	Ne, pristanak žrtve potreban	Da	Da

Razlike u državnim mehanizmima koordinacije

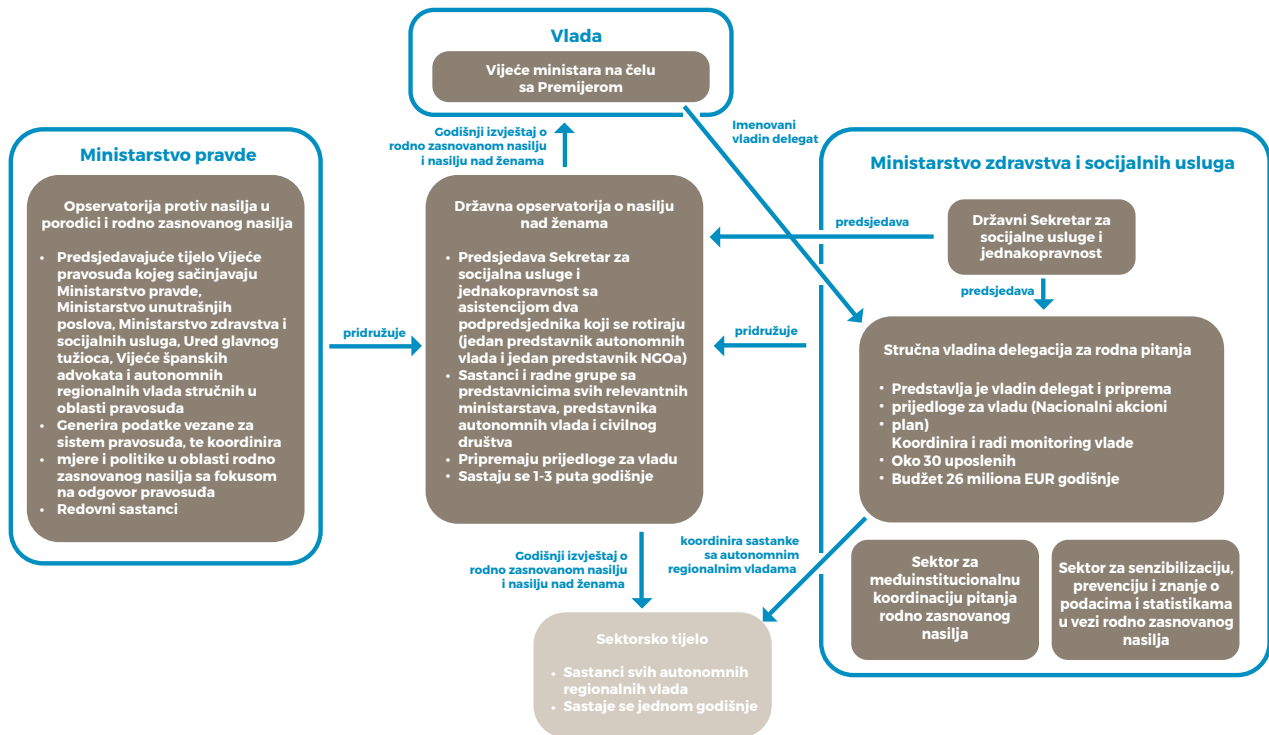
	Austrija	Srbija	Španija	Albanija
Učešće visokog nivoa	Ne u cijeloj zemlji	Ne	Da	Da
Uključene sve relevantne agencije			Da	Da, ali ključne institucije imaju samo savjetodavnu ulogu
Učešće civilnog društva	Konferencije o konkretnim slučajevima		Da	Da, ali na savjetodavan način
Sistematiziran sistem prikupljanja podataka	Multiagencijski pristup; sistem baziran na IT u Štajerskoj	Policija	Da	Da
Učešće nižih nivoa	Ne, potreban pristanak žrtve	Da	Da	
Finansijski resursi			Da	Ne
Praćenje i evaluaciju vrši samostalno tijelo			Kvazi-neovisno tijelo	Ne

Razlike među mehanizmima koordinacije na nižim nivoima

	Austrija	Srbija	Španija	Albanija
Formalizirani referalni kanali	Da	Da	Da	Da, ali ne u cijeloj zemlji
Učešće NVO	Da	Da	Da	Da, rad NVO ne finansira država
Obavezna prijava	Ne	Da	Da	Da
Finansiranje iz državnog budžeta	Da		Da	Da, ali u ograničenoj mjeri
Programi za počinitelje	Da	?	Da	Da
Prikupljanje podataka i sistem praćenja	Ne	Ne	Da	Da, nije operativno u cijeloj zemlji

Dodatak III - Organizaciona shema nacionalnog mehanizma koordinacije u Španiji

Tijela uključena u nacionalni Koordinacioni mehanizam Člana 10 Istanbulske konvencije u Španiji



