

ДЕЛОТВОРНОСТ
СИСТЕМСКИХ МЕХАНИЗАМА
ЗА СПРЕЧАВАЊЕ
НАСИЉА
ПРЕМА ЖЕНАМА
И НАСИЉА
У ПОРОДИЦИ

ДЕЛОТВОРНОСТ СИСТЕМСКИХ МЕХАНИЗАМА ЗА СПРЕЧАВАЊЕ НАСИЉА ПРЕМА ЖЕНАМА И НАСИЉА У ПОРОДИЦИ

Издавач: Аутономни женски центар, Београд

Ауторке:

мр Тања Игњатовић др Драгица Павловић Бабић мр Марија Лукић

Уредник: Жарко Шундерић

За издавача: Бобана Мацановић

Рецензенткиње:

проф. др Слободанка Константиновић-Вилић, редовна професорка у пензији Правног факултета, Ниш др Нада Половина, научна саветница, Институт за педагошка истраживања, Београд проф. др Слађана Јовановић, ванредна професорка Правног факултета "Унион", Београд

Лектура: Александар Гордић

Превод: Ружица Росандић

Дизајн корица: Александар Стојановски

Дизајн и припрема: Виолета Ђокић

Штампа: Стандард 2

Тираж: 50

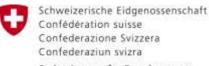
ISBN 978-86-87505-16-2

Београд, 2015.









Swiss Agency for Development and Cooperation SDC ПОДРШКА: Израда публикације омогућена је средствима Швајцарске агенције за развој и сарадњу у оквиру пројекта "Подршка унапређењу процеса социјалног укључивања у Републици Србији".

НАПОМЕНА: Ова публикација не представља званичан став Владе Републике Србије. Искључиву одговорност за садржај и информације које се налазе у публикацији сносе ауторке текста. Сви појмови употребљени у извештају у мушком граматичком роду обухватају мушки и женски род лица на која се односе.

САДРЖАЈ

ПИСТА ОКВИРА И ТАБЕЛА	10
ПРЕДГОВОР	13
НОРМАТИВНИ ОКВИР И ДЕЛОВАЊЕ МЕХАНИЗАМА ЗАШТИТЕ	17
Насиље према женама и насиље у породици: одређење појмова	17
Најчешће манифестације и распрострањеност насиља	18
Дефиниције насиља у кривичном и породичном праву	21
Друштвени одговори на насиље према женама и насиље у породици	27
Државна политика: стратешки документи	27
Казненоправна заштита од насиља	29
Кривични и прекршајни поступак: импликације за заштиту жртве	30
Санкционисање учинилаца: импликације за заштиту жртве	42
Породичноправна заштита: парнични поступак и импликације за заштиту жртве	47
Поступање центра за социјални рад: импликације за заштиту жртве	51
Координација поступања у случајевима насиља	56
Посебни извештај о примени Општег и посебних протокола за заштиту жена од насиља	61
Искуство жена са поступањем представника̂ система заштите од насиља у породици:	
импликације за заштиту жртве	62
Стандарди које успоставља Конвенција Савета Европе о спречавању и борби	
против насиља над женама и насиља у породици: импликације за заштиту жртв	e 67
II ДЕО: МИШЉЕЊА ПРОФЕСИОНАЛАЦА О ДЕЛОТВОРНОСТИ СИСТЕМА ЗАШТИТЕ ОД	
НАСИЉА ПРЕМА ЖЕНАМА И НАСИЉА У ПОРОДИЦИ	75
Методолошки оквир истраживања	75
Предмет и циљеви истраживања	75
Квалитативни методолошки оквир истраживања	76
Истраживачке технике	77
Узорак	79
Реализација теренског дела истраживања	80

Налази истраживања: мишљења представника̂ полиције	80
Опажање насиља	82
Учесталост случајева насиља у породици, пријављивање и процесуирање — трендови	82
Најчешћи облици насиља	82
Жртве и учиниоци насиља	83
Поступци и процедуре у случају пријаве насиља у породици и процена њихове ефикасности	84
Пријава насиља	84
Теренска интервенција	87
Остале полицијске мере и интервенције	89
Извршење судске одлуке	91
Обука и стручно усавршавање запослених	92
Упознатост са актима и њихова перцепција	93
Налази истраживања: мишљење представница центара за социјални рад	97
Опажање насиља	98
Учесталост случајева насиља у породици, пријављивање и процесуирање – трендови	98
Најчешћи облици насиља	100
Жртве и учиниоци насиља	101
Поступци и процедуре у случају пријаве насиља у породици и процена њихове ефикасности	103
Пријава случајева насиља у породици	103
Процена насиља	104
Поступци ЦСР-а	105
Информисање корисница и размена информација између служби	107
Обука и стручно усавршавање запослених	108
Упознатост са актима и њихова перцепција	109
Ефикасност процедура и могућност унапређења сарадње	110
Налази истраживања: мишљење представница здравствених установа	112
Служба хитне медицинске помоћи	112
Опажање насиља	113
Учесталост случајева насиља у породици — трендови пријављивања	113
Најчешћи облици насиља	114
Поступци и процедуре у случају пријаве насиља и процена њихове ефикасности	116
Сазнања и сарадња у вези са случајевима насиља у породици	116
Поступање у вези с пријављеним случајевима насиља у породици	116
Обуке и стручно усавршавање	118
Упознатост са актима и њихова процена	119
Ефикасност процедура и препоруке за њихово унапређење	119

Општа здравствена служба	121
Опажање насиља	121
Учесталост случајева насиља у породици — трендови пријављивања	121
Најчешћи облици насиља	122
Поступци и процедуре у случају пријаве насиља у породици	123
Обука и стручно усавршавање	125
Упознатост са актима и њихова процена	126
Ефикасност процедура и могућност унапређења сарадње	126
Налази истраживања: мишљење представника̂ основног јавног тужилаштва	127
Опажање насиља	127
Учесталост случајева насиља у породици — трендови пријављивања	127
Најчешћи облици насиља	128
Жртве и учиниоци насиља	128
Поступци и процедуре у случају насиља у породици и процена њихове ефикасности	129
Сазнања и сарадња у вези са случајевима насиља у породици	129
Поступање у вези с пријављеним случајевима насиља у породици	130
Временски оквири за поступање јавног тужиоца	133
Однос према жртви	134
Обуке и стручна усавршавања	136
Упознатост са актима и њихова процена	136
Ефикасност процедура и препоруке за њихово унапређење	138
Налази истраживања: мишљење судија у кривичном поступку	139
Опажање насиља	140
Поступци и процедуре у вези са кривичним делом насиље у породици	141
Обука и стручно усавршавање	145
Упознатост са актима и њихова перцепција	145
Ефикасност процедура и сарадња	146
Налази истраживања: мишљење судија прекршајног суда	146
Опажање насиља	146
Поступци и процедуре у случају пријаве породичног насиља	147
Покретање и трајање поступка	147
Сведоци, доказивање и казне	147
Заштитне мере у прекршајном поступку	148
Обука и стручно усавршавање	148
Упознатост са актима и њихова процена	149
Перцепција ефикасности процедура и препоруке за њихово унапређење	150

Поступци и процедуре у случају пријаве породичног насиља	152 153 153 154 156 158 158 160 163 163 163 168
Поступци и процедуре у случају пријаве породичног насиља	153 153 154 156 158 158 160 163 163 168
Покретање поступка	153 154 156 158 158 160 163 163 168
Рочишта Сведоци, доказивање, пресуда Обука и стручно усавршавање Упознатост са актима и њихова процена Перцепција ефикасности процедура и препоруке за њихово унапређење 3акључци Препоруке (1) Унапредити законске, подзаконске и стратешке оквире, те њихову примену (2) Унапредити положај жртве насиља (3) Подићи капацитете институција и функционалност система заштите (4) Развити сарадњу и координисано деловање система заштите	154 156 158 158 160 163 163 168 168
Сведоци, доказивање, пресуда Обука и стручно усавршавање Упознатост са актима и њихова процена Перцепција ефикасности процедура и препоруке за њихово унапређење Закључци Препоруке (1) Унапредити законске, подзаконске и стратешке оквире, те њихову примену (2) Унапредити положај жртве насиља (3) Подићи капацитете институција и функционалност система заштите (4) Развити сарадњу и координисано деловање система заштите	156 158 158 160 163 163 168 168
Обука и стручно усавршавање	158 158 160 163 163 168
Упознатост са актима и њихова процена Перцепција ефикасности процедура и препоруке за њихово унапређење Ш део ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ Закључци Препоруке (1) Унапредити законске, подзаконске и стратешке оквире, те њихову примену (2) Унапредити положај жртве насиља (3) Подићи капацитете институција и функционалност система заштите (4) Развити сарадњу и координисано деловање система заштите	158 160 163 <i>163</i> <i>168</i> 168
Перцепција ефикасности процедура и препоруке за њихово унапређење Закључци Препоруке (1) Унапредити законске, подзаконске и стратешке оквире, те њихову примену (2) Унапредити положај жртве насиља (3) Подићи капацитете институција и функционалност система заштите (4) Развити сарадњу и координисано деловање система заштите	160 163 163 168 168
Закључци Препоруке (1) Унапредити законске, подзаконске и стратешке оквире, те њихову примену (2) Унапредити положај жртве насиља (3) Подићи капацитете институција и функционалност система заштите (4) Развити сарадњу и координисано деловање система заштите	163 163 168 168
Закључци Препоруке (1) Унапредити законске, подзаконске и стратешке оквире, те њихову примену	163 168 168
Препоруке (1) Унапредити законске, подзаконске и стратешке оквире, те њихову примену	1 <i>68</i> 168
(1) Унапредити законске, подзаконске и стратешке оквире, те њихову примену	168
(2) Унапредити положај жртве насиља	
(3) Подићи капацитете институција и функционалност система заштите	170
(4) Развити сарадњу и координисано деловање система заштите	
	172
(5) Развити индикаторе и процедуре за прађење и извештавање	174
(5) Tussim might in poded) be sumpariore it instead to	
о насиљу према женама и поступцима заштите	175
(6) Унапредити опште разумевање феномена насиља према женама и насиља у породици	176
ПРИЛОЗИ	177
Виђење проблема и предложена решења	177
Литература1	90
SUMMARY	196
THE EFFECTIVENESS OF SYSTEMIC MECHANISMS TO PREVENT VIOLENCE AGAINST WOMEN	
AND DOMESTIC VIOLENCE	196
Part One THE NORMATIVE FRAMEWORK ANDFUNCTIONING OF PROTECTION MECHANISMS	197
Part Two THE EFFECTIVENESS OF THE SYSTEM FOR PROTECTION FROM VIOLENCE AGAINST WOMEN	
AND DOMESTIC VIOLENCE FROM THE PERSPECTIVE OF PROFESSIONALS	203
Part Three CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS	207
CONCLUSIONS	207

RECOMMENDATIONS	212
(1) The improvement of the legislative, regulatory and strategic frameworks,	
and their implementation	212
(2) Improve the position of victims of violence	214
(3) Increase the capacity of institutions and the functionality of the protection system	216
(4) Develop cooperation and coordinated operation of the protection system	218
(5) Develop indicators and procedures for monitoring and reporting	
on the violence against women and methods of protection	219
(6) Improvement of general understanding of the phenomenon	
of violence against women and domestic violence	220

ЛИСТА ОКВИРА И ТАБЕЛА

O квир 1 . \square Ојава која забрињава: фемицид (убиства жена која су извршили	
мушки чланови породице)	21
Оквир 2. Појава која забрињава: фемицид — поступање полиције пре и након убиства	32
Оквир З. Појава која забрињава: тужилачки опортунитет и процена безбедносних ризика – случај Бор	36
Оквир 4. Појава која забрињава: убиства жена од стране партнера и правосудна пракса	40
Оквир 5. Појава која забрињава: деца као директне и/или индиректне жртве насиља у породици	44
Оквир 6. Пример добре праксе: сарадња полиције и прекршајног суда у Крагујевцу	46
Оквир 7. Пример добре праксе: Основно јавно тужилаштво у Зрењанину	49
Оквир 8. Појава која забрињава: уочавање насиља према женама као ризика за децу и поступање центра за социјални рад	53
Оквир 9. Појава која забрињава: фемицид — поступање центра за социјални рад пре и након извршеног убиства	55
Оквир 10. Пример добре праксе: јавни тужилац као иницијатор сарадње између институција у Зрењанину	58
<i>Оквир 11</i> . Шта каже Закон: обавезе државе и потпуна посвећеност (чл. 5 Конвенције)	68
Оквир 12. Пример добре праксе: јединствени софтверски систем за евиденцију случајева према женама	
Оквир 13. Пример добре праксе: информисање грађана и потенцијалних жртава насиља у Ужицу	60
и потенцијалних жртава насиља у 9 жицуодого од 14. Шта каже Закон: програми превентивне интервенције и програми за рад	07
са учиниоцима насиља (чл. 16 Конвенције)	70
Оквир 15. Појава која забрињава: ефикасност програма за рад са насилницима	71
Оквир 16. Појава која забрињава: стање у Србији у вези са насиљем према женама	73
Табела 1. Учесници v истраживању приказани према службама	79

Оквир 17. Појава која забрињава: насиље према женама – феномен који не постоји	81
Оквир 18. Пожељна промена: "савесни комшија"	84
Оквир 19. Појава која забрињава: да ли медијација	
спада у "поступање по службеној дужности"?	85
Оквир 20. Пожељна промена: жена у патроли	87
Оквир 21. Пожељна промена: о доказима и доказивању	88
Оквир 22. Пожељна промена: информисање жртве насиља	89
Оквир 23. Шта каже закон: заштитне мере у прекршајном поступку	89
Оквир 24. Шта каже закон: улога полиције у случају кршења мера заштите од насиља	90
Оквир 25. Пожељна промена: размена информација између служби	91
Оквир 26. Шта систем чини системом: комуникација и сарадња	91
Оквир 27. Појава која забрињава: "Позови тужиоца и тачка!"	94
Оквир 28. Шта систем чини системом: ефикасност	95
Оквир 29. Пожељна промена: неколико запажања о казнама	96
<i>Оквир 30</i> . Појава која забрињава: раскорак између броја пријављених	
и броја утврђених случајева насиља	99
Оквир 31. Пример добре праксе: третман учинилаца насиља	102
Оквир 32. Шта кажу подаци: пријаве насиља	103
Оквир 33. Шта каже закон: сведок или стручно лице?	105
Оквир 34. Пожељна промена: правила о размени информација између служби	108
Оквир 35. Појава која забрињава: "Центрима је додељена та координаторска улога"	110
Оквир 36. Пожељна промена: МКБ10 и Формулар за документовање повреда	113
Оквир 37. Пожељна промена: да ли је медијација	
у случају насиља у породици одговарајућа?	115
Оквир 38. Пример добре праксе: локална међуинституционална сарадња	120
Оквир 39. Пожељна промена: редовни "скрининг" на насиље	121
Оквир 40. Шта каже закон: дете које присуствује (сведочи) насиљу	128
Оквир 41. Појава која забрињава: "Суд је за обичне грађане велика непознаница"	130
Оквир 42. Пример добре праксе: сарадња у планирању заштите	131

Оквир 43. Шта каже закон: сведочење жртве	131
Оквир 44. Пожељна промена: нова законска могућност — посебно осетљив сведок	132
Оквир 45. Шта каже закон: поступци <i>ex parte</i> и <i>ex officio</i>	133
<i>Оквир 46</i> . Појава која забрињава: колико п у та жртва даје исказ	
и како понављано сведочење делује на жртву	134
Оквир 47. Појава која забрињава: одлагање кривичног гоњења	135
Оквир 48. Појава која забрињава: незахвална позиција, недостатак угледа	139
Оквир 49. Шта каже закон: да ли је потребан континуитет у вршењу дела	141
Оквир 50. Шта каже закон: достављање пресуда	153
<i>Оквир 51</i> . Појава која забрињава: разлози за изостанак са рочишта	156
<i>Табела 2</i> . Проблеми система заштите од насиља према женама и насиља у породици	
и могућа решења из перспективе полиције	177
<i>Табела 3</i> . Проблеми система заштите од насиља према женама и насиља у породици	
и могућа решења из перспективе центра за социјални рад	180
<i>Табела 4.</i> Проблеми система заштите од насиља према женама и насиља у породици	
и могућа решења из перспективе здравствених установа	183
<i>Табела 5</i> . Проблеми система заштите од насиља према женама и насиља у породици	
и могућа решења из перспективе општих јавних тужилаштава	185
<i>Табела 6.</i> Проблеми система заштите од насиља према женама и насиља у породици	
и могућа решења из перспективе судија у кривичном, прекршајном и парничном и поступку	187

ПРЕДГОВОР

У овој публикацији бавимо се појавом насиља према женама и насиља у породици, као и институционалним одговорима на ову појаву, са идејом да се она сагледа из перспективе професионалаца у релевантним службама, како би се понудиле препоруке за решења проблема, које би, кроз повећање ефикасности и делотворности система, требало да одговоре на потребе жртава, али и на међународне обавезе које је држава преузела.

Израду студије о делотворности актуелних механизама за спречавање насиља према женама и насиља у породици на државном и локалном нивоу иницирао је Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије, с циљем да се допринесе унапређењу координације између системских механизама, с једне стране, а, с друге, да се региструју "уска грла" у оквиру тих механизама и понуде препоруке за њихово превазилажење. Реализација активности поверена је Аутономном женском центру, који је у креирању методологије, спровођењу теренског истраживања и обради података сарађивао са представницама Института за психологију Филозофског факултета у Београду. Активности су реализоване кроз студију која је обухватила приказ постојеће евиденције о стању у области и емпиријских података прикупљених квалитативним истраживањем, као и предлагање закључака и препорука на основу података.

У првом делу публикације дат је преглед одређења појм(ов)а — насиље према женама и насиље у породици, која укључују и дефиниције из међународних уговора и домаћих закона. Презентовани су основни подаци досадашњих истраживања о распрострањености насиља према женама у партнерским односима и у породици у нашем контексту. Описани су актуелни законодавни оквир и карактеристике поступака у овој области, с нагласком на решења која стварају проблем у примени. Наведен је стратешки и подзаконски оквир, који би требало да омогући бољу превенцију и заштиту жртава насиља и да обезбеди координацију између делова система.

Подаци о искуствима жена жртава насиља у сусрету са институцијама одсликавају разлике у перспективама сагле́дања кључних потреба у пружању подршке и заштите за жртве насиља. У приказу стања нагласак је стављен на потенцијалне проблеме у законским и подзаконским решењима, на њихову усклађеност са међународним стандардима и њихову примену у пракси. Истакнут је значај организовања координисаног одговора релевантних служби у заустављању и спречавању понављања насиља према женама и насиља у породици, у светлу обавеза Републике Србије у односу на потврђене међународне уговоре у овој области. Ауторке су се определиле да одређена питања нагласе стављањем у "оквире", чији су називи: "појава која забрињава" и "пример добре праксе".

Србија је потписница међународних уговора који је обавезују на одговорну примену одредби у погледу заштите жена од свих облика родно заснованог насиља и насиља у породици. Иако

је у претходном периоду заокружен и унапређен законодавни и институционални одговор на ове појаве, истраживања потврђују да је њихово спровођење и данас недовољно успешно. Посебан проблем за унапређење праксе представља недостатак и/или неделотворност системских механизама координације поступања у директној заштити жртве (локални ниво) и у стратешком смислу (државни ниво), као и мањкавост механизама за праћење примене прописа, поступака и њихових ефеката. Премда се бележи стални пораст пријава насиља у породици, истраживања говоре да се мали број жена обраћа за помоћ институцијама, али и да многе од њих нису биле задовољне, најчешће због става професионалаца и малобројности информација о поступцима. Истовремено, премда постоје појединачни примери добре праксе, недостају преношење и уопштавање позитивног искуства, као и осигуравање сталности добре праксе.

У другом делу публикације приказани су налази квалитативног истраживања о делотворности механизама за борбу против насиља према женама. С обзиром на специфичности рада различитих служби система заштите, у истраживању је примењена квалитативна методологија. Теренско истраживање је спроведено у другој половини јануара и током фебруара 2014. године у 9 градова у Србији: Београду (градска општина Нови Београд), Панчеву, Бачкој Тополи, Сремској Митровици, Крушевцу, Ужицу, Ћуприји, Нишу и Лесковцу.

Истраживањем је обухваћено седам служби које чине систем заштите од насиља у породици: полиција, центри за социјални рад, основна јавна тужилаштва, основни судови (кривично и парнично одељење), прекршајни судови и домови здравља (службе хитне медицинске помоћи и опште медицине), а учествовало је укупно 199 представника и представница институција система. С представницима полиције и центара за социјални рад обављене су фокус-групне дискусије, док су с представницима осталих служби спроведени структурирани интервјуи. Идентификовање тема које су заједничке за све циљне групе (службе) обезбедило је упоредивост података, као и могућност да се један исти феномен испита из више различитих углова.

Налази су приказани тематски, по службама, издвајањем перцепције професионалаца из сваке службе о кључним проблемима и предлозима за њихова решења. На основу прегледа њиховог виђења проблема утврђено је шта они сматрају основним узроцима недовољне ефикасности система у спречавању насиља, а то су: (1) (не)препознавање и (службено) пријављивање насиља, (2) утврђивање и документовање појединих облика насиља (посебно психичког), (3) проблем процесуирања случаја када жртва одустаје од сведочења, (4) спорост поступака, неизвесност исхода и блага казнена политика, (5) лоша позиција жртве, њена неинформисаност, недовољна подршка и секундарна виктимизација, (6) недовољна осетљивост друштва за проблем и улога медија, (7) недостатак уређеног система прикупљања података, праћења и процене ефеката, те (8) недостатак систематске комуникације између служби, што отвара питање да ли се садашњи ниво функционисања може назвати системом, односно шта је потребно учинити да би елементи система функционисали усаглашено, као систем.