Dodatak IV - Indikatori za prikupljanje podataka o nasilju u porodici: Albanija¹²⁰

Međunarodne obaveze (Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena, ciljevi održivog razvoja, Evropski sud za ljudska prava, Vijeće Evrope, itd.):

1. Broj evidentiranih slučajeva nasilja u porodici, razvrstano po tipu, dobi, obrazovanju, radno-pravnom statusu, bračnom stanju, državljanstvu, manjini i mjestu stanovanja (ruralna/urbana sredina) [broj]
2. Broj žena – žrtava nasilja u porodici koje ostvaruju pristup fizičkoj i psihološkoj podršci, prema regiji, životnoj dobi, nivou obrazovanja, bračnom stanju i zanimanju [broj]
3. Udio slučajeva nasilja u porodici koje je preispitao sud i broj izrečenih zaštitnih mjera i hitnih zaštitnih mjera [procentualno]
4. Broj neposredno izrečenih zaštitnih mjera da bi se pomoglo zlostavljanim ženama/maloljetnicama prema vrsti: (pravne, u urbanoj/ruralnoj sredini, zbrinjavanje u skloništu, akcija policije, pomoć NVO) [broj]
5. Udio sredstava iz državnog i lokalnog budžeta za podršku praćenju i podizanju svijesti o nasilju u porodici [albanska valuta lek]
6. Broj maloljetnih žrtava nasilja koji ostvaruju pristup službama podrške u školi/obrazovnim institucijama [broj]
7. Broj maloljetnica i maloljetnika sa invaliditetom koji su žrtve nasilja u porodici i koji ostvaruju pristup službama podrške u školi/obrazovnim institucijama [broj]
8. Broj evidentiranih slučajeva zlostavljanja u obrazovnim institucijama, razvrstano po vrsti, spolu, mjestu stanovanja i dobi [broj]
9. Udio sredstava iz državnog/lokalnog budžeta za sprečavanje i borbu protiv nasilja u porodici [%]
10. Udio sredstava iz državnog/lokalnog budžeta dodijeljenih u podršci pružanju usluga žrtvama nasilja u porodici, razvrstano prema instituciji [%]

Obaveze:

A. Unaprijeđeno praćenje prevalencije i obima nasilja u porodici u Albaniji

1. Broj općina koje su uspostavile referalne sisteme u podršci žrtvama nasilja u porodici, prema regiji [broj]
2. Broj periodičnih studija o nasilju u porodici [broj]
3. Broj evidentiranih slučajeva nasilja u porodici, razvrstano po vrsti, spolu, dobi, nivou obrazovanja, radno-pravnom statusu, bračnom stanju, državljanstvu, manjinama i mjestu stanovanja (ruralna/urbana sredina) [broj]
4. Udio sredstava iz državnog budžeta za podršku praćenju i podizanju svijesti o nasilju u porodici [%]
5. Udio sredstava iz lokalnog budžeta (Bashkia i Qarku) za podršku alatima praćenja slučajeva nasilja u porodici i podizanje svijesti o nasilju u porodici [%]

B. Svijest u društvu, s naglaskom na mlade, da je nasilje u porodici neprihvatljivo i da postoji podrška na osnovu koje ljudi mogu donijeti informirane odluke

1. Broj evidentiranih slučajeva nasilja u porodici, razvrstano po tipu, dobi, obrazovanju, radnopravnom statusu, bračnom stanju, državljanstvu, manjini i mjestu stanovanja (ruralna/urbana sredina) [broj]
2. Broj žena – žrtava nasilja u porodici koje ostvaruju pristup fizičkoj i psihološkoj podršci, prema regiji, životnoj dobi, nivou obrazovanja, bračnom stanju i zanimanju [broj]
3. Broj kampanja u obrazovnim institucijama kojima se podiže svijest o nasilju u porodici [broj]
4. Broj evidentiranih slučajeva zlostavljanja u obrazovnim institucijama, razvrstano po vrsti, spolu, mjestu stanovanja (ruralna/urbana sredina) i dobi [broj]
5. Broj usluga pruženih zlostavljanim učenicima, prema vrsti (psihološka, medicinska finansijska, itd.) [broj]
6. Broj mladih žrtava nasilja koji ostvaruju pristup službama podrške u školama/obrazovnim institucijama [broj]
7. Broj kurseva obuke za nastavnike o nenasilnim pristupima i kako postupati i identificirati slučajeve nasilja u porodici među učenicima [broj]
8. Broj usluga pruženih zlostavljanim

120 Preuzeto iz Harmonized Indicators on Gender Equality and the Status of Women in Albania (Usklađeni indikatori o rodnoj jednakosti i statusu žena u Albaniji), 2011.