У намери да се нагласе одређена мишљења и предлози учесника истраживања, ауторке су их издвојиле у "оквирима" са поднасловима: "пожељна промена" или "пример добре праксе". Истовремено, када су та мишљења садржала предрасуде или недовољно познавање закона или стања у области, ауторке су уносиле коментаре у оквире означене поднасловима: "шта каже закон", "појава која забрињава" и "шта систем чини системом". Како је број интервенција од стране ауторки био велики, припремљен је табеларни приказ оригиналног сагле́дања

проблема и могућих решења из перспективе представника сваке од служби из система заштите од насиља према женама и насиља у породици, без коментара и интервенције ауторки, дат у прилогу ове публикације.

У трећем делу публикације наведени су закључци о актуелном стању, на основу свих изложених података о садашњем нивоу функционисања система заштите од насиља у породици, уз уважавање методолошких ограничења изведеног истраживања. Исказани у кратким формулацијама, закључци су следећи: (1) законска регулатива, мада недовољно развијена и усаглашена, предњачи у односу на актуелну праксу; (2) положај жртава насиља изразито је неповољан; (3) капацитет институција и функционалност система заштите од насиља ниски су и недовољни; (4) сарадња између делова система заштите ни координисано деловање нису развијени; (5) процес праћења и извештавања о поступању не омогућава увид у стање и повратну информацију о ефектима; (6) основни интерпретативни оквир у који се смешта и на основу којег се разуме насиље према женама и насиље у породици чине култура и традиција, као и неповољне друштвене околности у којима живимо, што утиче да се на феномен гледа као на нешто природно, очекивано и тешко променљиво.

Препоруке су, пре финалног уобличавања, дискутоване са представницима Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије и са представницима и представницама Министарства унутрашњих послова, Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарства правде, Министарства здравља, Министарства државне управе и локалне самоуправе, Републичког јавног тужилаштва и Правосудне академије.

Издвојени су кључни правци за унапређење делотворности системских механизама за спречавање насиља над женама, и то: (1) потребно је усаглашавање законодавног оквира са стандардима Конвенције Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, али и уједначавање тумачења постојећих законских решења од стране представника исте и различитих институција; (2) неопходно је унапредити положај жена жртава насиља, тако што ће се обезбедити њихово боље информисање и помоћ током процеса, како би се смањило одустајање и понудила свеобухватна подршка за живот без насиља; (3) нужне су промене које укључују унапређење капацитета институција за ефикасно и делотворно поступање, у смислу бољих процена, потпунијег документовања, краћег трајања поступака и примене сразмерног и делотворног кажњавања за насиља; (4) што се тиче сарадње и координације између релевантних служби, нужно је унапредити размену информација, свеобухватну и координисану процену и планирање мера и услуга, које воде заустављању насиља и онемогућавању његовог понављања; (5) процес праћења и извештавања о поступању требало би да омогући прикупљање релевантних података из јединствених и међусобно упоредивих административних евиденција, укључујући и организовано праћење изречених мера и санкција, као и анализу података која има повратни утицај на унапређење праксе: (6) подизање свести јавности и едукација о проблему насиља према женама и насиља у породици требало би да воде смањењу утицаја предрасуда и стереотипа, као и бољем разумевању околности у којима се насиље збива, што подразумева већу одговорност медија, али и активну улогу образовног система, породице и самих професионалаца.

Ауторке су се определиле да у овој публикацији користе термин "жртва" за означавање особе (најчешће женског пола) која је изложена и/или је преживела насиља у партнерском односу и/или насиља у породици, осим када се говори о законском тексту, када се употребљавају

званични термини. Израз "жртва", мада му се често приписују својства пасивности и немоћи, што упућује на негативне последице насиља и типизује различите случајеве, користи се у складу са новом парадигмом, која ставља нагласак на право жртве да буде сигурна, заштићена и да добије подршку да изађе из ситуације насиља. То имплицира одговорност државе у организовању заштите и спречавању штетних последица које би могле да настану нечињењем, или неделотворним и неефикасним поступањем. Израз "учинилац насиља" или "насилник" у овој публикацији ће бити употребљаван у мушком роду, имајући у виду чињеницу да је статистички то убедљиво најчешће мушкарац — партнер жене или други мушки сродник. Такође, ауторке су се определиле да у овом тексту називе професија припадника и припадница различитих система користе у мушком или женском роду, али сваки пут подразумевајући оба граматичка рода (из разлога поједностављења текста).

Ауторке захваљују учесницима и учесницама истраживања на спремности да своје ставове и уверења поделе са истраживачицама. Посебну захвалност ауторке дугују Соњи Лалић из Аутономног женског центра, чија је организација теренског рада омогућила ефикасност у прикупљању података, као и теренским истраживачицама, сарадницама Института за психологију: Милици Вукелић, Љиљани Плазинић, Наташи Симић, Ољи Јовановић, Јелени Јоксимовић, Радици Николић, Сари Новаковић, Владимиру Станковићу и Ведрани Радосављевић, које су реализовале интервјуе и фокус-групне дискусије те сачиниле писане записе. Такође, ауторке изражавају захвалност и Вањи Мацановић, адвокаткињи и координаторки правног тима Аутономног женског центра, као и рецензенткињама, на сугестијама за унапређење садржаја ове публикације. Коначно, али не мање значајно, ауторке захваљују Милани Лазић, Жарку Шундерићу и Мирјани Максимовић из Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије, који су активно учествовали у целокупном процесу извођења студије и допринели припреми ове публикације.

І ДЕО НОРМАТИВНИ ОКВИР И ДЕЛОВАЊЕ МЕХАНИЗАМА ЗАПІТИТЕ

Насиље према женама и насиље у породици: одређење појмова

У Конвенцији Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици (Конвенција), коју је Република Србија потврдила 31. октобра 2013. године, према женама" се одређује као "кршење људских права и облик дискриминације према женама, и представља сва дела родно заснованог насиља која доводе до или могу да доведу до: физичке, сексуалне, психичке, односно финансијске повреде или патње жене, обухватајући и претње таквим делима, принуду или произвољно лишавање слободе, било у јавности било у приватном животу" (чл. 3 (а)). Први пут се именује економско насиље, које се може довести у везу са психичким насиљем (чл. 3, пар. 40 и 41). У Конвенцији је "насиље у породици" дефинисано родно неутрално, као "свако дело физичког, сексуалног, психичког односно економског насиља до којег долази у оквиру породице или домаћинства односно између бивших или садашњих супружника или партнера, независно од тога да ли учинилац дели или је делио боравиште са жртвом" (чл. 3 (6)). У образложењу се наводи да насиље у породици "обухвата углавном два типа насиља: партнерско насиље између садашњих односно бивших супружника односно партнера, и међугенерацијско насиље, које се најчешће јавља између родитеља и деце" (чл. 3, пар. 41).

Насиље у партнерском односу опажа се као изразито *родно одређено*, односно усмерено на жене зато што су жене, и утиче на жене несразмерно, док је међугенерацијско насиље у породици одређено родно неутрално, а обухвата жртве и учиниоце оба пола. У Конвенцији се набрајају следећи облици насиља: психичко насиље (чл. 33), прогањање (чл. 34), физичко

¹ Службени гласник РС – Међународни уговори, бр. 12/2013.

 $^{^2}$ Документ Комитета министара (КМ), 7. април 2011. Интернет-извор: http://www.gendernet.rs (страница је актуелно суспендована).

насиље (чл. 35), сексуално насиље, укључујући силовање (чл. 36), принудни брак (чл. 37), генитално сакаћење жена (чл. 38), принудни абортус и принудна стерилизација (чл. 39) и сексуално узнемиравање (чл. 40).

Конвенција позива на разумевање насиља према женама и насиља у породици из *родне перспективе*, која треба да је у основи свих мера за заштиту и подршку жртвама. "То значи да се овим облицима насиља треба бавити у контексту преовлађујуће неједнакости између жена и мушкараца, постојећих стереотипа, родних улога и дискриминације према женама, како би одговор на сложеност овог феномена био адекватан." (чл. 3, пар. 43.)

Најчешће манифестације и распрострањеност насиља

Насиље према женама у партнерским релацијама и у породици има бројне манифестације, а најчешће класификације специфичних облика укључују физичко, сексуално, психичко и економско насиље, уз чињеницу да су у реалним ситуацијама ови видови испреплетени и да се њихови удели са протоком времена мењају.

Физичко насиље подразумева бројне и веома различите манифестације примене или претње силом. Оно обухвата, али не искључује и друге облике: одгуривање, повлачење за косу, шамарање, ударање, угризе, дављење, паљење, поливање врелом водом или другом шкодљивом супстанцом, убоде, премлаћивање, физичко мучење, употребу оружја или оруђа са намером да се жртва повреди и убиство. Тежина телесних повреда варира, од минималних и лаких до озбиљних, тешких повреда и функционалних оштећења, чак и смртних исхода.

Сексуално насиље подразумева широк спектар радњи које представљају свако нежељено понашање сексуалне природе, односно сваку сексуалну активност без пристанка, што обухвата непожељне сексуалне коментаре и предлоге, присилу на учешће или гледање порнографије, нежељено додиривање, болни и понижавајући сексуални чин, присилни секс, силовање, инцест. Јавно мњење, па и стручна јавност, имају битно различите реакције када је у питању силовање и сексуално злостављање партнера и злостављање непознатог лица. Претпоставке о добровољности и могућности злоупотребе врло су распрострањене у случајевима сексуалног насиља према партнерки, иако их истраживања не потврђују (Лукић, 2003).

Психичко насиље најчешће се третира као пратилац и индикатор других облика насиља. Оно подразумева, али не искључује и друге облике: омаловажавање, вређање, игнорисање, коришћење привилегија, псовке, исмевање, подругивање, приговарање, претње и принуде (са употребом или без употребе оруђа и оружја којима се могу изазвати телесне повреде), застрашивање, контролу, изолацију, презир, малтретирање, окривљавање, манипулацију децом, вербални напад. Као засебан облик наводи се духовно насиље, усмерено на национална, религијска и културна својства жртве, односно на наметање или оспоравање културних или религијских уверења/веровања путем исмевања, кажњавања, омаловажавања или присиле да се не практикује властити систем вредности и/или да се усвоји систем вредности који припада насилнику. Сматра се да психичко насиље, самостално испољено, или у

комбинацији са другим облицима насиља, игра кључну улогу у *сламању отпора* и у обезбеђивању *добровољне жртве* (Lewis-Herman, 1996).

Економско насиље представља контекст, односно фактор насиља, али се не може сматрати његовим узроком. Сиромаштво, беда и социјална искљученост наводе се као снажни фактори за насилно понашање, односно као *очекивани одговор* људи који су изложени различитим врстама социјалне и економске депривације. Економско насиље се опажа и као последица изложености другим облицима насиља, али и као независан облик насиља према женама у породици, односно начин на који насилник успоставља контролу и доминацију над партнерком. Оно укључује неједнаку доступност заједничким средствима, ускраћивање /контролисање приступа новцу, спречавање запошљавања или образовања и стручног напредовања, ускраћивање права на власништво, присиљавање да се одрекне власништва или да тражи власништво којег се одрекла/намеравала да се одрекне, продају ствари без сагласности власнице, продају под принудом и друго.

Истовремено, жеља жене за економском независношћу представља фактор ризика за појаву насиља, а његова очигледна последица је онеспособљавање жене за самосталну егзистенцију, што се перципира и као најчешћи разлог останка у заједници са насилником. Два облика мушкости у односу на традиционалну родну поделу рада, изражена у периоду економске транзиције, наводе се као фактори ризика за насиље према женама: (а) када је мушкарац једини хранилац породице и успешно обезбеђује породично благостање (у транзицијским околностима, мушкарац који се нагло и много обогатио) и (б) када је мушкарац једини хранилац породице али није у стању да обезбеди финансијско благостање (маргинализација мушке улоге) (Николић-Ристановић, 2008).

Сложеност, променљивост и испреплетеност различитих форми партнерског насиља према женама упућује на потребу сагле́дања сложеније слике жртве. Наглашава се да истраживања која користе ограничен број специфичних питања и специфичне узорке хомогенизују жртве насиља, што искључује важне разлике између типова насиља, карактеристика партнера и културалног контекста у којем се насиље одвија, као и разлике у начинима на које жене превазилазе мушко насиље. Препоручује се укључивање ширег опсега варијабли и сложенијих статистичких метода обраде, како би се добили различити "склопови" насиља у партнерским везама и у породици (Игњатовић, 2011).

Истраживања распрострањености насиља према женама у породичном контексту у Србији потврђују родне карактеристике овог феномена. Испитивање које је спровело Виктимолошко друштво Србије 2001. године (на узорку од 700 жена) показало је да је скоро свака друга жена (46,1%) доживела неки облик психичког насиља, а да је свака трећа жена доживела физички напад од неког члана породице (30,6%). Највише физичког насиља према жени у породици учини њен супруг или партнер (45,5%). Он је и најчешћи учинилац свих других облика регистрованог насиља: 63,5% психичког насиља, 72,8% претњи, 74,8% физичког насиља, 75% насиља уз употребу оружја и 88,5% сексуалног насиља (Видаковић, 2002). У истраживању Аутономног женског центра (на узорку од 1.194 жене између 15 и 49 година из Београда) физичко насиље пријавило је 22,8%, а сексуално насиље 6,3% жена, с тим што се у 5,4% случајева ова два облика јављају заједно (Оташевић, 2005).

И новија истраживања потврђују раније добијене резулате. Према подацима истраживања које је спровело Виктимолошко друштво Србије на територији АП Војводине 2010. године (на узорку 516 жена), свака друга жена је доживела неки облик психичког, а свака трећа неки облик физичког насиља, 27% жена било је изложено претњама насиљем, 18,6% прогањању, а 9% сексуалном насиљу (Петровић, 2010). Истраживање спроведено на територији централне Србије (на репрезентативном узорку од 2.500 жена) у 2010. показало је да је 37,5% жена у току последњих годину дана и 54,2% жена током свог живота било изложено неком облику насиља у породичном контексту. Најучесталије је регистровано психичко насиље (преваленција од 48,7% током живота и 31,8% у последњих годину дана), затим физичко насиље (21,6% односно 10,1%), економско насиље (15,8% односно 11,4%) и, најређе, сексуално насиље (3,8% односно 1,2%). Распрострањеност насиља се разликовала између региона (стопа је била највећа у Београду), а ауторке закључују да су разлике вероватно потицале од разлике у спремности да се обелодане искуства насиља (Бабовић, Гинић и Вуковић, 2010).

Може се закључити да, и поред разлика у узорцима, методологијама и временским периодима када су наведена истраживања реализована, резултати потврђују сличну и доследно високу распрострањеност насиља према женама у партнерском односу и у породици у Србији.

У Србији не постоји јединствена *административна евиденција* о насиљу према женама и насиљу у породици. Подаци из евиденција које води полиција о пријављеним случајевима насиља у породици такође потврђују родни карактер и учесталост феномена, као и да су мушкарци чешће учиниоци насиља које је квалификовано као теже дело. У покренутим прекршајним поступцима у 84% случајева мушкарац је учинилац насиља, а у поднетим кривичним пријавама учинилац је у 94,5% случајева мушког пола. Међутим, административне евиденције не омогућавају да се сагледа *тип односа* између учиниоца и жртве, као и да ли је, у случајевима када је поступак покренут против обе стране, насиље једне стране било одбрамбеног типа, односно реакција на примарно насиље, што би свакако требало унапредити, у складу са потребама бољег разумевања појаве, али и сходно обавезама које је држава преузела потврђивањем одговарајућих међународних уговора (Игњатовић, 2013).

И евиденција коју воде центри за социјални рад у Србији потврђује *родну асиметрију* насиља у породичном контексту. Жене су жртве насиља у породици у две трећине случајева који су регистровани у старосним групама "млади" (69%) и "старији" (65,7%) корисници, а у 86,7% случајева у групи "одрасли" корисници, док су мушкарци регистровани учиниоци насиља у породици у 79,7% догађаја. Проблем представља чињеница да у овој евиденцији, међу набројаним типовима релација између жртве и учиниоца, није посебно означен *партнерски однос* (Игњатовић, 2013). Када се пол жртве доведе у везу са старосном категоријом, упадљиво је да су мушкарци жртве насиља најчешће у категорији "деца" (48,9%) и у категорији "старије" особе (30,1%), што упућује на релацију родитељ-дете, као и на друге сродничке везе. Тек у 14,9% случајева мушкарци су регистроване жртве насиља у категорији "одрасли" корисници,³ што упућује на партнерску релацију и потврђује родни дисбаланс у овом типу односа. Ни у овој евиденцији се пол жртве и учиниоца насиља не дају довести у везу са *типом релације*, што може да доведе до погрешног разумевања родне димензије насиља у породичном контексту.

³ Републички завод за социјалну заштиту (даље: P3C3), 2013.

Број пријављених кривичних дела насиља у породици у сталном је порасту. Ова дела чине око 6% од укупног броја свих пријављених кривичних дела, а процентуално су најучесталија група (око 60%) међу кривичним делима против брака и породице (Мацановић, 2012).

Оквир 1. Појава која забрињава: фемицид (убиства жена која су извршили мушки чланови породице)

"Убиства жена, или фемицид – за разлику од убиства мушкараца – често са собом носе предзнак родно заснованог насиља. Како указује специјална известитељка о насиљу према женама, Рашида Мањо, овај термин односи се не само на убиство као такво, већ и на некажњивост и аспекте институционалног насиља оваквих злочина. Она описује фемицид као злочин који толеришу државне институције и њихови представници неспособношћу да спрече, заштите и гарантују живот женама." (Лукић, 2013: 70)

Ову појаву у Србији континуирано од 2010. прати Мрежа Жене против насиља. Констатује се стално повећање броја убијених жена, без адекватног друштвеног одговора. У 2013. години на територији Србије убијене су 43 жене у породичном/партнерском контексту, у 2012. регистрована су 32 убиства, а у 2014. години 27 убистава жена (МЖПН, 2013). Истраживање ове појаве у 2011. години показује да су 23 жене (од 29 убијених) убили партнери или бивши партнери. Најмлађа жртва имала је 26 година, а најстарија 81 (Лукић, 2013).

Дефиниције насиља у кривичном и породичном праву

У Србији је "насиље у породици" први пут инкриминисано 2002. године (Закон о изменама и допунама Кривичног закона РС), то је тумачено као потврда да је држава почела мењати свој однос према овом проблему, односно да ће ефикасније гонити и теже кажњавати учиниоце насиља. Међутим, већ прве провере полицијске, тужилачке и судске праксе указале су на значајне проблеме у примени закона, посебно на неједнако тумачење појединих обележја овога дела. Уочено је да лични ставови професионалаца о породици, узроцима насиља у њој, насилницима и жртвама утичу на одлучивање у овим случајевима (Јовановић, Симеуновић-Патић, 2012).

 $^{^4}$ Праћење се врши на основу медијских извештаја о убиствима, што податке чини недовољно поузданим.

⁵ Службени гласник РС, бр. 10/2002.

Новине у опису кривичног дела донео је Кривични законик (К3) 2005. године,⁶ када је умањена прописана казна, дато тумачење спорног обележја дела *члан породице* и уведен посебни облик овог дела чија се радња односи на прекршај мере заштите од насиља у породици, која је одређена у парничном поступку, на основу Породичног закона (Јовановић, Симеуновић-Патић, 2012).

У изменама из 2009. године опис дела опис дела остао је непромењен, проширена је дефиниција чланова породице и пооштрене су прописане казне. Кривично дело *насиље у породици*, чл. 194 Кривичног законика Републике Србије, 7 гласи:

- (1) Ко применом насиља, претњом да ће напасти на живот или тело, дрским или безобзирним понашањем угрожава спокојство, телесни интегритет или душевно стање члана своје породице, казниће се затвором од три месеца до три године.
- (2) Ако је при извршењу дела из става 1 овог члана коришћено оружје, опасно оруђе или друго средство подобно да тело тешко повреди или здравље тешко наруши, учинилац ће се казнити затвором од шест месеци до пет година.
- (3) Ако је услед дела из ставова 1 и 2 овог члана наступила тешка телесна повреда или тешко нарушавање здравља или су учињена према малолетном лицу, учинилац ће се казнити затвором од две године до десет година.
- (4) Ако је услед дела из ставова 1, 2 и 3 овога члана наступила смрт члана породице, учинилац ће се казнити затвором од три године до петнаест година.
- (5) Ко прекрши меру заштите од насиља у породици које му је суд одредио на основу закона, казниће се затвором од три месеца до три године и новчаном казном.

Законска дефиниција дела *не садржи родну димензију*, па се самим тиме не наглашава специфичност односа између актера у партнерској релацији, за разлику од дела учињених од стране других сродника. У Посебном протоколу за правосуђе у случајевима насиља над женама у породици и партнерским односима (Посебни протокол за правосуђе)⁸ наводи се да ће судови и јавна тужилаштва "посебно обратити пажњу" на кривична дела против брака и породице, "нарочито кривично дело насиље у породици, ако је жртва овог кривичног дела женско лице".⁹

-

⁶ Службени гласник РС, бр. 85/2005.

⁷ Службени гласник РС, бр. 85/2005, 88/2005 — испр., 107/2005 — испр., 72/2009 и 111/2009.

⁸ Министарство правде PC, 2014. Интернет-извор: http://www.mpravde.gov.rs/sekcija/54/pozitivno-zakonodavstvo.php

⁹ Такође се наводи да, имајући у виду специфичне циљеве овог протокола, треба узети у обзир кривична дела учињена с обзиром на полну припадност жртве, као што је одредба члана 54a, којом је прописано да ако је кривично дело учињено из мржње због припадности полу, сексуалне оријентације или родног идентитета другог лица, ту околност суд цени као отежавајућу, осим ако она није прописана као обележје кривичног дела. Даље се наводи како нарочиту пажњу суд и јавни тужилац треба да обрате на кривична дела из чл. 114 K3-а — тешко убиство детета или бремените жене, чл. 120 K3-а — недозвољени прекид трудноће, као и на дела из чл. 121 K3-а — тешка телесна повреда — и чл. 122 K3-а — лака телесна повреда, ако се као жртва

Као што је наведено, основни облик насиља у породици обухвата не само примену физичког насиља већ и "квалификоване претње" (вербално насиље усмерено на повреду живота или телесног интегритета члана породице), као и угрожавање сигурности и интегритета члана породице кроз узнемиравање, дрско и безобзирно понашање (психичко насиље, које карактерише изазивање страха, узнемирености, напетости код жртве). Поред основног, предвиђа и три тежа облика, за која су прописане и оштрије казне. Пети облик кривичног дела насиља у породици представља неиспуњење обавезе, тј. кршење мере заштите од насиља у породици изречене у парничном поступку. 10

Кривични законик дефинише и ко се сматра чланом породице, односно која лица уживају право на кривичноправну заштиту од насиља у породици (чл. 112, ст. 28, K3-а). Према овом законику, чланом породице сматрају се: супружници, њихова деца, преци супружника у правој линији крвног сродства, ванбрачни партнери и њихова деца, усвојилац и усвојеник, хранилац и храњеник. Члановима породице сматрају се и браћа и сестре, њихови супружници и деца, бивши супружници и њихова деца и родитељи бивших супружника, ако живе у заједничком домаћинству, као и лица која имају заједничко дете или је дете на путу да буде рођено иако никада нису живела у истом породичном домаћинству.

Круг заштићених лица од насиља у породици у Кривичном законику *ужи* је од оног који утврђује Породични закон (чл. 197, ст. 3, П3-а),¹¹ а *неусаглашеност* ове врсте може стварати проблем у пракси. Најочигледнији пример био би кршење мера заштите насиља у породици изречених у парничном поступку према лицима која нису одређена Кривичним закоником. Ово би могло довести до непостојања дела насиља у породици предвиђеног чланом 194, ст. 5, К3-а. Убиства жена које су биле у емоционалној/сексуалној вези са насилником, иако нису живеле са њим, указују на степен опасности и неопходност установљавања и овог облика насиља у породици као кривичног дела, уз императив брзог и превентивног деловања државних органа (Лукић, 2013).

Додатан проблем у пракси може представљати тумачења појма жртве, тј. оштећеног, када је у питању малолетни члан породице. Да ли је малолетно лице жртва само у случају непосредне и директне опасности, односно када је насиље учињено према њему лично, или такође и у случајевима када присуствује насиљу које је усмерено ка другом члану породице (Петрушић и Константиновић-Вилић, 2012: 20). 12

Када су у питању *дела сексуалног насиља*, укључујући и ситуације када је оно усмерено према члану породице, Кривични законик их је обухватио делима против полне слободе. У опису

појави жена, али и на друга кривична дела против живота и тела када је жртва жена.

¹⁰ Законодавац је предвидео да меру изриче парнични суд, а непоступање по одлуци тог суда санкционише кривични суд.

¹¹ Породичним законом од насиља у породици штите се и лица која живе или су живела у истом породичном домаћинству, као и лица која су или су била у емоционалној или сексуалној вези иако никада нису живела у заједници.

¹² Одредба у Конвенцији признаје "децу сведоке" свих видова насиља обухваћених Конвенцијом: чл. 26

[–] Заштита и подршка за децу сведоке: чл. 31 – Старатељство, право на посету и безбедност: чл. 46 (д)

[–] Отежавајуће околности; Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у ситуацијама насиља над женама у породици и у партнерским односима, о којем ће бити још речи, такође идентификује децу и друге посебно осетљиве чланове породице као сведоке насиља (тачка 6).

кривичног дела насиља у породици није посебно обухваћен овај облик насиља, ¹³ што указује како је законодавац ишао за логиком да се делима сексуалног злостављања штити пре свега полна слобода, без обзира на то у којој су релацији жртва и учинилац. Имајући у виду да статистике државних органа не бележе природу односа учиниоца и жртве, није могуће утврдити да ли полиција и правосудни органи у пракси препознају овај облик злостављања и паралелно (најчешће у стицају) са насиљем у породици гоне и кажњавају и за дела сексуалног злостављања. У Посебном протоколу за правосуђе стоји да ће се "нарочита пажња" посветити када су жртве ових кривичних дела жене.

У кривичном делу *силовање* (чл. 178 КЗ-а) прописано је да: (1) ко принуди другог на обљубу или са њом изједначен чин употребом силе или претњом да ће непосредно напасти на живот или тело тог или њему блиског лица, казниће се затвором од три до дванаест година; (2) ако је дело из става 1 овог члана учињено под претњом да ће се за то или њему блиско лице открити нешто што би шкодило његовој части или угледу или претњом другим тешким злом, учинилац ће се казнити затвором од две до десет година; (3) ако је услед дела из ст. 1 и 2 овог члана наступила тешка телесна повреда лица према којем је дело извршено или ако је дело извршено од стране више лица или на нарочито свиреп или нарочито понижавајући начин или према малолетнику или је дело имало за последицу трудноћу, учинилац ће се казнити затвором од пет до петнаест година; (4) ако је услед дела из ст. 1 и 2 овог члана наступила смрт лица према којем је дело извршено или је дело учињено према детету, учинилац ће се казнити затвором од најмање десет година.

Кривичним делом *обљуба над немоћним лицем* (чл. 179 K3-а) прописано је да: (1) ко над другим изврши обљубу или са њом изједначен чин искористивши душевно обољење, заостали душевни развој, другу душевну поремећеност, немоћ или какво друго стање тог лица услед којег оно није способно за отпор, казниће се затвором од две до десет година; (2) ако је услед овог дела наступила тешка телесна повреда немоћног лица или ако је дело извршено од стране више лица или на нарочито свиреп или нарочито понижавајући начин или је учињено према малолетнику или је дело имало за последицу трудноћу, учинилац ће се казнити затвором од пет до петнаест година; а (3) ако је наступила смрт лица према којем је дело извршено или је дело учињено према детету, учинилац ће се казнити затвором у трајању од најмање десет година.

Кривичним делом *обљуба са дететом* (чл. 180 КЗ-а) прописано је да: (1) ко изврши обљубу или са њом изједначен чин са дететом, казниће се затвором од три до дванаест година. (2) Ако је услед тог дела наступила тешка телесна повреда детета или је дело извршено од стране више лица или је дело имало за последицу трудноћу, учинилац ће се казнити затвором од пет до петнаест година. (3) Уколико је услед тог дела наступила смрт детета, учинилац ће се казнити затвором дужине најмање десет година. Четврти став овог члана наводи да се неће казнити учинилац тог дела ако између њега и детета не постоји значајнија разлика у њиховој душевној и телесној зрелости.

Кривичним делом обљуба злоупотребом положаја (чл. 181 КЗ-а) предвиђено је: (1) ко злоупотребом свог положаја наведе на обљубу или са њом изједначен чин лице које се према

¹³ Дефиниција насиља у породици у Породичном закону именује ову врсту насиља (чл. 197, ст. 2, тачке 3 и 4, K3-а): присиљавање на сексуални однос и навођење на сексуални однос или сексуални однос са лицем које није навршило 14. годину живота или немоћним лицем.

њему налази у односу какве подређености или зависности, казниће се затвором од три месеца до три године. (2) Ако наставник, васпитач, старалац, усвојилац, родитељ, очух, маћеха или друго лице које злоупотребом свог положаја или овлашћења изврши обљубу или са њом изједначен чин са малолетником који му је поверен ради учења, васпитавања, старања или неге, казниће се затвором од једне до десет година, а (3) ако је то дело учињено према детету, учинилац ће се казнити затвором од три до дванаест година. (4) Ако је то дело имало за последицу трудноћу, учинилац ће се казнити затвором у трајању од шест месеци до петнаест година, зависно од тога о којем ставу дела је реч, а (5) ако је наступила смрт детета, учинилац ће се казнити затвором од најмање десет година.

Кривично дело *недозвољене полне радње* (чл. 182 КЗ-а) гласи: (1) ко под условима из чл. 178, ст. 1 и 2, 179, став 1, и 181, ст. 1–3, овог законика изврши неку другу полну радњу, казниће се новчаном казном или затвором до три године; (2) ко под условима из члана 180, став 1, овог законика изврши неку другу полну радњу, казниће се затвором од шест месеци до пет година. (3) Ако је услед тог дела наступила тешка телесна повреда лица према којем је дело извршено или ако је дело извршено од стране више лица или на нарочито свиреп или нарочито понижавајући начин, учинилац ће се казнити затвором од две до десет година; и (4) ако је услед тог дела наступила смрт лица према којем је дело извршено, учинилац ће се казнити затвором најмање пет година.

Имајући у виду да је суштина сексуалног насиља повреда личног/сексуалног интегритета, требало би проширити заштиту и од свих облика сексуалног насиља који на жртву могу имати подједнако трауматичне последице као и радње дефинисане кривичним делом силовања, обљубе над дететом и сличних кривичних дела.

Истовремено, сексуално насиље, укључујући и силовање, према дефиницији датој у чл. 35 Конвенције, постоји у свим случајевима када жртва није дала свој пристанак. Неопходни услов раздвајања добровољног сексуалног односа од сексуалног насиља представља слободно дат пристанак жртве. Кривични законик поставља битно другачији стандард када је у питању дело силовања (чл. 179, ст. 1, К3-а) и недозвољене полне радње (чл. 182, ст. 1, К3-а). За постојање дела неопходна је употреба силе или претње да ће се напасти на живот и тело жртве или њој блиског лица. У образложењу Конвенције се наводи како треба обезбедити да "тумачење закона и кривични поступци код ових дела не буду под утицајем родних стереотипа и митова о мушкој и женској сексуалности" (пар. 192). Конвенција именује и *генитално сакаћење жена* (чл. 38) као кривично дело (које није инкриминисано у К3-у РС), као и *сексуално узнемиравање* (чл. 40), које не мора бити и кривично санкционисано.

Породичним законом (ПЗ) из 2005. године 14 регулисана је породичноправна заштита од насиља у породици, тако што је оно изричито забрањено, а члановима породице је признато право на заштиту (чл. 10), регулисане су мере породичноправне заштите и услови под којима се оне одређују (чл. 197–200 ПЗ-а), као и посебни поступак у парници која се води ради заштите од насиља у породици (чл. 283–289 ПЗ-а). Насиље у породици дефинисано је одредбама чл. 197 на следећи начин:

(1) Насиље у породици, у смислу овог закона, јесте понашање којим један члан породице угрожава телесни интегритет, душевно здравље или спокојство другог члана породице.

¹⁴ Службени гласник РС, бр. 18/2005, 72/2011 — др. закон и 6/2015.

- (2) Насиљем у породици, у смислу става 1 овог члана, сматра се нарочито:
 - 1. наношење или покушај наношења телесне повреде;
 - 2. изазивање страха претњом убиством или наношењем телесне повреде члану породице или њему блиском лицу;
 - 3. присиљавање на сексуални однос;
 - 4. навођење на сексуални однос или сексуални однос са лицем које није навршило 14. годину живота или немоћним лицем;
 - 5. ограничавање слободе кретања или комуникације са трећим лицем;
 - 6. вређање, као и свако друго дрско, безобзирно и злонамерно понашање.

Породични закон је проширио *круг заштићених лица* признајући право на заштиту од насиља у породици не само особама које повезује *класичан* породични однос, већ и особама које су у *квазипородичним* односима, као што су односи засновани на емоционалној и сексуалној вези и сличне релације ¹⁵ (Петрушић и Констатиновић-Вилић, 2010).

Иако насиље према женама и насиље у породици нису дефинисани у прекршајном праву, оно се релативно често користи за санкционисање понашања којим се угрожава безбедност и сигурност грађана претњом да ће се напасти на живот или тело тог или њему блиског лица, или се дрским и безобзирним понашањем угрожава спокојство грађана, вређа и злоупотребљава или врши насиље над другим, што је регулисано чл. 6 и 12 Закона о јавном реду и миру (ЗЈРМ). У смислу круга заштићених лица прекршајноправне норме пружају највећи потенцијални обим заштите (јер се не односе искључиво на чланове породице).

Разлике у дефиницијама, њихова међусобна неусаглашеност и родна неутралност, као и одступање од дефиниција ове појаве у потврђеним међународним уговорима, доприносе конфузији и неуједначном поступању надлежних професионалаца у систему заштите од насиља према женама и насиља у породици, о чему ће у тексту који следи бити више речи.

П3-а). ¹⁶ Члан 6 ЗЈРМ-а односи се на свађу или вику којима се ремети јавни ред и мир или угрожава безбедност

¹⁵ Чланови породице су: 1. супружници или бивши супружници; 2. деца, родитељи и остали крвни сродници, те лица у тазбинском или адоптивном сродству, односно лица која везује хранитељство; 3. лица која живе или су живела у истом породичном домаћинству; 4. ванбрачни партнери или бивши ванбрачни партнери; 5. лица која су међусобно била или су још увек у емотивној или сексуалној вези, односно која имају заједничко дете или је дете на путу да буде рођено иако никада нису живела у истом породичном домаћинству (чл. 197, ст. 3,

грађана (ст. 1), угрожава сигурност претњом да че напасти на живот или тело тог или њему блиског лица (ст. 2), вређање и злоупотреба другог, вршење насиља над другим... угрожавање спокојства (ст. 3); члан 12 ЗЈРМ-а односи се на ... дрско и безобзирно понашање које угрожава спокојство грађана.

Друштвени одговори на насиље према женама и насиље у породици

Државна политика: стратешки документи

Сагле́дајући документе који изражавају политику државе у овој области, могло би се закључити да је она, иако готово употпуњена, ипак недовољно кохерентна и несинхронизована. Број усвојених докумената доприноси утиску о постојању политичке воље да се ова област регулише, али њихов садржај, динамика усвајања и имплементација то не потврђују. Одређења појмова у стратешким и оперативним документима и законима нису међусобно усаглашена, вероватно и као последица неуједначеног временског следа њихове израде и усвајања. Наиме, кључни стратешки документи у овој области настајали су у дугом временском периоду (2005–2014), док су прве законске измене уведене знатно раније (2002–2005), пре дефинисања државне политике.¹⁷

Истовремено, државна политика у овој области не наглашава довољно јасно да је *заустављање насиља*, у конкретном и у стратешком смислу, главни циљ политике, што би одредило и све друге, оперативне циљеве, који усмеравају изградњу система интервенција, укључујући ту и претпоставке за његово функционисање и поступање професионалаца. Документи садрже изјаву да је насиље према женама и у породици кршење права, али се заштита најчешће повезује са ширим концептима (психо-социјалних интервенција), који не успевају да обезбеде тренутно заустављање насиља и спречавање будућих насилних догађаја. Из тог разлога, дефинисани стратешки правци не упућују на ред приоритета циљева и акција, што директно утиче на делотворност система заштите.

Сагле́дање насиља према женама као кршење (основних) права, разумевање позиције жртве као корисника права и разумевање заштите као мере остваривања сигурности/безбедности од актуелног и будућих дела насиља, у први план ставља акције полицијско-правосудног система. Психо-социјалне и здравствене процене и услуге подршке, иако важне, не могу да делотворно и ефикасно заштите од насиља, јер немају довољно снажне механизме санкционисања (не)одговорности, често трају предуго, а могу бити ослоњене и на погрешне претпоставке, 18 због чега нуде неадекватна решења.

У концепту по којем је жртва корисник права требало би да држава, односно њени закони и институције, буду средства путем којих се та права остварују. То помера тежиште са спровођења закона на стварање и примену закона и процедура који иду у сусрет правима и потребама појединца (грађанина), укључујући ту и разумевање специфичности феномена и

¹⁸ Она парадоксално, показују више разумевања за рехабилитацију насилника него за сигурност и интегритет жртве као њено индивидуално право, које не сме бити угрожено концептима о динамици сукоба у партнерским релацијама или важности очувања породичне целине.

¹⁷ Историјски посматрано, законска промена није настала као самоиницирана политика државе, већ на основу снажног лобирања женских невладиних организација и политичарки у Народној скупштини Републике Србије да се усвоје законске измене у Кривичном законику, преузимањем дела решења из *Модела правне заштите од насиља у породици*, који је 1998. године саставила радна група Виктимолошког друштва Србије.

специфичности друштвених група, односно политику избегавања структуралних и институционалних дискриминација и искључивања (Деаринг, 2005). Као корисник права и примарни клијент већег броја служби, жртва има право на свеобухватне и добро међусобно усклађене мере, што од служби захтева међусобну координацију како би се избегле неефикасност и неделотворност, које условљавају секундарну виктимизацију, што би се могло тумачити као специфичан вид институционалног насиља. Да би се разумеле претпоставке на којима почива систем заштите, имајући у виду број и отпорност предрасуда везаних за овај феномен код жртве и насилника, али и код великог дела стручне јавности, нужно је да оне буду јасно конципиране, објашњене и доступне у кључним документима која представљају оквир деловања стручњака у јавним и другим службама (Игњатовић, 2011).

Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређење равноправности¹⁹ први је стратешки документ усмерен на утврђивање целовите и усклађене политике државе у циљу елиминације дискриминације жена и побољшања њиховог положаја, који је питање насиља према женама обухватио као једну од шест кључних области, са акцијама планираним за период 2009–2015. година. Управа за родну равноправност при Министарству рада, запошљавања и социјалне политике била је задужена за имплементацију ове стратегије.

Национална стратегија за спречавање и сузбијање насиља над женама у породици и у партнерским односима²⁰ (која још нема усвојен акциони план) реализује се преко пројеката (страних донација). Пре усвајања државног стратешког документа, Скупштина Аутономне покрајине Војводине усвојила је септембра 2008. Стратегију за заштиту од насиља у породици и других облика родно заснованог насиља у АП Војводини од 2008. до 2012. године,²¹ која је такође пројектно спровођена под руководством Покрајинског секретаријата за привреду, запошљавање и равноправност полова,²² а он руководи и израдом новог стратешког документа за период 2015—2020. година, који је у потпуности усаглашен са одредбама Конвенције Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, у оквирима надлежности АП Војводине.

Национална стратегија је у првој фази, кроз низ активности које су укључиле истраживања, анализе, конципирање смерница за деловање институција и обуке за професионалце, реализована у активностима пројекта "Борба против сексуалног и родно заснованог насиља" (2009–2012), 23 са циљем да се уздигне свест јавности и уведу системска решења у борби

¹⁹ Службени гласник РС, бр. 104/2009.

²⁰ Службени гласник РС, бр. 27/2011.

²¹ Службени лист АП Војводине, бр. 20/2008.

²² Она је реализована уз финансијску подршку Фонда Уједињених нација за подршку акцијама против насиља над женама (United Nations Trust Fund to End Violence against Women – UNTF), који је на глобалном конкурсу подржао трогодишње спровођење стратегије кроз пројекат *Ка свеобухватном систему за сузбијање насиља над женама у АП Војводини*, у износу од 990.970 USD. Из буџета Владе АП Војводине обезбеђено је 1.400.000,00 динара, као и нефинансијска подршка (услуге штампања и умножавања свих едукативних материјала и пружање логистичке подршке за организацију многобројних догађаја). Влада АП Војводине такође је, у сарадњи са Фондом Б92, подржала изградњу *сигурних кућа* у Зрењанину, Панчеву и Сомбору, у укупном износу од 17.000.000,00 динара. Информацију о спровођењу Стратегије размотрила је и прихватила Влада АП Војводине на седници одржаној 5. фебруара 2014.

²³ Који је Управа за родну равноправност спровела уз финансијску подршку Владе Краљевине Норвешке и техничку подршку Програма Уједињених нација за развој (UNDP).

против родно заснованог насиља (превенција, подршка и судско процесуирање), као и јачање капацитета Управе за родну равноправност. У извештају са конференције о реализацији трогодишњег пројекта наводи се да је "последњих година Република Србија остварила евидентан напредак у погледу сузбијања и санкционисања сексуалног и родно заснованог насиља. Захваљујући увођењу низа законских промена и усвајању антидискриминационе легислативе, створена је добра основа за даље унапређење закона и побољшање заштите жртвава овог вида насиља. Сексуално насиље, насиље у породици, трговина људима (нарочито у сврху сексуалне експлоатације) и други облици родно заснованог насиља, осим сексулног узнемиравања, инкриминисани су као кривично дело и скоро сва се гоне по службеној дужности. Закони обезбеђују посебну заштиту деце и малолетних лица, као и одређен степен заштите свих жртава у кривичном поступку."²⁴ Истовремено, наводи се да не постоје довољно добре статистике које би обезбедиле праћење примене постојећих закона.

У новом пројекту, "Интегрисани одговор на насиље над женама у Србији", којим руководе агенције УН у сарадњи са Министарством рада, запошљавања и социјалне политике РС, 25 усмереном на остваривање стратешких циљева из Националне стратегије, а који се реализује од децембра 2012. године, фокус активности је на унапређењу мултисекторске координације и рада установа, органа и организација које су пружаоци општих и специјализованих услуга за жене жртве насиља. Међутим, најзначајнији недостатак активности које се предузимају у овој области огледа се у непостојању системских механизама за праћење примене усвојених закона и подзаконских докумената, односно активности и поступања професионалаца/-ки. Нису системски уређени, или су формалне природе, механизми за подршку, супервизију и надзор у поступању, који би омогућили учење на основу анализе поступака и података. Проблем и даље представља непостојање јединствене и заједничке евиденције свих релевантних актера који учествују у заштити од насиља у породици и родно заснованог насиља, што неповољно утиче на свеобухватно и координисано деловање система у сваком појединачном случају, али и на разумевање појаве и ефеката заштите, из којих би се могле (на бази података) изводити препоруке за унапређење закона, политика и функционисања институција и професионалаца.