učenicima koji su primili pomoć od psihologa/socijalnih radnika u obrazovnim institucijama po spolu, urbanoj/ruralnoj sredini, dobi [broj]

C. Uspostaviti politike, zakonske okvire i institucionalne procese za odgovor na potrebe žrtava nasilja u porodici;

1. Broj državnih/lokalnih/strukture koje se bave eliminacijom nasilja u porodici prema vrsti organizacije (policija, pravosuđe, zdravstvo, obrazovanje, socijalna zaštita, itd.) [broj]

Ključna pitanja:

A. Koordinirani odgovor državnih i nedržavnih organizacija u podršci žrtvama nasilja u porodici

1. Broj općina koje su uspostavile referalne sisteme u podršci žrtvama nasilja u porodici [broj]
2. Broj općina sa uspostavljenim sistemom praćenja prevalencije nasilja u porodici [broj]
3. Broj državnih/lokalnih/strukture koje se bave eliminacijom nasilja u porodici prema vrsti organizacije (policija, pravosuđe, zdravstvo, obrazovanje, socijalna zaštita, itd.) [broj]
4. Broj neposredno izrečenih zaštitnih mjera da bi se pomoglo zlostavljanim ženama/maloljetnicama prema vrsti: (pravne, zbrinjavanje u skloništu, akcija policije, pomoć NVO) [broj]

B. Sistem pravosuđa ima procese, kapacitete i infrastrukturu za djelotvorno provođenje zakona o nasilju u porodici

1. Udio slučajeva nasilja u porodici preispitanih od strane sudova i broj izrečenih zaštitnih mjera i hitnih zaštitnih mjera [%]
2. Broj izrečenih zaštitnih mjera i hitnih zaštitnih mjera, po regiji [broj]
3. Broj sudija i tužilaca uključenih u kontinuirane kurseve edukacije na temu Zakona o sprečavanju nasilja u porodici i rodne jednakosti u Centru za edukaciju sudija i tužilaca [broj]
4. Broj pripadnika Državne policije koji su prošli obuku na temu provođenja Zakona o sprečavanju nasilja u porodici i koriste standardne procedure za postupanje u takvim slučajevima i za zaštitu žrtava [broj]

5. Broj žena i maloljetnih žrtava koje primaju besplatnu pravnu pomoć i podršku [broj]
6. Broj mjera preduzetih od strane pripadnika Državne policije radi zaštite žrtava nasilja u porodici, kao što su savjetovanje, zahtjev za izricanje zaštitne mjere, upućivanje tužiocu [broj]

Komentari:

A. Uspostaviti politike, zakonske okvire i institucionalne procese za odgovor na potrebe žrtava nasilja u porodici

1. Udio sredstava iz državnog /lokalnog budžeta dodijeljenih za sprečavanje i borbu protiv nasilja u porodici [%]

Ključna pitanja

A. Koordinirani odgovor državnih i nedržavnih organizacija u podršci žrtvama nasilja u porodici

1. Udio sredstava iz državnog /lokalnog budžeta dodijeljenih za sprečavanje i borbu protiv nasilja u porodici [%]

Obaveze

A. Unapređenje institucionalnih kapaciteta i usluga radi pružanja podrške žrtvama nasilja u porodici

1. Broj mjera koje je donijela država radi pružanja pomoći zlostavljanim ljudima, prema vrsti mjere i 12 regija [broj]
2. Funkcionirajuće nacionalno sklonište
3. Broj općina koje pružaju besplatne usluge žrtvama nasilja u porodici
4. Broj žena i maloljetnica žrtava nasilja u porodici koje ostvaruju pristup besplatnim pravnim uslugama [broj]
5. Broj centara (privatnih i javnih) koji pružaju usluge žrtvama nasilja prema izvoru podrške [broj]
6. Broj kreveta/mjesta u centrima koji pružaju podršku žrtvama nasilja u porodici, razvrstano prema 12 regija [broj]
7. Broj centara koji nude socijalne i usluge rehabilitacije žrtvama nasilja, kao i počiniteljima nasilja, razvrstano prema 12 regija [broj]
8. Broj nevladinih organizacija koje rade na eliminaciji nasilja u porodici, razvrstano prema 12 regija [broj]
9. Udio sredstava iz lokalnog budžeta (Bashkia i Qarku) za podršku pružanju usluga

žrtvama nasilja u porodici, razvrstano prema 12 regija [%]