Казненоправна заштита од насиља

Ефикасан одговор на насиље у породици претпоставља покретање више различитих правних механизама: од кривичноправних и прекршајних поступака, у којима је улога јавних тужилаца и полиције кључна, до породичноправних, као што су управни поступак који се одвија пред центрима за социјални рад и парнични поступак пред судијама посебно обученим за примену породичног права и заштиту од насиља у породици. Који ће поступак бити покренут и у којем тренутку, зависи од сваког појединачног случаја, тј. *од процене различитих органа* надлежних

-

²⁴ Закључци, 27. 4. 2011, стр. 5. Интернет-извор: http://www.gendernet.rs (страница је актуелно суспендована).

²⁵ Недоследно навођење назива овог министарства последица је чињенице да је оно мењало назив приликом сваке промене Владе, те ће у овом тексту бити коришћен назив који одговара временском периоду из којег потиче помињани податак.

за сузбијање и превенцију насиља у породици и, посебно, њихове међусобне сарадње. Иако су природа и циљ породичноправних и кривичноправних поступака различити, адекватна заштита жртве, заустављање насиља у породици и спречавање његовог будућег понављања требало би да буду заједнички руководећи принцип.

Кривични и прекршајни поступак: импликације за заштиту жртве

Кривичноправна заштита жртава насиља у породици подразумева примену кривичног материјалног права (Кривични законик) и кривичнопроцесног права (Законик о кривичном поступку). У ширем смислу, у оквиру кривичноправне заштите могла би се наћи и област извршења кривичних санкција, коју регулише Закон о извршењу кривичних санкција. ²⁶ Треба истаћи и да је у последњих неколико година кривичноправна материја, посебно у области кривичнопроцесног права, значајно и више пута мењана. Такође, прекршајноправна заштита пружа могућност непосредног, брзог одговора уколико се правилно примене опште одредбе обухваћене појмом прекршаја на ситуацију насиља у породици. Самим тим, и приказ поступака у овој области треба схватити у духу тражења новог, ефикасног и са међународним стандардима усклађеног законодавства, које ни сада није у потпуности дефинисано. ²⁷

Имајући у виду да се више закона и правних процедура односи на једно чињенично стање (један или више кумулативних случајева насиља у породици), могуће је истовремено водити кривични или прекршајни поступак против учиниоца насиља у породици и парнични поступак за изрицање мера заштите од насиља у породици. Међутим, није могуће водити истовремено кривични и прекршајни поступак за исто дело (Јосимовић, 2012).

Насиље у породици, као и свако друго кривично дело може *пријавити* било ко, али је у пракси најчешћи случај да дело пријављују саме жртве (Јовановић, Симеуновић-Патић, 2012; Игњатовић, 2013). За дело које се гони по службеној дужности, какво је и насиље у породици, државни органи имају обавезу да га пријаве уколико сазнају за њега (чл. 280 ЗКП-а). Обавеза пријављивања постоји не само када је извесно да је дело извршено, него и када се појављује сумња да је дело учињено (Јосимовић, 2012).

Евиденције које се воде у полицијским управама о пријавама и поступцима у вези са насиљем у породици показују да пријаве најчешће стижу телефонским позивом (61–95%), један број оштећених особа долази лично у полицијску станицу (5–37%), а један број пријава је приспео на основу захтева тужилаштва (2–16%). Евиденције потврђују да овај орган добија *најмањи број пријава* насиља у породици од центара за социјални рад (између 2 и 3%) или здравствених установа (0,5–2,5%) (Игњатовић, 2013). У истраживању насиља у породици у кривичноправној пракси у АП Војводини такође се наводи да кривичну пријаву најчешће подносе овлашћена службена лица органа унутрашњих послова (65%), затим оштећени (34%), центар за социјални рад (0,3%) и други (0,7%) (Јовановић, Симеуновић-Патић, 2012).

Предистражни поступак. Формално гледано, предистражни поступак не представља започињање самог кривичног поступка, већ је врста претходног кривичног поступка и Законик

-

²⁶ Природа нашег истраживања условила је да овим приказом није обухваћено извршење санкција.

²⁷ Министар правде је најавио да ће се у наредном периоду приступити процесу усклађивања кривичног законодавства са Конвенцијом Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици; доступно на: http://www.mpravde.gov.rs/vest/7630/efikasnija-zastita-zena-kao-zrtava-nasilja-.php (25. 11. 2014).

га назива *кривично гоњење* (чл. 5 ЗКП-а). Он започиње првом радњом јавног тужиоца или полиције по одлуци тужиоца. Радње које подразумевају започињање истраге, или друге радње које се везују за поступке у којима није спроведена истрага, а улазе у наредне – дубље – фазе поступка, у којима је тужилац донео одлуку о кривичној пријави, односно подизању оптужнице, означавале би формално покретање кривичног поступка. Све до главног претреса, тј. у предистражном поступку и/или самој истрази, улога тужиоца и сарадња са полицијом кључне су за сам ток поступка.

Пракса показује да се дело углавном пријављује полицији, а да полиција пријаву прослеђује тужилаштву, које даље одлучује о самом поступку (да ли ће га покренути) и начину на који ће се он одвијати (одлука о истрази, одлука о одлагању гоњења или одбацивању кривичне пријаве, оптужењу итд). Може се догодити да полиција пријаву насиља у породици третира као прекршај и сама покрене прекршајни поступак, те да кривична пријава никада не стигне до тужиоца. Управо из разлога што се насиље у породици санкционише као кривично дело по одредбама Кривичног законика (чл. 194), али и као прекршај по одредбама Закона о јавном реду и миру (чл. 6 и 12), потребно је да о сваком пријављеном случају буде обавештен јавни тужилац, како би га размотрио и одлучио да ли ће покренути прекршајни или кривични поступак, или ће одбацити пријаву (Јосимовић, 2012).

Поступање полиције. "Жртве се могу обратити полицији за помоћ на три начина: путем телефона, директно у полицијској станици или писменим путем. Полиција реагује зависно од начина пријављивања. Након примања пријаве, дежурни полицијски службеник је бележи у књигу догађаја. У случају пријаве путем телефона или писменим путем, патрола одлази на лице места и тамо обавља разговор са жртвом, учиниоцем насиља, сведоцима. Углавном се приликом прве посете све завршава разговором. По повратку у станицу, полицијски службеници који су били на лицу места усмено обавештавају вође сектора или јавног тужиоца о случају. Уколико то случај захтева, следећи корак у поступању је довођење актера у полицијску станицу, где полицијски службеник задужен за насиље (уколико постоји) или инспектор узима њихове изјаве и сачињава извештај о предмету и прекршајну или кривичну пријаву, у зависности [од тога] које дело је учињено. Ипак, постоји могућност, а што се у пракси најчешће и дешава, да полицијска патрола излази на терен више пута али се не предузимају никакве друге радње, попут привођења, задржавања, узимања изјава." (Кузманов и Младеновић, 2011: 17)

Истраживања потврђују да се у половини случајева поступање полиције завршава усменим упозорењем насилнику, што повећава могућност да се насиље понови (Бркић, 2006). Када су приликом извршења насиља настале повреде, полиција је дужна да позове хитну помоћ и да испрати жртву или учиниоца у хитну помоћ. Полиција је такође дужна да о случају обавести надлежни центар за социјални рад и да отпрати жртву до социјалне службе која ће је збринути. Неки случајеви захтевају и ангажовање криминалистичко-техничке службе. Уколико то тужилац од ње захтева, полиција је дужна да прикупи додатне доказе и да обави додатне разговоре са грађанима (Кузманов и Младеновић, 2011).

²⁸ Треба приметити да сама "методологија" обавештавања и преноса информација доприноси губитку (и искривљавању) информација добијених на лицу места; не постоји упућујући списак питања на која је потребно одговорити (информације које је неопходно проверити и прикупити), који би стандардизовао поступање полицијских службеника; пропушта се и систематска провера постојања безбедносних ризика за понављање или ескалирање насиља.

Условно речено, полиција може у прекршајном поступку деловати самостално, док је у кривичном поступку везана одлукама тужиоца. Сарадња полиције са другим институцијама и установама (тужилаштво, центри за социјални рад, здравствене установе итд.) нужна је да би се обезбедило делотворно и ефикасно поступање у циљу заштите жртве. Дакле, заједничко, свеобухватно планирање мера заштите жртве требало би да почне већ од тренутка пријаве насиља (било којој од надлежних институција).

Подаци из 2011. године 29 потврђују да полицијске управе (ПУ) забележе скоро 20.000 пријава/дојава за насиље у породици. Између ПУ постоји велика разлика у броју пријава насиља у породици, 30 што потврђује чињеница да је у само пет управа примљено више од 50% свих пријава. У посматраном периоду, према извештају ПУ, покренуто је укупно 5.460 прекршајних поступака, што чини 27,5% свих пријављених случајева. Поднето је и 3.014 кривичних пријава, што чини 15,2% од примљених пријава насиља у породици. Подаци такође потврђују велике разлике између ПУ у Србији у односу између броја евидентираних пријава/дојава о насиљу у породици и броја иницираних поступака (Игњатовић, 2013).

Оквир 2. Појава која забрињава: фемицид – поступање полиције пре и након убиства

Истраживање о убиствима жена у породичном/партнерском контексту током 2011. године, у случајевима када је полиција имала информацију о претходном насиљу у породици (4 од 23 случаја), није било размене података са локалним центрима за социјални рад (који су имали податке за 20 случајева). Подаци добијени од полиције о овим случајевима остали су релативно непотпуни: изостао је податак о томе да ли је учинилац евидентиран у казненој евиденцији и о насиљу које је претходило убиству; прва реакција полиције био је разговор са учиниоцем и жртвом, односно писано или усмено упозорење; у случају доношења одлуке о подношењу кривичне пријаве наглашавано је понашање жртве, тј. њено одбијање да потпише кривичну пријаву; од изласка на терен до састављања кривичне пријаве пролазило је по неколико недеља, месеци, па чак и година, а за то време су изостајале друге мере које стоје на располагању полицијским службеницима; ни у једном од наведених случајева нису покренути прекршајни поступци против насилних лица³¹ (Лукић, 2013).

²⁹ Подаци су затражени на основу Закона о приступу информацијама од јавног значаја (јер нису јавно доступни, што је супротно стандардима које поставља Конвенција, чл. 11). Подаци нису добијени од ПУ Сомбор, те се број од 19.819 пријава не може сматрати укупним бројем пријава насиља у породици у 2011. години.

³⁰ ПУ Нови Сад примила је 4.221, а ПУ Нови Пазар тек 47 пријава насиља у породици (то може потицати од разлике у тумачењу дела и начина бележења пријава, али и од разлика у менталитету и обичајима становника̂ у различитим деловима Србије).

³¹ У једном случају полиција је навела да је немогуће доставити службене белешке из 2003. и 2004. године, јер се предмети чувају пет година, што упућује на то да начин вођења евиденције о насиљу у породици

Ни у једном случају полиција није самоиницијативно променила властито поступање по сазнању о убиству. Углавном је доношен закључак да се поступало у складу са законом, односно у оквиру прописаних надлежности, те су изостале препоруке за унапређење и промене у будућем раду. У случајевима када није постојала евиденција о претходном насиљу полиција није известила да ли су одржани састанци и обављене анализе. Само у једном случају полиција је навела да "иако није било ранијих пријава насиља у породици, појачана је оперативна делатност на откривању случајева". Уобичајен одговор полиције гласио је да се врше редовне анализе поступака и редовне контроле по линијама рада (Лукић, 2013: 77).

Улога јавног тужиоца у поступку. Премда центри за социјални рад и полиција могу имати активну улогу у сва три поступка (парнични, прекршајни и кривични), јавни тужилац је једини орган који може покренути сваки од ових процеса (Јосимовић, 2012). Како је већ напоменуто, ЗКП који је почео да се примењује октобра 2013. године уноси значајне новине. Једна од њих је увођење тужилачке истраге, тј. широких овлашћења тужиоца да руководи првим радњама у поступку, доноси одлуке о спровођењу или обустављању истраге. Тиме су тужиоци добрим делом преузели некадашњу улогу истражног судије.

И полиција у том смислу има нешто другачији положај, тј. полицијски службеници делују у складу и по одлукама јавног тужиоца у оквиру предистражног и, евентуално, кривичног поступка. Тако, на пример, полиција има обавезу да одмах обавести јавног тужиоца о хапшењу осумњиченог за извршење кривичног дела. Истовремено, само на основу одлуке јавног тужиоца лицу се може одредити мера задржавања, која у овој фази предистражног поступка не може да траје дуже од 48 сати (чл. 294 ЗКП-а).³²

Уместо истражног судије, који је некада руководио истрагом, позивао сведоке, жртве итд, уводи се судија за претходни поступак, који одлучује о притвору и другим процесним питањима. У највећој мери, истрагу води (одлучује о прибављању доказа̂, о спровођењу истраге итд.) јавни тужилац. У овој фази рада тужиоци прикупљају све доказе, узимају изјаве жртве (која у кривичнопроцесном праву има назив "оштећени"),³³ сведока, осумњиченог лица

онемогућава увид у континуитет, природу, озбиљност и могуће последице ових дела.

 32 "Лице ухапшено у складу са чланом 291. став 1. и чланом 292. став 1. овог законика, као и осумњиченог из члана 289. ст. 1. и 2. овог законика, јавни тужилац може изузетно задржати ради саслушања најдуже 48 часова од часа хапшења, односно одазивања на позив."

³³ Треба приметити да Конвенција користи термин "жртва", којим се означава свако физичко лице изложено понашању описаном под појмом "насиље над женама" и "насиље у породици". Наше процесно законодавство не прави разлику између оштећеног лица и жртве, чиме се жртви тежих кривичних дела не обезбеђује додатна неопходна пажња у поступку, односно специфична права и заштита. Наиме, Директива 29/2012/ЕУ о минималним стандардима права, подршке и заштите жртава кривичних дела у чл. 2 жртву дефинише као физичко лице које је претрпело штету, укључујући физичку, менталну или емоционалну повреду односно економски губитак који је директно проузрокован чињењем кривичног дела. Под појмом жртве обухваћени су и чланови породице особе чија је смрт директно проузрокована кривичним делом и која су претрпела штету

итд, у чему им помаже полиција, која је, уопште узевши, упућена на налоге тужиоца за предузимање одређених радњи током кривичног поступка.

У случају одлуке јавног тужиоца да одбаци кривичну пријаву, обустави истрагу или одустане од кривичног гоњења након спроведене истраге, жртва има *право приговора* вишем јавном тужиоцу (чл. 51 ЗКП-а) у законском року од 8 дана. Треба указати и да у случајевима када је за дело предвиђена казна затвора до осам година, уколико јавни тужилац у року од шест месеци од подношења кривичне пријаве, не поднесе оптужни предлог, нити обавести оштећеног о одбацивању кривичне пријаве, оштећени такође има право приговора непосредном вишем јавном тужиоцу (чл. 499, ст. 3, ЗКП-а). Будућа истраживања треба да покажу какве ефекте има право приговора који улаже жртва.

Јавни тужилац може одустати од оптужбе током и до окончања кривичног поступка (чл. 49, ст. 1, 3КП-а). Законик о кривичном поступку предвиђа да, у случају одустајања јавног тужиоца од оптужбе, оштећена може преузети кривично гоњење (чл. 49, ст. 3, 3КП-а). У случајевима насиља у породици чини се како је мало вероватно да ће жртва преузети кривично гоњење против учиниоца након одустајања јавног тужиоца — ово нарочито имајући у виду проток времена од подношења кривичне пријаве до одлуке о одустајању од оптужбе, који свакако делује обесхрабрујуће на жртву, затим одсуства бесплатне правне помоћи која би омогућила разумевање тока и ефеката кривичног поступка, као и права која жртва може остварити, чињеницу да насилник и жртва често деле заједнички простор и имају заједничку децу, те да су притисци којима је она изложена озбиљни и свакодневни. Када је у питању проток времена, треба указати на то како истраживања упућују да тужилац подноси оптужни акт и у периоду који је дужи од шест месеци (у 39,6% случајева овај интервал је био између шест и дванаест месеци, а у 9% случајева дужи од годину дана — Јовановић, Симеуновић-Патић, 2012).

Имајући на уму да су за различите облике насиља у породици предвиђене различите казне затвора, а да је у пракси најћеше реч о оптужењу за основни или неки од облика за које је прописана казна до 8 година затвора, истрага као фаза кривичног поступка изостаје, а примењују се одредбе скраћеног поступка (чл. 495 ЗКП-а). У овом случају јавни тужилац може одустати од кривичног гоњења до одређивања главног претреса или рочишта за изрицање кривичне санкције. Ове одредбе имају за циљ подизање ефикасности, односно брже доношење одлука о кривици окривљеног, али и растерећење суда. Наиме, тужилац одмах након предузимања одређених доказних радњи може у оптужном предлогу ставити захтев за одржавање рочишта за изрицање кривичне санкције, ³⁴ при чему суд може донети осуђујућу пресуду и када окривљени није присуствовао рочишту, или се са предложеном казном сагласио. Оштећена се не позива на ову врсту суђења-рочишта.

као последицу смрти те особе. За разлику од стандарда̂ ЕУ и других међународних конвенција, наше законодавство и даље задржава општи појам оштећеног као особе чије је лично или имовинско право повређено или угрожено кривичним делом (чл. 2, тач. 11, ЗКП-а). Самим тим, жртве, посебно жртве тежих кривичних дела, у Србији још не остварују специфична права која би произлазила из признавања трауме и патње које су доживеле. На пример, право да буду информисане приликом првог контакта са државним органима о правима које могу остварити, поступцима које могу иницирати или у којима треба да учествују, без обзира на то које су природе ти поступци (управни, прекршајни, кривични итд), изостала су из нашег законодавства.

³⁴ У том случају се не одржава главни претрес, а ова могућност се односи на дела за која се може изрећи новчана казна или казна затвора до пет година.

Са истим циљем – подизање ефикасности правосуђа – уведена је и могућност да тужилац, према слободној процени, *одлучи да не гони* лице за које постоје докази да је учинио дело за које је прописана новчана казна или казна до пет година затвора, из разлога целисходности. Реч је о институту тужилачког опортунитета – одлагању гоњења, што у крајњем ефекту доводи до одустанка тужиоца да гони учиниоца (одбацивање кривичне пријаве). Институт тужилачког опортунитета примењује се уколико учинилац испуни једну или више законом прописаних обавеза, а коју одређује тужилац према својој слободној процени.

Корист за учиниоца је очигледна, јер се избегава кажњавање, те се он неће водити у казненој евиденцији. Са аспекта права и положаја жртава у кривичном поступку, а нарочито жртава насиља у породици, може се проблематизовати чињеница што новим ЗКП-ом није предвиђено да жртва даје сагласност на примену овог института, чак и када је реч о обавезама које могу имати директни негативни ефект на њен положај и положај породице. Наиме, обавезе које учиниоцу дела насиља у породици могу бити изречене јесу: отклањање штетне последице настале извршењем кривичног дела или накнада причињене штете; уплата одређеног новчаног износа у корист хуманитарне организације, фонда или јавне установе; обављање одређеног друштвенокорисног или хуманитарног рада; испуњење доспеле обавезе издржавања; подвргавање одвикавању од алкохола или опојних дрога; подвргавање психо-социјалном третману ради отклањања узрока насилничког понашања; извршавање обавезе установљене правноснажном одлуком суда, односно поштовање ограничења утврђеног правноснажном судском одлуком (Одлагање кривичног гоњења, чл. 283 ЗКП-а).

Обавеза извршавања правноснажне судске одлуке могла би се, опет, односити на неке од мера изречених у парничном поступку за заштиту од насиља у породици, чиме се учиниоцу пружа још једна шанса или се додатно стимулише да испуни неку од одређених мера. Када је у питању насиље у породици, чини се да се ове одребе могу *проблематизовати* са аспекта контроле и злоупотребе моћи коју учинилац додатно остварује према жртви.

Наиме, применом тужилачког опортунитета учинилац остаје некажњен, односно нерегистрован у казненој евиденцији. Уколико се дело понови, поставља се питање на који начин тужилаштво приликом доношења ове одлуке процењује безбедносне ризике и друштвену опасност учињеног дела и одређују адекватну санкцију. Истовремено, имајући у виду да став жртве нема утицаја на доношење одлуке о примени тужилачког опортунитета, индивидуална процена јавног тужиоца одређује опредељивање мера које изриче приликом примене овог института. На крају, порука коју је држава послала одузимајући право жртви да има могућност утицаја на доношење одлуке о примени тужилачког опортунитета, у контексту насиља у породици, може обесхрабрити жртве да пријављују (наредно) дело и сходно учествују у кривичном поступку. То представља један од најозбиљнијих изазова у остваривању права жртве, који може да има утицаја на њену спремност да пријави наредна дела насиља, односно на поверење које жртва има у институције система.

Према одредбама о одлагању гоњења, јавни тужилац ће одредити рок у којем учинилац мора извршити преузете обавезе, с тим да рок не може бити дужи од годину дана. Надзор над извршењем обавеза обавља *повереник* из органа управе надлежног за послове извршења кривичних санкција, у складу са прописом који доноси министар надлежан за послове правосуђа. Уколико се обавезе изврше, јавни тужилац ће одбацити кривичну пријаву и о томе обавестити оштећену. Супротно општем правилу, оштећена *неће имати право* да преузме кривично гоњење уколико се не слаже са одлуком тужиоца, што такође може имати импликације за жртвин доживљај права, правичности и поверења у систем заштите.

Оквир 3. Појава која забрињава: тужилачки опортунитет и процена безбедносних ризика — случај Бор

Заштитник грађана је, поступајући по сопственој иницијативи у поступку контроле законитости и правилности рада државних органа, ³⁵ у случају једног убиства жене утврдио да је први контакт са ванбрачним партнерима имала Полицијска управа Бор јула 2010. године, када је жена телефонским путем пријавила да јој је бивши ванбрачни партнер претио, пред заједничком малолетном децом, држећи нож у руци, да ће је заклати. Полицијски службеници су изашли на лице места и, "уз помоћ шестогодишњег дечака, који је потврдио мајчине наводе", пронашли и одузели нож, саслушали учиниоца, који је потврдио да је претио убиством, али да није намеравао да је закоље, и изрекли му меру упозорења, како не би даље нарушавао јавни ред. Жена је сутрадан поднела кривичну пријаву на записник, која је прослеђена надлежном тужилаштву.

Основно јавно тужилаштво је кривичну пријаву одбацило, применом института одлагања кривичног гоњења. Након самог инцидента, нити било када касније, полиција није обавестила надлежни центар за социјални рад о овом догађају (упркос признању дела и чињеници да су делу присуствовала малолетна деца). Центар за социјални рад је, на захтев суда, вршио процену породичних односа у поступцима вршења родитељских права. Ниједан орган није на ваљан начин (ако је икако) процењивао безбедносне ризике од ескалације насиља, тешког повређивања или убиства, које се десило јуна 2012. године, "када је Д. Б. наочиглед деветогодишњег сина и четворогодишње ћерке убио некадашњу ванбрачну супругу Р. Б. и њеног [тадашњег] мужа 3. А.".

Према истраживању Удружења јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије о примени института тужилачког опортунитета, од укупног броја поступака у којем је он примењен, око 8% односило се на дела насиља у породици (чл. 194 КЗ-а), а око 4% на недавање издржавања члана породице (195 КЗ-а). Подаци овог истраживања указују да су уплате у хуманитарне сврхе представљале две трећине (63%) укупно изречених обавеза, у 23,7% случајева радило се о отклањању или надокнади причињене штете, у 5% о испуњењу доспелих обавеза издржавања, а у свега 0,3% о извршењу обавеза установљених правноснажном судском одлуком (Бејатовић и сар., 2012). Треба приметити да је на овај начин, индиректно, поново уведена новчана кажна за насиље у породици, која је за основни облик овог дела искључена изменама Кривичног законика 2009. године. Истовремено, у образложењима Конвенције се упозорава на нежељену последицу таквих законских мера, јер оне имају утицаја на приходе породице, што као крајњи резултат може да има финансијске потешкоће за жртве, односно може представљати посредну казну за жртву (пар. 253).

³⁵ Дел. бр. 29383, од 10. 10. 2013.

Слично, тужилац може из разлога правичности донети одлуку да не гони учиниоца за дело за које је прописана казна затвора до 3 године. Наиме, уколико је учинилац, услед стварног кајања, спречио наступање штете или је штету у потпуности већ надокнадио, а јавни тужилац, према околностима случаја, оцени да изрицање кривичне санкције не би било правично, он ће и у овом случају донети одлуку да не покреће кривични поступак (Одбацивање кривичне пријаве, члан 284 ЗКП-а). Као ни у претходном, став жртве не може да утиче на одлуку тужиоца, при чему је изостало и право жртве да уложи приговор непосредно вишем јавном тужилаштву (о чему говори чл. 51, ст. 2, на који упућује чл. 284, ст. 3, ЗКП-а). Треба напоменути да јавни тужилац све до завршетка главног претреса може донети одлуку о одлагању гоњења по основу тужилачког опортунитета, тј. о одбацивању кривичне пријаве. Ово се може сматрати предугим роком у којем је жртва суочена са неизвесношћу вођења кривичног поступка, што може да има додатни демотивишући ефект на њено учешће у поступку.

У већ помињаном истраживању кривичноправног одговора на насиље у породици у АП Војводини указује се да тужилац најчешће није обављао разговор са лицем против којег је поднета кривична пријава, нити са оштећеним (79,5% случајева). Кривична пријава је одбачена у трећини (66,7%) предмета, а међу разлозима за одбачај преовладавају: оцена да не постоји основана сумња да је осумњичени учинио кривично дело (35%), односно да пријављено дело није кривично дело за које се гони по службеној дужности (15%). У 26,7% предмета у којима је кривична пријава одбачена у образложењу разлога њеног одбацивања, због недостатка доказа да је учињено кривично дело, наводи се да се осумњичени бранио ћутањем, док је оштећена изјавила како не жели да сведочи.

Међутим, ауторке цитирају и следеће разлоге: "бивша ванбрачна супруга се не сматра чланом породице", "осумњичени и оштећена се међусобно вређају и туку", "осумњичени и оштећена су се помирили", "осумњичени је преминуо", "наступање застарелости", "осумњичени је испунио обавезе наложене решењем о одлагању кривичног гоњења". У 11% случајева тужилац је користио институте одлагања кривичног гоњења, а међу утврђеним обавезама преовладавају "плаћање у хуманитарне сврхе" (70%), "друштвено користан рад" (13,3%), "подвргавање психо-социјалној терапији у центру за социјални рад" (10%). (Јовановић, Симеуновић-Патић, 2012: 94–95)

Поступак пред кривичним судом. Уколико се кривични поступак одвија уобичајеним током, након спровођења предистражног поступка и истраге следи главни претрес пред кривичним судом. На главни претрес се позивају, поред окривљеног и браниоца (уколико га има), и оштећена, сведоци, вештаци, тумачи и други.

Значајно је истаћи да су улога суда и циљ вођења кривичног поступка *промењени* новим ЗКПом (2011). Наиме, раније се суд руководио начелом материјалне истине и имао активнију улогу у прикупљању доказа, тј. доказном поступку, управо трагајући за истином као сврхом вођења поступка. Новим ЗКП-ом приоритет се даје *акузаторском принципу*, у којем су странке — тужилац и окривљени — овлашћени да предлажу доказе који се изводе пред судом. Улога суда се превасходно своди на оцену изведених доказа, при чему суд изузетно може и сам одредити да се допунски докази изведу уколико су изведени докази противречни или нејасни, и то је неопходно да би се предмет доказивања свестрано расправио (чл. 15, ст. 3 и 4, ЗКП-а). Овакав принцип може имати посредно негативни утицај на положај жртве (али и неуког окривљеног). Остваривање права жртве у највећој мери зависи од поступања јавног тужиоца, односно њеног евентуалног изабраног или постављеног пуномоћника, који се у пракси изузетно поставља (о праву на пуномоћника видети више у наредним поглављима).

Жртва, тј. оштећена, није странка у кривичном поступку, иако има право да укаже на чињенице и да предлаже доказе који су од важности за предмет доказивања (чл. 50). Њена активна легитимација постоји само у односу на евентуални имовинскоправни захтев који истиче као захтев за накнаду нанете материјалне или нематеријалне штете³⁶ и душевне боли. Међутим, у случајевима насиља у породици жртве ретко истичу такав захтев.

На суђењу се жртва најчешће третира као сведок – извор доказа, инфомација о делу, а мање као субјект који кривичним поступком може да оствари своја права, пре свега право на обештећење/накнаду штете, заштиту од поновљеног насиља, сатисфакцију итд. Управо овакав став умногоме доприноси да жртва не остварује нека од законом гарантованих права, јер током поступка изостаје утврђивање оних чињеница и околности од стране органа поступка које би обезбедиле доказе за остваривање права жртве. Као један од примера остваривања права жртве у току кривичног поступка могао би се навести имовинскоправни захтев, којим се омогућава право на остваривање накнаде штете. Претпоставка да жртва има право на изабраног пуномоћника који ће се старати о њеним правима и интересима често није реалистична, јер жртва нема средстава да га ангажује.

Остаје да се види да ли ће јавни тужиоци или суд имати у виду ову одредбу и током поступка предлагати извођење доказа који би помогли жртви да оствари неко од ових права – у нашем примеру право на накнаду штете у оквиру кривичног поступка. Уколико такво поступање органа изостане, у случају накнаде штете жртва ће своја права морати да тражи у новом парничном поступку (што се у пракси најчешће дешава), где ће, поред многобројних процесних тешкоћа, бити изложена и поновном испитивању о насиљу које је претрпела.

Треба истаћи да пунолетна оштећена, *нема право* на постављеног пуномоћника (пуномоћника по службеној дужности) по основу правичности, сиромаштва и сличних околности у кривичним поступцима. Изузетно, уколико је жртва/оштећена преузела кривично гоњење (и стала на место јавног тужиоца) за дело за које се изриче казна преко 5 година затвора, може јој се поставити пуномоћник. Додатни неопходни услови су немогућност оштећене да сносити трошкове заступања, да је тражила од суда да јој постави пуномоћника и да суд процени да је постављање пуномоћника у интересу правичности (чл. 59 ЗКП-а). У пракси се то не дешава.

Треба указати да жртва може, као и орган поступка, затражити добијање статуса *посебно* осетљивог сведока и накнадно евентуално добити пуномоћника по службеној дужности (више о статусу посебно осетљивог сведока у тексту који следи). Понашање жртве, тј. одлука да ли ће сведочити, у највећем бројем случајева утицаће на исход поступка, дакле на поступање јавног тужиоца. У овом смислу, неки од разлога који по правилу доводе до

³⁷ Законик о кривичном поступку садржи одредбу према којој орган поступка има обавезу, под одређеним условима, да прикупља доказе потребне за одлучивање о накнади штете и пре него што је такав захтев поднесен (чл. 256 ЗКП-а). Међутим, у пракси се то дешава веома ретко.

³⁶ Нематеријалну штету могу да представљају претрпљени физички болови, преживљени душевни болови због умањења животне активности, наруженост, повреда угледа, части, слободе или права личности, страх и сличне последице насиља.

³⁸ Ово не утиче на право жртве, односно оштећеног лица, да самостално ангажује пуномоћника. За разлику од пуномоћника/адвоката, којег бира и плаћа сама жртва, постављени пуномоћник је адвокат по службеној дужности који се стара о правима и интересима жртве, а којег поставља и плаћа држава.

обуставе поступка, односно одбацивања кривичне пријаве, јесу коришћење права жртве да не сведочи и одустајање жртве од сведочења. Имајући у виду чињеницу да се жртве у кривичном поступку најчешће третирају као сведоци, за жртве насиља у породици процедурални положај је правно и фактички изузетно сложен.

Наиме, на њих се најчешће примењује одредба о ослобођењу од (дужности) сведочења (чл. 94 ЗКП-а). Ова одредба важи за све фазе поступка, а орган који води поступак (тужилац или судија) мора пре узимања исказа, тј. сведочења, упозорити жртве на њихово право да одбију да сведоче. Са друге стране, у великом броју предмета одустанак жртве од сведочења значи губитак круцијалног доказа, те води ка одустанку тужиоца од гоњења. Поставља се питање да ли постоји начин да се жртва ефикасно заштити од даљег насиља и при томе примора на сведочење у поступку (Петрушић и Константиновић-Вилић, 2012). Истовремено, можда значајније питање представља корпус других доказа којим се може утврдити постојање кривичног дела насиља у породици, али је њихово прикупљање и извођење у пракси ретко. Такође би разумевање и постављање потреба жртве у центар пажње и деловања служби можда могло да обезбеди мотивацију жртве да сведочи, односно да остане у поступку.

У помињаном истраживању кривичноправне праксе у АП Војводини, у сваком петом предмету (20,5%) из узорка судских поступака жртва се користила правом да не сведочи, најчешће само у истрази/претходном кривичном поступку, али и на главном претресу. У 11% случајева правом да не сведоче служили су се и други чланови породице. Свега 5% жртава променило је исказ током поступка, најчешће на главном претресу (Јовановић и Симеуновић-Патић, 2012).

Уколико се одлучи да сведочи, највећи број жртава насиља у породици, по природи дела и траумама које су преживеле, требало би да има статус *посебно осетљивог сведока у поступку*. Овај статус се добија на основу одлуке органа пред којим се води поступак (тужилац или суд) и на основу њега стичу додатна права, односно пружа јача заштита, пре свега *од секундарне виктимизације* (насиља које доживљава пред државним органима у току поступка). Сведоку који је, с обзиром на узраст, животно искуство, начин живота, пол, здравствено стање, природу, начин или последице извршеног кривичног дела односно друге околности случаја, посебно осетљив орган поступка може по службеној дужности, на захтев странака или самог сведока одредити статус посебно осетљивог сведока (чл. 103 ЗКП-а). Против решења којим се одбија или усваја захтев за добијање статуса посебно осетљивог сведока *није дозвољена посебна жалба*.

Пре свега, овај сведок може добити пуномоћника (адвоката) на основу свог статуса уколико процени да је то потребно ради заштите интереса посебно заштићено сведока (чл. 103, ст. 3, ЗКП-а). Затим следи низ механизама заштите предвиђених у чл. 104 ЗКП-а — правила о испитивању посебног сведока: питања се могу постављати само преко органа поступка, који ће се према њему односити са посебном пажњом (испитивање се може обавити уз помоћ психолога, социјалног радника или другог стручног лица, о чему одлучује орган поступка); употребом техничких средстава за пренос слике и звука (испитивање се спроводи без присуства странака и других учесника у поступку у просторији у којој се сведок налази); испитивањем у свом стану или другој просторији, односно у овлашћеној институцији која је стручно оспособљена за испитивање посебно осетљивих лица. Посебно осетљиви сведок не може бити суочен са окривљеним, осим ако то сам окривљени захтева, а орган поступка то дозволи водећи рачуна о степену осетљивости сведока и о правима одбране. Остаје да се види у којој мери ће тужиоци и саме жртве тражити овај статус у случајевима насиља у породици.

Такође, треба указати како би тужиоци могли да предложе суду доношење мере забране прилажења, састајања или комуницирања са одређеним лицем и посећивања одређених места, која траје док за њом постоји потреба, а најдуже до правноснажности пресуде, односно до упућивања окривљеног на издржавање кривичне санкције која се састоји у лишењу слободе. Услов за одређивање ове мере јесте или спречавање утицаја на оштећену и сведоке, чиме би се ометао поступак, или спречавање да се понови кривично дело, доврши покушано или учини дело којим се прети. Међутим, и на тај начин је могуће заштитити жртву од претњи и притисака којима је, или би била, изложена током кривичног процеса.

У истраживању кривичноправног одговора на насиље у породици у АП Војводина наводи се да нову процесну меру забране приближавања одређеним лицима са електронским надзором или без њега (чл. 136, ст. 2 и 10, ЗКП-а) суд није применио ни у једном случају у посматраном узорку предмета. Слично је и са мером из чл. 324 ЗКП-а – привремено удаљење оптуженог из суднице ако сведок одбије да даје исказ у његовом присуству или околности указују да неће говорити истину – која је примењена само једном у 303 прегледана случаја (Јовановић и Симеуновић-Патић, 2012).

Оквир 4. Појава која забрињава: убиства жена од стране партнера и правосудна пракса

У истраживању судске праксе (Јовановић, 2013) чији су предмет била убиства (и покушаји убиства) жена од стране партнера, која су имала епилог пред судом, са нагласком на казненој политици и оцени отежавајућих и олакшавајућих околности,³⁹ наводи се како резултати показују да судови по аутоматизму користе околности које служе за одмеравање казне, доминантно олакшавајуће, као и пречесту примену института ублажавања казне када је дело остало у покушају.

Ауторке истиче да је упадљиво заступљено "позитивно" оцењивање праштања жртве учиниоцу и да изостаје потпуније и јасније утврђивање околности које се односе на самог учиниоца, нарочито раније насиље према жртви, као и претходно прогањање жртве; нити је жртви благовремено пружена заштита, чак и када ју је тражила. Пренаглашене су околности као што су признање, кајање и држање пред судом, тако да се, према мишљењу ауторке, добија утисак да је суду важније како се учинилац понаша према њему него према жртви, иако је ово понашање могло бити искључиво инструменталног карактера. Такође, родитељство је навођено као олакшавајућа околност, и поред чињенице да је убијена мајка детета/деце, без проверавања "квалитета" и смисла насилниковог родитељства (Јовановић, 2013: 57–58).

_

³⁹ Радило се о пракси Вишег суда у Београду, у периоду 2006—2011, за кривична дела убиство (чл. 113 K3-а), тешко убиство (чл. 114 K3-а), убиство на мах (чл. 115 K3-а), тешка телесна повреда квалификована смрћу (121, ст. 3, K3-а) и насиље у породици са смртном последицом (чл. 194, ст. 4, K3-а), укључујући и нова кривична дела, која су се појавила 2006. године: убиство члана породице који је претходно злостављан (чл. 114, т. 10, K3-а) и убиство бремените жене (чл. 114, т. 9, K3-а).

Ауторка тврди како судови недовољно пажње поклањају чињеници да су жртве трпеле претходно насиље од стране учинилаца. Оне често немају пуномоћника, секундарно су виктимизоване дужином трајања поступка и дешавањима после покушаја убиства. У односу на проблем квалификације дела, примећено је да ниједан случај није квалификован као убиство члана породице којем је претходило злостављање (чл. 114, т. 10, K3-а), за које је прописана строжа казна, иако је према подацима било основе за то.

Посебан осврт начињен је на проблем претходног неуспешног психијатријског лечења у ситуацијама када је констатовано обољење које се сматра значајним фактором ризика за хомицид. Из података се види да учиниоци нису користили прописану терапију, или су самоиницијативно прекидали лечење, или су (у једном случају) из установе у којој су се лечили пуштани на викенд, када су починили убиство. С правом је постављено питање да ли су овакви случајеви добро опсервирани, да ли је опасно стање адекватно процењено, да ли су предузете све потребне мере и да ли су одговорне службе морале више и боље сарађивати са породицом која је била у опасности (Јовановић, 2013: 59).

Задржавање и притвор. Иако се задржавање и притвор сматрају мерама које треба да обезбеде неометан поступак и ефикасно доношење законите одлуке, њихов казнени карактер не може се сасвим игнорисати. У литератури и некима од компаративних истраживања насиља у породици има мишљења да изрицање притвора у току трајања поступака може имати превентивни ефект на учиниоце насиља у породици.

Према Законику о кривичном поступку, у току првих предузетих радњи у предистражном поступку јавни тужилац може одредити задржавање ради саслушања лица за које постоји сумња да је учинило кривично дело најдуже 48 сати (чл. 294 ЗКП-а). Лишење слободе, тј. притвор, у каснијим фазама кривичног поступка одређује судија уколико је испуњен један од законом прописаних услова (чл. 211 ЗКП-а). Чини се да ситуације у којима постоји опасност да ће осумњичени утицати на сведоке и оштећене, као и да ће у кратком временском периоду поновити кривично дело, довршити покушано кривично дело или учинити кривично дело којим прети, а које је законодавац предвидео као услове за одређивања притвора, одговарају природи насиља у породици.

У фази истраге, притвор, на предлог јавног тужиоца, одређује судија за претходни поступак и може трајати најдуже три месеца, од дана лишења слободе. Након завршетка истраге, притвор може трајати до завршетка првостепеног поступка, или упућивања учиниоца на издржавање казне затвора. Специфично, у скраћеном поступку притвор до доношења оптужног предлога може трајати најдуже до 30 дана, а уколико се поступак води за дело за које се може изрећи казна од 5 година затвора или већа казна, притвор се може продужити за још 30 дана (чл. 498, ст. 3, 3КП-а).

-

⁴⁰ Такође, на образложен предлог јавног тужиоца ве́ће непосредно вишег суда може, из важних разлога, продужити притвор највише за још три месеца. Дакле, притвор у истрази може трајати најдуже шест месеци.

Према правилима кривичног поступка, полиција има право да задржи лица затечена на месту извршења кривичног дела до доласка јавног тужиоца, а најдуже до шест сати (чл. 290 ЗКП-а). Такође, Законик о кривичном поступку предвиђа и полицијско хапшење, у случајевима у којима постоје разлози за одређивање притвора (из чл. 211 ЗКП-а). У овом случају притвор (полицијско хапшење) може трајати до осам сати, када је нужно и дуже, уз обавезу да полиција упути посебно образложење јавном тужиоцу.

Према одредбама Закона о прекршајима, ⁴² полицијски службеник има право да приведе учиниоца прекршаја који је затечен у вршењу прекршаја и када постоји опасност да ће наставити са вршењем прекршаја. Овакво задржавање може трајати најдуже 24 часа. Чини се да је употреба ове мере приликом поступања полиције и прекршајног суда дала повољне резултате у Крагујевцу (Димитријевић и Стевановић, 2012), о чему ће бити више речи у наставку текста.

Пракса показује да је према окривљенима, у предметима из истраживања у АП Војводини, било одређено задржавање у 11,6% случајева, или су биле одређене мере довођења (5%) и притвора (7,6%). Трајање задржавања кретало се од 3 до 48 сати, при чему је у више од две трећине случајева трајало 48 сати. Притвор је најчешће трајао краће од три месеца (66,6%), шест и дуже месеци у 24%, а краће од месец дана у једној трећини случајева (Јовановић, Симеуновић-Патић, 2012).

Санкционисање учинилаца: импликације за заштиту жртве

Окривљени до завршетка главног претреса може склопити споразум о признању кривичног дела са јавним тужиоцем (чл. 314–317 ЗКП-а). О споразуму одлучује суд (судија за претходни поступак или председник већа). Став жртве нема утицаја на саму одлуку о споразуму, нити на садржај споразума. Тужилац ће позвати оштећену да поднесе имовинскоправни захтев уколико га има. Такође у току главног претреса, уколико окривљени призна кривично дело, може му се изрећи мања казна од прописане (уколико је за дело предвиђена казна затвора до пет година, може му се изрећи казна затвора до три, а за дела са прописаном казном до осам година затвора може му се изрећи казна затвора до пет година).

Када се судски поступак заврши осуђујућом пресудом (признањем окривљеног или утврђивањем кривице на други начин), суду стоје на располагању различите кривичне санкције, у зависности од квалификације дела насиља у породици, олакшавајућих и отежавајућих околности итд.

⁴¹ Притвор се може одредити против лица за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело ако: 1) се крије или се не може утврдити његова истоветност или у својству оптуженог очигледно избегава да дође на главни претрес или ако постоје друге околности које указују на опасност од бекства; 2) постоје околности које указују да ће уништити, сакрити, изменити или фалсификовати доказе или трагове кривичног дела или ако особите околности указују да ће ометати поступак утицањем на сведоке, саучеснике или прикриваче; 3) особите околности указују да ће у кратком временском периоду поновити кривично дело или довршити покушано кривично дело или учинити кривично дело којим прети; 4) је за кривично дело које му се ставља на терет прописана казна затвора преко десет година, односно казна затвора преко пет година за кривично дело са елементима насиља или му је пресудом првостепеног суда изречена казна затвора од пет година или тежа казна, а начин извршења или тежина последице кривичног дела довели су до узнемирења јавности које може угрозити несметано и правично вођење кривичног поступка.