10. Broj žena – žrtava nasilja u porodici koje ostvaruju pristup fizičkoj i psihološkoj podršci, prema regiji, životnoj dobi, nivou obrazovanja, bračnom stanju i zanimanju [broj]
11. Broj žena i maloljetnica – žrtava nasilja u porodici koje primaju usluge socijalne zaštite (kao što su ekonomska pomoć i subvencionirano stanovanje) i finansijsku podršku [broj]
12. Udio sredstava iz državnog budžeta za podršku pružanju usluga žrtvama nasilja u porodici, razvrstano prema instituciji [%]
13. Broj zlostavljanih učenika koji su primili pomoć od psihologa /socijalnih radnika u obrazovnim institucijama prema spolu, urbanoj/ruralnoj sredini, dobi [broj]
14. Broj usluga pruženih zlostavljanim učenicima, prema vrsti (psihološka, medicinska finansijska, itd.) [broj]
15. Broj mladih žrtava nasilja koji ostvaruju pristup službama podrške u školama/ obrazovnim institucijama [broj]

Bibliografija

- Analysis of the functioning of the Coordinated Community Response at the local level in Albania, 2015. [Analiza funkcioniranja koordiniranog odgovora zajednice na lokalnom nivou u Albaniji, 2015.]
- Izveštaj austrijske NVO za ekspertnu grupu GREVIO, 2016.
- Autonomni centar za žene i zagovornici ljudskih prava, Primjena Zakona o sprečavanju nasilja u porodici Srbije, 2017.
- Council of Europe, Administrative Data Collection on Domestic Violence in Council of Europe Member States, 2008. [Vijeće Evrope: Prikupljanje podataka iz administrativnih izvora o nasilju u porodici u državama članicama Vijeća Evrope, 2008.]
- Council of Europe, Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process. [Vijeće Evrope: Kodeks dobre prakse učešća civilnog društva u procesu odlučivanja]
- Council of Europe, Domestic and Sexual Violence Perpetrator Programmes: Article 16 of the Istanbul Convention, 2014. [Vijeće Evrope: Programi za počinitelje nasilja u porodici i seksualnog nasilja: član 16. Istanbulske konvencije, 2014.]
- Council of Europe, Emergency barring orders in situations of domestic violence: Article 52 of the Istanbul Convention, 2017. [Vijeće Evrope: Hitni nalozi za udaljenje u situacijama nasilja u porodici: član 52. Istanbulske konvencije, 2017.]
- Council of Europe, Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, CETS 210, 2011. [Vijeće Evrope: Eksplanatorni izvještaj uz Konvenciju Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, CETS 210, 2011.]
- Council of Europe, Implementing Article 10 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence—establishing national coordinating bodies, 2016. [Vijeće Evrope: Provedba člana 10. Konvencije Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici]
- Council of Europe, Preventing and Combating Domestic Violence against Women: A learning resource for training law enforcement and justice officers, 2016. [Vijeće Evrope: Sprečavanje i borba protiv nasilja u porodici i nasilja nad ženama: Edukativni resurs za obuku policije i organa pravosuđa, 2016.]
- European Commission, Standardized tools of domestic violence risk assessment—European examples: Handbook for police officers, 2014. [Evropska komisija: Standardizirani alati za procjenu rizika od nasilja u porodici—primjeri iz Evrope: Priručnik za policijske službenike, 2014.]
- GREVIO, Izveštaj koji je dostavila Austrija u skladu sa članom 68. (1) Konvencije Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, 2016.
- GREVIO, Baseline evaluation report on legislative and other measures giving effect to the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence, 2017. [GREVIO: Izveštaj o evaluaciji postojećeg stanja u pogledu zakonodavnih i drugih mjera kojima se provodi Konvencija Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, 2017.]
- GREVIO, Izveštaj koji je dostavila Austrija u skladu sa članom 68. (1) Konvencije Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, 2016. (Izveštaj o postojećem stanju), 2016.
- Harmonized Indicators on Gender Equality and the Status of Women in Albania, 2011. [Usklađeni indikatori o rodnoj jednakosti i statusu žena u Albaniji, 2011.]
- Ana Ruci, Bringing the Istanbul Convention to the local level: Albania, 2017. [Ana Ruci: Spuštanje Istanbulske konvencije na lokalni nivo: Albanija, 2017.]
- UNDP, UN Women, UNICEF, Multi-sectoral Cooperation—Institutional Response to Violence against Women, 2013. [UNDP, UN Women, UNICEF, multisektorska saradnja – institucionalni odgovor na nasilje nad ženama, 2013.]
- Poseban protokol o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, Srbija



UN Women CO BiH
Zmaja od Bosne bb
71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina
Tel: +387 33 293 400
Fax: + 387 33 552 330
E-mail: unwomen.bih@unwomen.org

<https://www.facebook.com/unwomenbih/>
<https://twitter.com/unwomenbih>
<https://www.instagram.com/unwomenbih/>
<https://www.linkedin.com/company/un-women/>