⁴² Службени гласник РС, бр. 65/2013.

У узорку судских предмета који су правноснажно окончани у истраживању насиља у породици у АП Војводини на првоме месту по учесталости налази се основни облик кривичног дела (59%), а следе правне квалификације из ст. 2 (22,6%) и ст. 3 (12,5%). У посматраном узорку судских предмета апсолутно је доминирало физичко насиље (92,8%), док је психичко насиље постојало у две трећине (66,5%) свих случајева, при чему је у девет од десет случајева коинцидирало с физичким насиљем, а ретко се појављивало самостално (11%). Сексуално насиље и економско злостављање жртве по правилу су се сустицали са физичким насиљем. Квалификација по ст. 4 није било, док се квалификација по ст. 5 (кршење мера забране изречених у парничном поступку) у испитиваном узорку појавило само у осам случајева. У овом узорку било је и 3% ослобађајућих пресуда. Поступак за кажњавање пре главног претреса примењен је у 3,3% предмета.

У структури изречених кривичних санкција доминирале су *мере упозорења* — 74,3%, пре свега условна осуда. Казна је изречена тек сваком петом учиниоцу (21,6%), и то казна затвора у 14,8% и новчана казна у 6,8% примера. Дужина казни затвора кретала се у распону од једног до 24 месеца, са средњом вредношћу од пет месеци, а најчешће су досуђиване затворске казне у трајању од три до шест месеци. У овом узорку мере безбедности изречене су у сваком четвртом поступку, било самостално или уз другу кривичну санкцију, углавном мера обавезног лечења алкохоличара (62,8%) или у четвртини случајева мера обавезног психијатријског лечења (КЗ, чл. 81 и 82). Ове су мере најчешће изречене уз условну осуду (66,6%) или казну затвора (29,1%) (Јовановић, Симеуновић-Патић, 2012).

Ауторке овог истраживања наводе да структура изречених кривичних санкција *није била независна* од односа учиниоца и жртве. Наиме, вероватноћа да ће бити изречене мере упозорења, пре него казна затвора, била је највиша у случају виктимизације брачне партнерке/партнера, док је знатно нижа у случају виктимизације бивших супруга, а нарочито мајки и очева. Дакле, шанса да се за дело изрекне затвор била је највећа у случају насиља према родитељима, али се у тим случајевима бележи и већи број учинилаца повратника. Када се учинилац повратник који виктимизује родитеље упореди са учиниоцем повратником који виктимизује супругу, већа вероватноћа да буде осуђен на казну затвора била је када је дело учињено према родитељима.

То, према ауторкама, индиректно потврђује постојање стереотипа код представника правосуђа у смислу "окривљавања" жена које су изложене насиљу у браку или у ванбрачној заједници (Јовановић, Симеуновић-Патић, 2012: 100). Истовремено, то може значити да државни органи очекују од жртве – партнерке – да сама, у судском поступку или на други начин, реши проблем насиља, јер се она види не само као "крива/одговорна", већ и као способна да самостално, без помоћи државних органа, решава проблеме насиља којима је изложена. Можда отуда потичу превелика очекивања државних органа да жртва остане у поступку.

Оквир 5. Појава која забрињава: деца као директне и/или индиректне жртве насиља у породици

Насиље према женама у партнерском односу и у породици повећава ризик да деца и сама постану жртве насиља, да се насиље према жени врши преко искоришћавања и злостављања деце, или да деца сведоче насиљу према мајкама (Игњатовић, 2011). Међутим, пракса судова у Србији показује како чињеница да је дете присуствовало извршењу кривичног дела, укључујући и насиље у породици, ни на који начин није узимана у обзир, па чак ни као отежавајућа околност⁴³ (Константиновић-Вилић и Петрушић, 2007).

У истраживању (Мацановић, 2012) спроведеном у Војводини (које је обухватило 303 судска и 303 тужилачка предмета) деца су се као директне жртве насиља појавила у само 32 судска и 15 тужилачких предмета, што чини тек 7,8% анализираних предмета. Иако су у судским предметима чак 252 учиниоца насиља у породици имала малолетну децу, она су као директне жртве насиља у породици регистрована тек у 12,7% случајева. Због малог укупног броја случајева, није могућа генерализација налаза, али они свакако указују на трендове у овој области.

Тужилац у највећем броју случајева није обављао разговор са малолетним оштећеним. Кривична пријава је одбачена пре спровођења истраге у 7 случајева, најчешће услед недостатка доказа или зато што се за пријављено дело не гони по службеној дужности или након примене института одлагања гоњења и у једном случају због смрти осумњиченог.

Раније злостављање детета од стране учиниоца вршено је чак у 27 случајева, а у два примера деца су присуствовала насиљу других чланова породице. У нешто мање од половине случајева у којима је забележено раније насиље оно је било пријављивано, већем броју институција или само центру за социјални рад или школском психологу/педагогу, а тек у сваком четвртом случају вођен је поступак с циљем заштите од претходног злостављања. Код три малолетна лица изложена дугогодишњем насиљу забележен је покушај суицида.

Првостепена судска одлука најчешће је доношена између 12 и 24 месеца по подношењу кривичне пријаве. У 6 случајева дете се користило правом да не сведочи. Ниједно дете није променило исказ током поступка. Нову процесну меру – забрану прилажења одређеним лицима (чл. 136, ст. 2 и 10, 3КП-а) – суд није применио ни у једном случају, а нема података ни да је

⁴³ Општи коментар бр. 13 Комитета за права детета, који даје правно тумачење члана 19 Конвенције о правима детета, изричито наводи да изложеност (сведочење) насиљу у породици представља облик психичког насиља према детету.

тужилаштво тражило такву меру. Исто важи и за меру из чл. 324 ЗКП-а, коју ниједан тужилац није тражио како би заштитио најбољи интерес детета.

Највећи број осуда у првостепеном поступку биле су условне (23), док су казне затвора изречене само у 7 поступака. Дужина затворске казне кретала се од три до двадесет месеци, а најчешће је досуђивана казна затвора од годину дана. У највећем броју случајева суд није налазио отежавајуће околности (20 случајева), а тамо где их је било углавном су се односиле на ранију осуђиваност (10 случајева). Међу олакшавајућим околностима суд је наводио родитељство учиниоца насиља (у половини случајева), ранију неосуђиваност, признање кривице, коректно држање, имовинско стање и незапосленост, али и констатацију да је учинилац "породични човек" (Мацановић, 2012: 156–161).

Поред кривичних санкција, као што су казна затвора, условне осуде, рад у јавном интересу, новчана казна, међу оне од којих се очекује заштита након окончаног кривичног поступка спада и мера безбедности забрана приближавања и комуникације са оштећеним (чл. 89а КЗ-а): суд може учиниоцу кривичног дела забранити приближавање оштећеној на одређеној удаљености, забранити приступ у простор око места становања или места рада оштећене и забранити даље узнемиравање оштећене, односно даљу комуникацију са оштећеном, ако се може оправдано сматрати да би даље вршење таквих радњи учиниоца кривичног дела било опасно по оштећену. Ова мера може трајати од шест месеца до најдуже три године.

Веома слична одредба предвиђена је и Законом о прекршајима у чл. 61 — забрана приступа оштећеном, објектима или месту извршења прекршаја, која се изриче уз казну или опомену, али и када прекршајна санкција није изречена, ако је таква могућност прописана, ради спречавања учиниоца да понови прекршај, или да настави с угрожавањем оштећеног/-е. Ова забрана важи најдуже годину дана, а укључује и меру забране приступа заједничком стану или домаћинству у периоду за који важи забрана. Занимљиво је да она садржи детаљни опис поступка обавештавања надлежног органа за извршење — полиције, оштећеног и центра за социјални рад, уколико је реч о забрани приласка деци, супружнику или члановима породице, што није предвиђено кривичнопроцесним одредбама (Живојиновић и Божић, 2012).

Кажњеном којем је правноснажном пресудом изречена мера забране приступа, а који приступи оштећеној, објектима или месту извршења прекршаја током трајања мере или оствари контакт

⁴⁴ Ова се мера изриче ради спречавања учиниоца да понови прекршај или да настави с угрожавањем оштећене. Мера из става 1 овог члана изриче се на писмени предлог подносиоца захтева за покретање прекршајног поступка или на усмени захтев оштећене истакнут при саслушању у прекршајном поступку. Одлука суда којом је изречена забрана приступа мора да садржи: временски период у којем се извршава, податке о лицима којима учинилац не сме приступати, назначење објеката којима не сме приступити и у које време, места или локације унутар којих се учиниоцу забрањује приступ. О одлуци суда којом се изриче забрана приступа обавештавају се оштећени, полицијска управа надлежна за извршење мере и надлежни орган старатељства уколико се мера односи на забрану учиниоцу приступа деци, брачном другу или члановима породице.

са оштећеном на недозвољени начин или у недозвољено време, изрећи ће се санкција по пропису којим је предвиђен прекршај за какав је изречена ова мера (чл. 62 3П-а). Истовремено, жалба на решење којим се изриче забрана приступа подноси се у року од три дана од дана достављања и не одлаже извршење решења (чл. 126, ст. 5, 3П-а).

Оквир 6. Пример добре праксе: сарадња полиције и прекршајног суда у Крагујевцу

Пракса сарадње полиције и прекршајног суда у Крагујевцу у поступању по пријави прекршаја јавног реда и мира са елементима насиља у породици представља пример добре праксе. Наиме, након привођења учиниоца затеченог у вршењу насиља, које не може бити дуже од 24 часа, а у циљу спречавања настављања вршења прекршаја или спречавања бекства (чл. 165 Закона о прекршајима; садашњи чл. 190 Закона о прекршајима), полицијски службеници учиниоца насиља у породици изводе пред прекршајног судију. Уколико судија нађе да постоје елементи прекршаја са елементима насиља у породици, изриче осуду/казну која се извршава и пре правноснажности, ті, и пре разматрања жалбе осуђеног Вишем прекршајном суду. Судије израђују ову одлуку у року од неколико сати, за време задржавања окривљеног, која му се одмах и уручује, те је избегнут проблем око уручења одлуке о кажњавању. Уколико је оваква одлука одређена, судија издаје наредбу полицији, уз достављање све неопходне документације (решења/пресуде о кажњавању и други акти), да окривљеног одмах упути на издржавање казне затвора или на издржавање изречене заштитне мере обавезног лечења алкохоличара и наркомана у установи затвореног типа.

Овакво поступање даје могућност жртви насиља и надлежним органима у Крагујевцу да, у складу са развијеном праксом сарадње (дефинисаном Протоколом о међусекторској сарадњи у процесу заштите жртава насиља у породици), предузму све планиране мере и пруже одговарајуће услуге, са циљем да се жртва подржи и охрабри за решавање сложених животних проблема. Један од показатеља успешности ове сарадње представља и чињеница да се на подручју Полицијске управе Крагујевац смањио број убистава у породичном контексту: 2001. године било је 9 случајева убистава, а у периоду од 2005. до 2010. десила су се само два убиства жена (Димитријевић и Стевановић, 2012).

Породичноправна заштита: парнични поступак и импликације за заштиту жртве

Доношењем Породичног закона (2005) остварен је значајан напредак у креирању ефикасног и адекватног система заштите жртава насиља у породици. Наиме, увођењем посебног поступка заштите од насиља у породици и, нарочито, предвиђањем конкретних мера заштите од насиља, али и усвајањем шире дефиниције круга потенцијалних жртава (заштићених лица) у односу на Кривични законик, усвојена су одређења која су пратила компаративна искуства у борби против насиља у породици. Наиме, Породичним законом утврђене су следеће мере:

- а. Налог за исељење или усељење у породични стан или кућу без обзира на право својине, тј. власништва. Ове мере би требало да омогуће жртви да остане или се врати у простор у којем је живела, без обзира на то да ли је сама власница/сувласница или је реч о закупљеној непокретности. Овим налогом се не дира у право својине као такво, али се ограничава један његов део право коришћења. Ипак, како показују истраживања, судови ове мере ретко изричу (Мацановић, 2013), те се жртви проналази алтернативни смештај (прихватилишта или сигурне куће). На овај начин се жртва додатно оптерећује/кажњава измештањем из свог личног/породичног простора, док насилник остаје у њему.
- 6. Забрана приближавања члану породице на одређеној удаљености и забрана приступа месту становања или рада такође представља једну од најзначајнијих мера заштите жртве насиља у породици. Наиме, одлука о раздвајању или фактички раскид заједнице производи ризик од ескалације насиља. Овом мером насилник се онемогућава да на било који начин ступа у контакт са жртвом, без обзира на то да ли се само насиље/узнемиравање догодило.
- в. Забрана даљег узнемиравања представља најблажу меру која се изриче за насиље у породици. Веома је важно да се у пресуди којом се изриче ова мера не наводе поједини облици насиља у породици, већ да се забрани сваки вид насиља у породици на начин предвиђен Породичним законом (Петрушић и Константиновић-Вилић, 2012).

Ове мере могу се изрећи како у посебном поступку за заштиту од насиља у породици, тако и уз друге породичноправне предмете, као што су развод брака, старатељство, заштита права детета (адхезиони поступак). Мере се изричу на период од године дана, али се могу изрећи неограничен број пута. Мере престају или протеком рока за који су биле изречене или захтевом лица — учиниоца насиља на које се оне односе (што носи са собом питање оправданост оваквог законског решења). Ипак, постоје и мишљења да ово решење у пракси не мора да има очекиване негативне ефекте (излагање жртве додатним поступцима), јер би у супротном (на захтев жртве) она могла бити под већим притиском учиниоца насиља, али и непосредног окружења, да покрене поступак за престанак мера заштите од насиља у породици.

У истраживању породичноправне заштите од насиља у породици у правосудној пракси у Србији (Петрушић и Константиновић-Вилић, 2012), од узорком обухваћених 287 парница, чак 88,2% вођено је ради правне заштите жена. Међу туженима преовладавају особе мушког пола (90,6%). Између извршилаца насиља и жртава доминирао је брачни (35,2%) или ванбрачни однос (16%), или су били разведени (27,9%), што потврђује да је претежан облик насиља у породици било насиље у партнерском односу. Највећи број тужиља/тужилаца (77,8%) обраћао

се за помоћ због претходног насиља другим службама, најчешће полицији, центру за социјални рад или здравственим установама. Малолетна деца су присуствовала извршењу насиља у 48,4% случајева, док су у предметима судова у Београду деца сведочила насиљу чак у 63,4% случајева. Према изјавама тужитељки/тужилаца, најчешће се испољавало психичко насиље (41,4%), затим физичко и психичко (33,5%), само физичко (20,7%), а знатно ређе други облици и комбинације насиља.

У истом истраживању, у испитиваном узорку, у највећем броју случајева суд је донео мериторну одлуку, док је само у 2,4% предмета одбацио тужбу. Суд је констатовао да је тужба повучена или се сматра повученом чак у 33,3% предмета. У 47,6% предмета суд је у целости усвојио тужбени захтев, одредивши све мере заштите које је тужиља тражила, док је у 16,3% предмета делимично усвојио тужбени захтев и наложио само неке од тражених мера. У 5,8% предмета суд је одбио тужбу, а у исто толико предмета одредио је и мере које тужилац/тужиља није тражио/-ла. Најчешће одређивана мера је забрана даљег узнемиравања. У испитиваном узорку жалба је изјављена против 35,2% одлука, најчешће од стране тужиоца/-ље (78,8%). Највећи број другостепених одлука (преко 70%) донет је у периоду од три до девет месеци од подизања тужбе.

Када је у питању вођење поступка, важно је истаћи неколико могућности:

а. Поступак за заштиту од насиља у породици могу покренути тужбом не само жртва, већ и центри за социјални рад и јавни тужилац. У пракси се ретко дешава да државни органи користе ова овлашћења, иако природа ових поступака указује на низ предности у односу на кривичноправни процес (брже одлучивање суда, адекватна заштита жртве, запрећена кривична санкција за непоступање по налогу парничног суда итд).

У већ помињаном истраживању породичноправне праксе у Србији (Петрушић и Константиновић-Вилић, 2012) показује се да поступак у парници за заштиту од насиља у породици најчешће покрећу саме жртве (92,2%), док је ЦСР – орган старатељства – поднео само 3,4% тужби, а јавни тужилац тек 1% тужби. Скоро половина тужиља (48,6%) није ангажовала адвоката за заступање у парници. Истовремено, према подацима Републичког завода за социјалну заштиту током 2010. године органи старатељства су покренули 186 судских поступака за изрицање мера заштите од насиља у породици, у 2011. покренули су 294, а 2012. године 342 поступка. Један од могућих разлога за мали број поступака покренутих по службеној дужности вероватно је чињеница да када ЦСР има улогу тужиоца, мишљење овог органа не може бити једини доказ, те суд има обавезу да тражи мишљење друге установе за посредовање у породичним споровима. То често захтева средства која падају на терет тужиоца, односно ЦСР-а, који у свом буџету најчешће нема новац опредељен за ове намене, али то не би смело да буде оправдање за изостајање поступања по службеној дужности.

Подаци прикупљени од 33 основна тужилаштава у Србији показују да је у периоду од 2010. до 2012. само 10 основних јавних тужилаштава покретало парничне поступке за изрицање мера заштите од насиља у породици, и то 2010. године 53 поступка, 2011. – 49 процеса и 2012. – укупно 47 (Мацановић, 2013).

 $^{^{45}}$ То су углавном медицинске установе које врше вештачења и чија се експертска мишљења наплаћују, што пада на терет тужиоца, у овом случају ЦСР-а.

Оквир 7. Пример добре праксе: Основно јавно тужилаштво у Зрењанину

Основно јавно тужилаштво у Зрењанину у свакој посматраној години поднело је око 75% свих тужби за мере заштите које су у Србији поднела јавна тужилаштва, што потврђује да је реч о редовној пракси. То није случај са осталим тужилаштвима, која су подносила између 1 и 8 тужби годишње (Мацановић, 2013). Пракса овог тужилаштва такође показује да се оно опредељује за покретање поступка за издавање мера заштите од насиља у породици и у оним случајевима када установи да нема услова за кривично гоњење а евидентно је да се насиље дешава: у ситуацијама када жртва одбија да сведочи и да се придружи кривичном гоњењу, када се ради о психичком и економском насиљу или о особама које по Кривичном законику не уживају кривичноправну заштиту за дела за која се гони по службеној дужности (Јосимовић, 2012).

Када се упореде подаци о донетим пресудама и повученим тужбеним захтевима са подацима о броју покренутих поступака од стране јавних тужилаштава, може се установити да тамо где се јавни тужилац појављује као тужилачка страна не долази, или ретко долази, до повлачења тужбеног захтева за мере заштите (Мацановић, 2013).

6. Такође, суд може *по службеној дужности* одреити мере за заштиту од насиља у породици, уколико током других поступака из области породичног права утврди да има елемената насиља у породици. Чини се да ни ово овлашћење суд не користи у довољној мери. Истовремено, у поступцима који се тичу насиља у породици суд има далеко активнију улогу него у другим парничним поступцима, пре свега уживајући право да доноси одлуке које могу бити и изван постављеног тужбеног захтева и примењујући истражно начело да сам изводи доказе за које сматра да су кључни.

Породични закон је предвидео низ одредби које би требало да омогуће брзу и ефикасну заштиту жртава насиља у породици. У првом реду, поступак за заштиту се сматра хитним и одлука суда се мора донети на највише два рочишта (док се прво рочиште заказује најкасније у року од 8 дана од пријема тужбе за заштиту од насиља у породици). Ово се у пракси такође ретко дешава (Мацановић, 2013: Петрушић и Константиновић-Вилић, 2010). Тиме се на известан начин умањује, а неретко и обесмишљава сам поступак заштите од насиља у породици, које има циклични ток, периоде без насиља на које се наставља фаза ескалације.

Тужба за насиље у породици не доставља се туженом (учиниоцу насиља) на одговор, што је изузетак од општег правила парничних поступака, чиме се такође постиже извесна брзина. У истраживању породичноправне заштите од насиља у породици, унутар анализираног узорка највише је предмета за које је одржано једно рочиште (29,1%) и безмало исти број предмета у којима су одржана два рочишта (28,7%). Одлагање рочишта је била честа појава: у половини (48,1%) предмета дошло је одлагања једног, а у четвртини (25,3%) до одлагања два рочишта. Тужбени захтев признало је само 11,6% тужених (тек сваки девети), док су остали у целости оспорили, побијајући чињеничку или правну основаност (Петрушић и Констатиновић-Вилић, 2010).

Једна од општих одредби парничног поступка – да уколико тужилац/-ља неоправдано изостане са рочишта, тужба се сматра повученом – представља неадекватно решење, имајући у виду да жртва и учинилац често живе заједно и да жртва није увек у могућности да обезбеди своје присуство, из страха од поновљеног/тежег насиља, незнања итд. Не треба занемарити ни разлог који проистиче из враћања тужбе на уређење, те уколико жртва не поступи по налогу суда, тужба ће се (чл. 101, ст. 1 и 4, 3ПП-а), сматрати повученом. 46

Коначно, иако је овај поступак хитан, у пракси то није увек случај, те тражене мере заштите губе своју сврху, или је само покретање поступка условило престанак насиља, а судије у том случају налазе да нема основа за издавање мера заштите (Мацановић, 2013). Из свих наведених разлога, значајан је број повучених тужби – око 50% од укупног броја покренутих поступака (Петрушић и Константиновић-Вилић, 2010; Мацановић, 2013). Остаје питање *на који начин оснажити жртву* да учествује у поступку у тренутку када није изречена ниједна од мера кривичноправне или породичноправне заштите. 47

Помињано истраживање породичноправне заштите од насиља у породици (Петрушић и Констатиновић-Вилић, 2010) показује да је ослобођење од претходног плаћања трошкова поступка мало примењивано (само у 4,6% случајева). Постављање бесплатног законског заступника било је изузетно ретко (свега у 1,5% предмета). Ретко је коришћена и законска могућност да се тражи одређивање мера заштите као привремених (тек у 16,3% предмета). Све наведено може имати утицаја на мотивацију жртве да затражи мере заштите од насиља у породици, али и да остане у поступку до њиховог изрицања.

У извештају Републичког завода за социјалну заштиту о раду центара за социјални рад за 2010. годину може се наћи податак да су те године надлежним центрима за социјални рад достављене 434 пресуде за мере заштите, а да је укупан број изречених мера био 674. У извештајима за 2011. и 2012. годину не може се пронаћи податак о достављеном броју пресуда, већ само податак о укупном броју свих изречених мера заштите (787 односно 491 мера). Истовремено, у њима нема коментара у вези са изостанком податка о броју пресуда, као ни о знатном паду укупног броја мера заштите у 2012. години.

Истовремено, подаци добијени од судова на територији Републике Србије показали су да је током 2010. било покренуто 607 поступака за изрицање мера заштите од насиља у породици, током 2011. године 898 и током 2012. – 745 поступака. Већина судова је могла да се изјасни само о броју поступака који су били покренути као самостални, јер у програму који судови имају за електронско вођење предмета не постоји опција која би одвојено приказивала адхезиони од главног поступка. Показало се да неки судови имају неочекивано мали број тужби (на пример, у Крагујевцу је у 2012. било само 8, а у Нишу тек 1 поступак) (Мацановић, 2013). Чињеница да два извора информација о мерама заштите од насиља у

виду *ex officio* овлашћење судије, односно могућност да иду и изван и изнад оквира постављених тужбеним захтевом (чл. 204, ст. 3, ПЗ-а), не види се разлог да се од жртава, као правно неуких страна у поступку, очекује да уреде тужбени захтев.

47 .. _ _

⁴⁶ Како у Србији још није усвојен Закон о бесплатној правној помоћи, имајући у виду да многе жене немају средства за плаћање заступника, може се очекивати да је и ово један од разлога за одустанак, мада, имајући у

⁴⁷ Конвенција Савета Европе о спречавању и борби против насиља према женама и насиља у породици обавезује државе потписнице на ефикасност поступака кроз бољу заштиту жртава у поступцима и свеобухватне услуге заштите и подршке за жртве, које не смеју да зависе од тога жели ли жртва да пријави или да сведочи против учиниоца насиља.

породици не показују ни приближно једнаке резултате сама по себи је забрињавајући податак.

На крају, треба напоменути како су судови дужни да, након изрицања пресуде о мерама заштите од насиља у породици, одлуку доставе центрима за социјални рад. Подаци из истраживања показују да суд ову обавезу испуњава само делимично: у 59% предмета доставио је одлуку одмах по доношењу или након њене правноснажности (7,8%) (Петрушић и Константиновић-Вилић, 2012). Ово решење ставља центре за социјални рад у позицију установе која има општи увид у поступање других органа у систему породичноправне заштите, а у прилици је и да изради свеобухватни план мера и услуга за чланове породице. Међутим, у синтетизованим извештајима о раду центара за социјални рад у Србији нема података о активностима које предузимају ови органи по добијању одлуке суда о мерама заштите од насиља у породици.

Поступање центра за социјални рад: импликације за заштиту жртве

Надлежности ЦСР-а — органа старатељства у области заштите од насиља у породици — одређене су Законом о социјалној заштити⁴⁸ и Породичним законом, Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад,⁴⁹ Посебним протоколом о поступању центара за социјални рад — органа старатељства у случајевима насиља у породици и над женама у партнерским односима,⁵⁰ као и другим законима и документима који прописују рад ове службе. У ЦСР-у се послови социјалне и породичноправне заштите обављају у оквиру три службе: Службе за заштиту деце и омладине, Службе за заштиту одраслих и старих и Правне службе.⁵¹

У Пријемној канцеларији се обавља пријем свих грађана и грађанки који се први пут обрате ЦСР-у, као и пријем свих писаних поднесака грађана/-ки и захтева других институција, који се, у складу са проценом, упућују одговарајућим службама. Приликом пријема случај се отвара и улази у процедуру, а, на основу свих релевантних информација, у Пријемној служби се утврђује и приоритет за реаговање ЦСР-а. Након отварања случаја и доношења одлуке о приоритету за поступање, одређује се водитељ/-ка случаја задужен/-а за случај и спроводи се поступак

⁴⁸ Службени гласник РС, бр. 24/2011.

⁴⁹ Службени гласник РС, бр. 59/2008, 37/2010, 39/2011 — др. правилник и 1/2012 — др. правилник.

⁵⁰ Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, март 2014. Интернет-извор: http://www.minrzs.gov.rs/files/doc/porodica/nasilje/Posebni%20protokol%20MRZSP%20nasilje%20u%20porodici.pdf

⁵¹ У оквиру Правне службе раде Пријемна канцеларија и Канцеларија за материјална давања.

⁵² У неким ЦСР-има, услед недовољне величине, односно малог броја запослених, не формирају се посебне службе, већ сви запослени обављају послове у надлежности ЦСР-а у складу са својим образовањем.

⁵³ *Неодложан* – реаговање у року од 24 сата, када постоји непосредна животна угроженост; *хитан* – реаговање у року од 3 дана, када постоји умерен ризик по живот и здравље; *редован* – у року од 7 дана, када нема непосредног ризика.

почетне процене.⁵⁴ Најкасније 15 дана од почетка рада доноси се почетни план услуга и мера, а уколико се утврде потребе за даљим мерама и услугама, укључујући и друге чланове породице, доноси се план, најкасније 60 дана од почетка рада са корисницом/-ком.

Праћење и процена мера и услуга подразумева континуирано праћење предузетих мера, њихово документовање, усклађивање и измене према постављеним циљевима. Поновни преглед случаја се одвија кроз супервизијски преглед, у оквиру колегијума службе, или кроз посебно организовану конференцију случаја. Водитељ/-ка случаја сачињава налаз и стручно мишљење у писаном облику када је потребно суду или другој институцији доставити резултате процене, или када се корисница/-ик упућује на коришћење услуга у другу институцију или организацију (Недељков и Банаух-Брусин, 2013).

Већ помињано истраживање породичноправне заштите од насиља у породици у правосудној пракси у Србији (Петрушић и Констатиновић-Вилић, 2010) показало је да суд у готово половини случајева (40,4%) није тражио мишљење ЦСР-а — органа старатељства — о сврсисходности мера заштите. Степен ефикасности ЦСР-а у давању мишљења сагледан кроз брзину достављања мишљења суду био је у 22,2% до 15 дана и у истом проценту до месец дана од дана достављања захтева, али се у већини предмета на мишљење ЦСР-а чекало до два месеца (29,6%) или више од два месеца (25,9%). У сваком трећем случају (33,3%) суд је био приморан да код ЦСР-а ургира за давање мишљења. При пружању помоћи суду у прибављању доказа ЦСР је био релативно ефикасан.

Све фазе у раду на случају укључују активно учешће кориснице/-ка услуга ЦСР-а. Посебни протокол о поступању ове службе у вези са насиљем према женама наложио је свим ЦСР-има "формирање посебног интерног тима стручњака, посебно едукованих за бављење појавом насиља у породици, насиља у партнерским односима и пружање помоћи и подршке жртвама". В Мере које стоје на располагању ЦСР-у у односу на лица пријављена за насиље обухватају информисање о санкцијама, усмено упозорење или узимање изјаве на записник. Мере у односу на особу изложену насиљу подразумевају информисање о правима, психосоцијалну подршку (њено пружање или упућивање на друге институције и организације), материјалну помоћ, привремено старатељство, привремено измештање и праћење. Такође, социјални радници/-е имају обавезу да пријаве насиље полицији и тужилаштву (Недељков и Банаух-Брусин, 2013).

У сврху планирања свеобухватних мера и услуга социјални радници могу да закажу конференцију случаја, на коју позивају и стручњаке других, релевантних органа и организација у оквиру локалне заједнице. Социјални радници су задужени и за управне одлуке у својој надлежности. У ситуацијама насиља у породици, према Породичном закону, центар за социјални рад је овлашћен за следеће мере: предлог суду за изрицање мера заштите, предлог суду за заштиту права детета, за контролисано виђање, привремено старатељство, смештај детета у другу породицу или установу и асистенцију суду у извршном поступку (Недељков и Банаух-Брусин, 2013).

_

⁵⁴ У оквиру почетне процене, водитељ/-ка случаја у сарадњи са супервизором/-ком, планира са ким ће се контактирати, начин прикупљања неопходних података, поставља се временски оквир за спровођење активности. Поступак "усмерене процене" отвара се ако се закључи да је потребно још података како би се пружиле одговарајуће услуге.

⁵⁵ Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, 2013, стр. 9.

У Синтетизованом извештају о раду центара за социјални рад у Србији наводи се да је током 2012. године удвостручен број деце која су привременим закључком о обезбеђењу смештаја издвојена из породице ради безбедности, односно да је износио 640 деце. Као најчешћи разлог за измештање детета из породице наведено је да "родитељ није у могућности да заштити дете од злостављања другог родитеља", у 310 случајева (48,4%). У извештају нема других коментара о овој интервенцији, а пре свега, да ли је дете упућено на смештај са ненасилним родитељем, колико је дуго остало и у којој врсти смештаја, шта је орган старатељства предузео по службеној дужности након примене ове мере, а посебно да ли је по службеној дужности покренут поступак за мере заштите од насиља у породици (у овим случајевима би адекватна мера било исељење насилног родитеља и усељење детета и ненасилног родитеља у кућу/стан).

Оквир 8. Појава која забрињава: уочавање насиља према женама као ризика за децу и поступање центра за социјални рад

Прикупљање и анализа података о овој појави, уз чињеницу да су евиденције и/или извештавање о појави непоуздане, показали су да је две трећине деце изван куће боравило са ненасилним родитељем (мајком), али и да је 31,6% деце било раздвајано од мајки. Деца су најчешће (60,5%) боравила у хранитељским и сродничким породицама, свако пето дете (22,1%) дуже од годину дана. Само 5 ЦСР-а у 10 поступака поднело је тужбе по службеној дужности за изрицање мера заштите од насиља у породици, а тек у једном случају је изречена мера исељења учиниоца насиља из стана или куће (Игњатовић, 2014).

Заштитник грађана је у већем броју поступака у вези са насиљем у породици укључио препоруке о заштити деце која *сведоче насиљу* у породичном контексту. 57 У њима се наводи да непризнавањем детету статуса жртве насиља органи и установе пропуштају да му обезбеде хитну заштиту и да примене све расположиве мере ради његовог опоравка од претрпљеног насиља и интеграције.

Истраживање *о последицама* које на децу има изложеност насиљу у породици потврдило је да су у више од две трећине случајева деца присуствовала насиљу које врши њихов отац према њиховој мајци, а готово у половини примера насиље је било испољено и према деци. Реакције деце на насиље којем сведоче биле су различите. Нека од њих су показивала страх и преплашеност очевим понашањем, склањала су се и ћутала, док су друга показивала

_

⁵⁶ Републички завод за социјалну заштиту, 2013, стр. 74.

⁵⁷ Видети Препоруке: 6р. 17120 (31. 8. 2011); 6р. 1289 (21. 1. 2013); 6р. 6520 (7. 3. 2013); 6р. 7751 (19. 3. 2013); 6р. 9237 (1. 4. 2013); 6р. 11284 (16. 4. 2013); 6р. 29383 (10. 10. 2013); 6р. 30805 (24. 10. 2013); и друге.

иницијативу, звала у помоћ или су тражила од мајке да пријави или напусти партнера односно оца деце. Иако физичко или вербално укључивање деце, у намери да се мајка заштити од насиља или отац заустави у чињењу, представља велики ризик да дете и само буде повређено, ово је била најучесталија реакција деце, испољена у више од две петине случајева.

Мајке извештавају о постојању физичких повреда деце, као последице насиља којем су оне биле изложене, у сваком четвртом примеру. Оне су уочиле и бројне промене у понашању, осећањима, учењу, школском успеху и понашању у школи, односу деце са оцем, дружењу са вршњацима, слободним активностима и здравственим сметњама које су имала деца изложена насиљу очева према њиховим мајкама. Истовремено, ово истраживање је показало да су жене имале мало информација о надлежностима јавних служби којима су се обраћале за помоћ (центар за социјални рад, здравствене и образовне установе), као и да је по службеној дужности покретано мало поступака и за заштиту жена и за заштиту деце (Игњатовић, 2013).

Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у ситуацијама насиља над женама у породици и у партнерским односима⁵⁸ признаје децу (и друге посебно осетљиве чланове породице) као сведоке насиља, наводећи да "сведочење и изложеност насиљу трауматизује децу". И Конвенција Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици (чл. 26), потврђујући да деца која сведоче насиљу представљају жртве, захтева да државе обезбеде услуге подршке које одговарају узрасту детета.

Збирни подаци о мерама које у случају насиља у породици предузимају ЦСР-и у Србији у 2012. години показују да су ове службе за 4.494 породице у којима је евидентирано насиље покренуле по службеној дужности укупно 2.025 поступака. У Извештају се наводи и да "најчешћи вид реаговања нам остаје непознат, јер је у чак 778 случајева означен као 'нешто друго' што показује да постоје пропусти у утврђивању праксе ЦСР-а. Истовремено, баш овај податак указује да ЦСР-и у случајевима инцидентног насиља, када оно није постало образац односа, приступају разнородним активностима, од саветодавног рада и усмеравања, до контроле и праћења. "60

Иако се у Извештају не коментарише зашто је број поступака по службеној дужности више него упола мањи од броја породица у којима је евидентирано насиље, имајући у виду природу феномена (пре свега цикличну динамику и повећање учесталости и интензитета насиља током времена), било би нужно у евиденцији *раздвојити* сукоб (догађај везан за околности, инцидентне природе, без физичког напада, у којем учесници углавном имају реципрочне улоге) од насиља (као обрасца понашања, које такође не мора да садржи физичко насиље, али га карактерише дисбаланс у моћима између страна), како би се на бољи начин сагледале интервенције ЦСР-а.

⁵⁸ Влада Републике Србије, 2011. Интернет-извор: http://www.minrzs.gov.rs/files/doc/porodica/nasilje/Opsti %20protokol%20nasilje%20u%20porodici.pdf

⁵⁹ Поред 342 поступка за изрицање мера заштите од насиља у породици, регистровано је и 155 поступака за потпуно и 130 за делимично лишење родитељског права, 253 кривичне пријаве, 62 поступка за лишење пословне способности, 78 оних за доношење привремене мере принудног лечења од алкохолизма, 225 за заштиту права и интереса детета, као и 778 "других поступака".

⁶⁰ Републички завод за социјалну заштиту, 2013, стр. 71.

Оквир 9. Појава која забрињава: фемицид – поступање центра за социјални рад пре и након извршеног убиства

Увид у податке које је доставио центар за социјални рад о случајевима убиства жена у породичном/партнерском контексту у Србији у 2011. години потврдио је да ни у једном случају (од 20) нису искоришћена овлашћења која су стајала на располагању овом органу. У првом реду, није коришћено овлашћење да се по службеној дужности поднесе тужба за мере заштите од насиља у породици, са захтевом за доношење привремених мера, што би помогло да се жртва растерети вођења поступка и евентуалног ризика од ескалације насиља. ЦСР-и су се пре свега усмерили на давање савета и пружање помоћи жртви у вези са покретањем различитих поступака, на пружање информација о привременом/ургентном смештају и на саветодавни рад са жртвом и њеном породицом. Ауторка наглашава да се уочава "акцентовање понашања жртве": одсуство сарадње, одбијање да састави кривичну пријаву, да није потврдила наводе из пријаве, одбијање понуђеног привременог смештаја, указивање да је узрок насиља финансијске природе, болест/зависност учиниоца итд. Вишеструко насиље (које се манифестује према другим члановима породице) и прикривеност насиља (у разводу и поступцима за старатељство, када се негира насиље иако за њега постоји евиденција) нису били предмет посебне анализе породичне ситуације, тј. нису обухваћени предузетим поступцима и мерама (Лукић, 2013: 74-75).

Ни у једном случају центри за социјални рад нису по сазнању о убиству самоиницијативно анализирали поступање и унели промене. Само у једном случају, у којем је породица била на евиденцији због вишеструког и континуираног насиља (од 2006. године), након анализе поступања, закључак ЦСР-а гласио је да је приликом пријављивања насиља потребно не само остварити контакт са жртвом и насилником, већ је неопходно и проценити ризик за остале чланове породице (Лукић, 2013).

Координација поступања у случајевима насиља

Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у ситуацијама насиља над женама у породици и у партнерским односима упућује на неопходност координисаног деловања свих актера укључених у борбу против насиља у породици. Међутим, он не раздваја одговорности, нити дефинише улоге у смислу координације и сарадње, у стратешком смислу (државни ниво) и у решавању сваког појединачног случаја насиља (покални ниво). Овакав приступ може имати пожељне ефекте, уколико се успостављени односи дефинишу прилагођавањем деловања појединачним случајевима насиља или околностима које су специфичне за сваку локалну заједницу.

Теоријски, а сагледано и из перспективе постојећих законских и стратешких решења, координација у стратешком смислу (државни ниво) требало би да укључи две врсте: (а) координацију унутар сваког система заштите, коју спроводи надлежно министарство, ⁶¹ а која служи уједначавању поступања у складу са постављеним стандардима, као и праћењу ефеката предузетих мера, и (б) интерсекторску координацију, која решава стратешка питања сарадње између свих релевантних система заштите, што укључује и измене и допуне закона, израду стратешких докумената и акционих планова, али и праћење њихове реализације и ефеката. Координација на локалном нивоу такође би морала да укључи две специфичне форме: (а) координацију на нивоу успостављања локалне политике, за коју су надлежне руководеће структуре локалне самоуправе, као и руководиоци локалних установа, органа и организација, учесника локалне координације, са тежиштем на планирању превенције и заштите, укључујући обезбеђивање потребних ресурса и праћење ефеката, и (б) координација на оперативном нивоу, која би се оставривала кроз непосредну и организовану сарадњу професионалаца из релевантних служби у решавању сваког конкретног случаја насиља према женама и насиља у породици (што је најближе сарадњи описној у посебним протоколима).

У пракси се координишућа улога углавном везује за улогу центра за социјални рад, посебно приликом планирања мера и услуга, 62 а што је формализовано Посебним протоколом о поступању центара за социјални рад — органа старатељства — кроз препоруку о "склапању споразума о сарадњи на локалном нивоу између установа и других организација чија је сарадња неопходна за ефикасно остваривање и спровођење заштите жртава насиља у породици и у партнерским односима". 63 Међутим, примеђује се и да овај Посебни протокол садржи низ недоследности: пре свега, одсуство родне димензије у употреби термина, 64 изостављање два важна општа принципа заштите жртава, 65 као и пропуст да се наведу

⁶¹ У случају правосуђа, уз Министарство правде, у стратешку координацију требало би да се укључе и Високи савет судства и Републичко јавно тужилаштво.

⁶² Ово је у складу са Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад. ⁶³ Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, 2013, стр. 9.

⁶⁴ У тексту Посебног протокола недостају (или се недоследно користе) родно осетљиви термини, те се, уместо термина "насиље над/према женама", "жена жртва насиља", користе родно неутрални термини "лица која трпе насиље у породици и у партнерским односима", "жртва насиља", "особа која трпи насиље", "корисник" и слични.

⁶⁵ Принцип по којем се узима у обзир неједнакост моћи између жртве насиља и насилника и принцип

специфични показатељи и упутства за читав низ општих поступака. Протоколом није препоручено организовање конференције случаја, као једног од најефикаснијих начина координисаног мултисекторског планирања заштите жртава насиља, иако други релевантни системи заштите препоручују ову врсту сарадње (Игњатовић, 2013).

Препорука склапања локалних споразума о сарадњи у пракси је реализована по унапред припремљеним "моделима", ⁶⁶ најчешће без сарадње, или уз минималну конкретну сарадњу служби у креирању документа који се потписује, што упућује на будућу слабу примену. Пракса такође показује да центри за социјални рад немају довољно "институционалне моћи" да (редовно) окупљају представнике других релевантних служби, посебно из правосудног система, на састанцима за размену информација и планирање заштите жртава насиља.

Најјаснију одредбу о координацији (комуникацији и сарадњи) садржи Посебан протокол о поступању полицијских службеника у случајевима насиља над женама у породици и у партнерским односима. Полицијски службеници су у обавези да о случајевима насиља у породици обавештавају надлежна јавна тужилаштва и центре за социјални рад, упућују жртве на центре за социјални рад, обавештавају жртве о одлуци јавног тужиоца, тј. самих полицијских службеника, да покрену кривични или прекршајни поступак. Истовремено, Посебни протокол налаже да полицијски службеници учествују у раду конференција случајева које организује центар за социјални рад. Наглашено је како "заштита саме жртве не сме да зависи од спремности жртве да поднесе пријаву и сведочи против учиниоца насиља". В Једини озбиљан пропуст овог протокола представља параграф 3.7. Пажно пријављивање, јер су наведене индиције које могу указати да је реч о лажном пријављивању насиља потпуно погрешне. Чињеница да за одређен број пријава насиља нема (довољно) доказа не значи ни да насиља није било, нити да је пријава лажна (Игњатовић, 2013).

Истовремено, МУП је током 2014. године предузео обуку готово 2.000 полицијских службеника за примену Посебног протокола, као и његово штампање у "џепном издању", како би се одговорило на потребе теренског рада. Унапређено је евидентирање пријава насиља у породици, тако да се омогући добијање релевантних података о жртвама и учиниоцима ових дела. Такође, представници полиције су узели учешће у радној групи за израду смерница за поступање полицијских службеника и спречавање секундарне виктимизације жртава насиља у породици и у партнерским однсима, ⁶⁹ а у припреми је и унапређење начина вођења службених бележака, како би се постигла делотворност и уједначило поступање полицијских службеника на територији целе државе.

безбедност и добробит детета кроз осигурање безбедности и подршке аутономији ненасилном родитељу. Оба принципа су од суштинске важности за разумевање родне димензије насиља и за рад у ЦСР-у – органу старатељства.

⁶⁶ У периоду предвиђеном за састављање споразума о сарадњи појавила су се два "модела", један који је израдила Асоцијација социјалних радника Србије и други који је израдио Републички завод за социјалну заштиту (овај други модел је, по нашем мишљењу, имао озбиљне недостатке – *прим. ауторки*).

⁶⁷ Министарство унутрашњих послова РС, 2013 (документ није постављен на интернет-страницу Министарства).

⁶⁸ Исто, стр. 15.

⁶⁹ Смернице су рађене у оквиру пројекта "Родна перспектива људске безбедности", који су заједнички реализовали Аутономни женски центар, АСТРА – Акција против трговине људима и Жене у црном, а чију је реализацију подржала амбасада Сједињених Америчких Држава у Републици Србији.

Посебни протокол за правосуђе у случајевима насиља над женама у породици и у партнерским односима⁷⁰ као циљеве поставља да "се подстакне потписивање појединачних протокола између правосудних органа и институција у јединицама локалне самоуправе...", као и да "правосудни органи сарађују са другим учесницима у организовању заштите и подршке женама жртвама насиља у породици и у партнерском односу..."⁷¹ Истиче се како "све институције које су овлашћене за покретање појединих облика заштите треба да буду истовремено обавештене о сваком случају породичног насиља, и то: разменом информација и мултисекторском сарадњом, која омогућава да јавни тужилац, као и остали надлежни органи који су укључени у сарадњу, буду благовремено обавештени о сваком случају породичног насиља, у циљу предузимања адекватних, ефикасних и благовремених мера".⁷²

Даље се наводи да се "сарадња институција остварује у сваком конкретном случају насиља над женама", као и да је "потребно да се одржавају редовни састанци између тужилаца, судија прекршајних судова, службеника полиције и центара за социјални рад, и то за сваки конкретни случај насиља над женама у породици и у партнерским односима. Циљ ових састанака је заједничко разматрање конкретног случаја, утврђивање адекватне мере за конкретан случај, давање одговарајућих упутстава, утврђивање да ли има елемената кривичног дела или прекршаја, и са тим у вези подношење кривичне пријаве или захтева за покретање прекршајног поступка. "⁷³ Треба нагласити да је ова одредба сасвим слична пракси која од 2007. године постоји у Зрењанину и која је дала позитивне ефекте у заштити жртве. Ипак, оваква пракса општинских јавних тужилаштава, односно иницирање редовних састанака за сарадњу служби, врло је ретко, ако је уопште има, док се истовремено бележи изразито одсуство представника тужилаштва на састанцима које иницирају центри за социјални рад, што би у наредном периоду свакако требало унапредити у циљу постизања ефикаснијег и делотворнијег одговора служби заштите од насиља, али и мотивисања жртве да остане у судским поступцима када институције система наступају координисано и плански.

Оквир 10. Пример добре праксе: јавни тужилац као иницијатор сарадње између институција у Зрењанину

Чињеница да се сваки државни орган, организација или установа баве само одређеним сегментом заштите, а да се свеобухватна, делотворна и ефикасна заштита може постићи једино координацијом поступања и сарадњом између свих актера у локалној заједници утицала је да основни јавни тужилац у Зрењанину од 2007. године успостави координацију рада између јавног тужилаштва, полиције, центра за социјални рад и прекршајног суда. Сарадња се одвијала у сваком пријављеном случају насиља у породици разменом информација између полиције и тужилаштва (телефонским путем), да би дежурни заменик јавног тужиоца,

⁷² Исто, стр. 10.

⁷⁰ Министарство правде и државне управе РС, 2014.

⁷¹ Исто, стр. 3.

⁷³ *Исто,* стр. 16.

у складу са законом и у зависности од тежине учињеног дела, наложио одговарајуће радње. Непосредно обавештавање јавног тужиоца о насиљу у породици обављали су и центар за социјални рад и прекршајни суд, јер су лице које је претрпело насиље одмах упућивали у тужилаштво. У случају када центар за социјални рад није био подносилац пријаве јавни тужилац је овај орган обавештавао о свакој поднетој пријави због насиља у породици, достављао му је пријаву и истовремено тражио извештај о лицу и породици, који је користио као доказ у поступку. Истовремено, полиција доставља центру за социјални рад обавештења о свим случајевима насиља у породици у којима је поднет захтев за покретање прекршајног поступка.

Као најзначајнији вид сарадње, јавни тужилац је успоставио редовне седмичне састанке у просторијама тужилаштва, на којима, поред тужиоца, присуствују и службеници полиције, стручни радници из ЦСР-а и судиница прекршајног суда која поступа у предметима са елементима насиља у породици. На састанцима представници полиције презентују сваки забележени случај насиља са свом документацијом која им је на располагању, након чега присутни из других служби износе своја сазнања о лицима, породици, интервенцијама, евентуално претходном кажњавању. После размене мишљења о мерама које би требало предузети и разложних процена, тужилац даје упутства присутном представнику полиције.

Ова сарадња се повољно одразила и на породичноправну заштиту жртва насиља, јер сви прикупљени докази могу бити коришћени и у парничном поступку за изрицање мера заштите од насиља у породици. Основно јавно тужилаштво је увело праксу да се код сваког пријављеног случаја насиља, по службеној дужности, односно и када није било посебног захтева жртве, процени потреба за подношењем тужбе, а у консултацији са жртвом предложе и одреде адекватне мере.

Повољни ефекти координисаног рада институција у Зрењанину огледају се у повећаном броју откривених и процесуираних случајева насиља у породици. У периоду 2005—2011. година број кривичних пријава је порастао готово десет пута. Мултидисциплинарно се разматрају сви случајеви насиља, а не само тешки. Свеобухватно се сагледа ситуација жртве, тако да се избегава њено окривљавање или кажњавање у случају да се од насиља бранила вербалним или физичким супротстављањем насилнику. Смањује се секундарна виктимизација жртве услед ефикасне размене информација између служби. Такође се избегава могућност да се против учиниоца насиља истовремено покрену и воде и прекршајни и кривични поступак. Размена информација омогућава и примену хитних мера за тренутно заустављање насиља и заштиту и збрињавање жртве, што одговара основним циљевима заштите (Јосимовић, 2012).

Посебни протокол Министарства здравља Републике Србије за заштиту и поступање са женама које су изложене насиљу⁷⁴ помиње сарадњу са "ресурсима у заједници"⁷⁵ у развијању безбедносног плана за жртву и приликом упућивања на ресурсе заједнице. Овај протокол садржи и предлог Формулара за документовање насиља према женама, који би требало да допринесе систематизованом и свеобухватном документовању, али је његова примена у пракси сасвим ретка.

Дакле, Општи, као и сви посебни протоколи недвосмислено упућују на нужност сарадње у сваком појединачном случају насиља у породици и насиља према женама, и то у континуитету. Сваком систему заштите се налажу иницирање сарадње и учешће у облицима сарадње које иницирају други системи. Међутим, протоколима није јасно регулисан начин праћења реализације мултисекторске сарадње, ⁷⁶ а нарочито њене ефикасности у смислу превенције и заштите жена и свих других жртава насиља у породичном контексту.

Остаје да се види да ли ће (и како) надлежна министарства прикупљати и анализирати податке о ефектима примене протокола, те да ли ће на основу тога предузимати неопходне промене (измене и допуне) ових документа, у складу са преузетим обавезама, као и да ли ће (и како) бити организовано праћење ефеката локалних споразума о сарадњи служби у систему заштите жртава насиља у породици. Треба напоменути, као похвалан пример, да је Министарство унутрашњих послова формирало Радну групу за праћење и координацију активности полиције у случајевима насиља у породици, те да је именовало 54 координатора за насиље у породици (у свакој полицијској управи по 2 особе), који представљају центар информација (и усмерења) за област насиља у породици и насиља над женама у свакој полицијској управи. Остаје да се види какве ће ефекте имати "модел унутрашње координације".

.

⁷⁴ Министарство здравља РС, 2010; овај протокол је сачињен пре усвајања Општег протокола, на иницијативу здравственог програма Аутономног женског центра. Интернет-извор: http://www.zdravlje.gov.rs/downloads/Zakoni/Ostalo/ProtokolMZRSZaZastitulPostupanjeSaZenamaKojeSulzlozeneNasilju.pdf

 $^{^{75}}$ Именују се полиција, центри за социјални рад, правосуђе и невладине организације, а наводи се да је потребно сачинити списак служби које се баве овим проблемом у оквиру локалне заједнице, како би се институцијама и професионалцима задуженим за овај проблем омогућио увид у расположиве локалне ресурсе.

⁷⁶ Они углавном прописују начин праћења примене протокола у оквиру надлежног система заштите. Тако нпр. Посебни протокол о поступању ЦСР-а налаже Републичком заводу за социјалну заштиту да врши праћење и анализу ефеката те да о томе извештава Министарство рада, запошљавања и социјалне политике РС до краја фебруара месеца текуће године за претходну (Х. Завршне одредбе); МУП прати примену Посебног протокола о поступању полицијских службеника и ефекте тог поступања, а ПУ треба да предузму анализу предузетих мера, идентификовање неопходних промена и унапређења у оперативном деловању, праћење ефеката и обезбеђивање обраде података, као и њихову јавну доступност. У Посебном протоколу за здравствене раднике није предвиђен начин праћења њихове примене. Иако Посебни протокол за правосуђе има засебно поглавље о сарадњи између учесника у поступку заштите, као и поглавље о "посебној улози и активностима" Министарства правде, не наводи се како ће бити праћена примена протокола и сарадње, већ само да Министарство "води послове статистике и аналитике у смислу података о случајевима насиља над женама у породици и партнерским односима" (поглавље 4).

Посебни извештај о примени Општег и посебних протокола за заштиту жена од насиља

Заштитник грађана је, у оквиру својих надлежности у унапређењу рада органа јавне власти, у 2014. години спровео анализу рада органа који су укључени у систем заштите жена од насиља у породици и у партнерским односима, с циљем праћења примене Општег и посебних протокола о поступању надлежних органа. У Посебном извештају је у оцени стања, између осталог, наведено: да поступајући службеници нису у потпуности информисани о постојању и садржају Општег и посебних протокола, да недовољно разумеју положај жена које трпе насиље у породици и у партнерском односу, што утиче на неодговарајућа уверења и очекивања од жртава, да се насиљу често даје значење породичног или партнерског конфликта, да убиствима жена готово увек претходе вишеструки догађаји насиља, који остају без адекватних и правовремених реакција и да надлежни органи по правилу не проверавају "историју насиља".

У Извештају се констатује се да нема довољно обука о примени Општег и посебних протокола, као ни обука о насиљу према женама, да је мали и неуједначен број представника органа похађао обуке, што води неуједначеном поступању, да су евиденције о потребама за обуком и реализованим обукама неодговарајуће. Такође, утврђено је да нису закључени споразуми о сарадњи између локалних органа надлежних за сарадњу, те да је споразум најчешће документ органа старатељства, а не заједнички акт свих органа. Ни тамо где су споразуми закључени обично се не анализирају њихова примена и потреба унапређења. Констатује се недовољно коришћење ресурса у заједници, а посебно недовољна сарадња са цивилним сектором.

Такође, ова је анализа показала да су број кривичних пријава које тужилаштвима пристижу из центара за социјални рад, као и број судских поступака за мере заштите које покрене овај орган, вишеструко мањи од збира поступака што их покрећу саме жртве, које се, иначе, чешће за помоћ обраћају полицији и здравственим установама него овом органу, који има координишућу улогу у заштити. Истовремено, број кривичних пријава које подноси полиција вишеструко је мањи од броја пријава насиља, док је број захтева за покретање прекршајних поступака још мањи.

Даље се у Извештају наводи да основна јавна тужилаштва одбацују четвртину кривичних пријава поднетих због насиља у породици, а у 15,2% примењују институт одлагања кривичног гоњења, углавном кроз обавезу уплате новчаног износа у хуманитарне сврхе. Само 25% кривичних пријава поднетих тужилаштву стигне до фазе оптужења и главног претреса, чиме жртвама насиља у породици није обезбеђена адекватна заштита. Истовремено, судски поступци дуго трају, а удео окончаних поступака у односу на број покренутих у периоду од годину и по износи око 60%. Мада се највећи број предмета заврши осуђујућом пресудом, у више од две трећине доносе се условне осуде. Орган старатељства и јавна тужилаштва не користе своја овлашћења да покрену парничне поступке за мере заштите од насиља. Одређен број правноснажних одлука суда, нарочито породичноправних, остаје неизвршен.

У Извештају Заштитника грађана наводи се да недостаје јединствена евиденција, а некомпатибилност и неусклађеност података онемогућавају провере и поређења. Недоследно се прикупљају подаци о женама које припадају вишеструко маргинализованим друштвеним групама (жене са инвалидитетом, Ромкиње, имигранткиње, избегла и интерно расељена лица, жене са села, кориснице новчане социјалне помоћи), а, и тамо где постоје, евиденције показују да је број ових жена непропорционално мали у односу на обим пријављеног насиља.

Недовољне су сарадња и размена података између надлежних органа, а извештавање је углавном једносмерно (према правосудним органима), док повратна информација, нарочито према органу старатељства, готово да не постоји.

Даље, констатује се да услуге рехабилитације жена жртава насиља нису плански успостављене, нити се развијају, а ресурси локалних заједница се недовољно користе. Жртвама се углавном нуди измештање из дома, на кратак рок, уз ретке пројекте економског, социјалног и психолошког оснаживања. Психо-социјални третман насилника ретко се користи, најчешће по одлуци тужиоца у примени института одлагања кривичног гоњења, а тек изузетно по одлуци суда и упутству органа старатељства. Недовољни су ресурси за превентивне активности, које се организују повремено, неплански, недовољно усмерено на промену друштвене свести заједнице, а увођење нових услуга за жртве углавном је пројектног типа.

На основу оваквог утврђеног стања Заштитник грађана је упутио надлежним органима скуп препорука за унапређење.

Искуство жена са поступањем представника система заштите од насиља у породици: импликације за заштиту жртве

Из перспективе жена са искуством насиља, у неколико истраживања која су реализована у различитим временским периодима, разноврсном методологијом и на разним узорцима, углавном се доследно потврђује мала спремност жена на пријављивање насиља институцијама и њихово незадовољство поступцима представника надлежних служби. Ти подаци би свакако требало да усмере будућа настојања на то да се промене закони, политике и пракса у овој области, укључујући и однос према жени са искуством насиља у поступцима пред институцијама, што би последично могло да смањи њихово одустајање из покренутих поступака.

Истраживање спроведено на репрезентативном узорку за територију централне Србије (Бабовић, Гинић и Вуковић, 2010) показало је да постоји значајан јаз између начелних ставова жена о томе шта би ваљало чинити поводом насиља којем су изложене и стварних акција које су оне предузимале. На нивоу става испитанице су сматрале да је најбоље обратити се некој институцији (78,4%), што је нешто чешће заступљено код жена које су из Београда (80,9%) него код оних из централне и западне Србије (76,8%), а такође шире распрострањено у урбаним (81,5%) него у руралним срединама (73,7%). Жене изложене психичком насиљу најмање су склоне да пријаве насиље институцији (10%). Показало се да разлике у ставовима нису статистички значајне између жена које су претрпеле насиље и оних које нису биле изложене овом искуству, због чега ауторке закључују да је уочљив већи утицај културолошких разлика на формирање става о тражењу помоћи него утицај саме ситуације насиља. Међутим, констатује се и да иза претежног афирмативног става лежи одсуство познавања којој институцији се треба обратити за помоћ, што је податак који забрињава.

Ово истраживање показује да се *мали број жена* обрати за помоћ институцијама (10%), односно да су оне чешће тражиле помоћ када су биле изложене сексуалном (24%), физичком (19%) и економском насиљу. Као главни разлог необраћања институцији жене су наводиле мишљење да могу саме решити проблем (79,6%), најчешће разводом или раставом (30%),

одласком из домаћинства на краће време (19,6%), обраћањем члановима породице (рођацима, пријатељима и суседима за помоћ -25,6%) и на друге начине. Жене из Београда су проактивније у односу на жене из других региона, што важи и за жене из града у односу на жене из села. Ови налази потврђују значај неформалних мрежа подршке, а тиме индиректно указују на неопходност њиховог правилног информисања о проблему и о мерама и услугама у заједници које стоје на располагању жртви и ненасилним члановима њене породице.

Ово, као и друго истраживање, рађено исте године на узорку жена из Аутономне покрајине Војводине (ћопић, Николић-Ристановић, Петровић, 2010), показује како се жене тешко одлучују да позову полицију и пријаве насиље. Тек свака четврта жена (25%) из централне Србије са физичком повредом позвала је полицију, а у 5% случајева то је учинио неко други. Слично томе, само 23,2% испитаница из Војводине обратило се полицији пријављујући последњи насилни догађај, и то чешће када је реч о женама средње стручне спреме, разведеним или раздвојеним од партнера, најчешће животне доби између 33 и 56 година, чешће када трпе неки од кумулативних облика насиља и ако је приликом насиља дошло до повреда, чешће ако је насиље извршено у алкохолисаном стању. И за жене у Војводини су код непријављивања насиља полицији израженији лични разлози (66,2% 177) него они који се тичу рада полиције (27,1% 1878).

Оба истраживања показују велику сличност у подацима о томе *шта је полиција предузела*: жене наводе да је полиција најчешће "поразговарала" са обома, да је упозорила ("смирила") насилника и отишла, а само у 12% случајева у узорку из централне Србије и у 18% случајева у Војводини полиција је одвела учиниоца насиља у полицијску станицу. Према речима испитаница из Војводине, разлози за нереаговање полиције леже у *ставовима* полицијских службеника да је насиље приватна ствар, да нису надлежни, да је кућа власништво насилника (па не могу да га избаце), да жртва треба да се разведе и да га напусти, да треба сама да реши насиље, или су је упутили на центар за социјални рад. У узорку из централне Србије 6% жена је навело да се полиција према њима односила као да су оне *изазвале* насилника.

Оцењујући подршку полиције, 46% жена из централне Србије проценило је да им полиција уопште није помогла, 32% да им је полиција недовољно помогла, док је 22% оценило да им је полиција веома много помогла. И у Војводини већи део испитаница није био задовољан реакцијом полиције (56,8%), најчешће зато што полиција није урадила ништа или недовољно, али и због непријатног опхођења (викање, подсмевање и окривљавање). Истовремено, оне жене које су биле задовољне реакцијом полиције истакле су укупан *однос* полицијских службеника према њима, подршку и помоћ који су им пружили, као и заштиту од понављања насиља. Жене су навеле (60%) како *очекују* да полиција ухапси насилника, одреди притвор, односно задржавање, тј. да га удаљи из куће и одвоји од жртве.

Истраживање на узорку жена из централне Србије показало је да се врло мали број жена за помоћ обраћало и *центрима за социјални рад* (14%). Сличан резултат (18,2%) добијен је и у истраживању спроведеном у Војводини. Према исказима жена из централне Србије, ова служба је најчешће понудила правну помоћ и савет, могућност за разговор и подршку, а у изузетно малом броју смештај у сигурну кућу (3 случаја), док је само у једном случају о насиљу

-

⁷⁷ Сматрале су да насиље није тако озбиљно (24,2%), било их је срамота (18,7%), плашиле су се већег насиља (12,7%).

⁷⁸ Жене нису веровале да ће им полиција помоћи (14,3%), искуство других потврђује да у овим случајевима полиција није ефикасна (7,2%), из свог искуства знају како полиција не жели да се меша (5,6%).

обавештена полиција. Трећина жена које су се обраћале ЦСР-у за помоћ оценила је да им ова служба уопште није помогла.

Испитанице из Војводине испољиле су процентуално веће незадовољство услугама ЦСР-а (60,6%). Као најчешће разлоге оне наводе: да стручни радници нису учинили ништа како би им помогли или су пружали неодговарајућу помоћ, да су показивали неразумевање проблема, недостатак емпатије или су се стављали на страну насилника. Као главни разлог задовољства наводи се позитивно мишљење у погледу поверавања деце, али и пажљиво и саосећајно слушање жртве, давање подршке, савета и информација. Жене су *очекивале* да ЦСР покаже веће ангажовање, пружи подршку и помоћ, да саслуша, разуме, поступа са више емпатије, пружи више информација и упути на одговарајуће програме, али и да утиче на то да се насилник исели из стана или да буде затворен, тј. да се физички одвоји од жртве.

Тек 9% жена из узорка истраживања из централне Србије које су имале телесну повреду, као и свака трећа жена из узорка у Војводини, обратило се лекару, најчешће наводећи као разлог да су повреде биле мале и да су их могле саме санирати, али и да их је било срамота, да су се плашиле насилника (мали број жена није знао коме да се јави или нема здравствено осигурање). Иако су лекари (у 90% случајева) питали о пореклу повреда, једна четвртина жена сакрила је прави разлог. Нешто више од трећине лекара (37,8%), према исказима жена из централне Србије, само је пружило здравствену помоћ, а тек је нешто више од петине лекара (22,2%) повреду пријавило полицији.

Жене из Војводине су углавном изјављивале да су биле *задовољне услугама* (87%), највише укупним подржавајућим односом особља (44,7%), које је по речима жена било љубазно, стрпљиво и пуно разумевања за њихове тешкоће. Један број испитаница као разлог задовољства наводи сам медицински третман (23,4%), пријем преко реда, брзину и ефикасност у санирању повреда. Оне које нису биле задовољне (мали број) као разлоге наводе незаинтересованост особља за узрок повреда, недостатак подршке, некоректно понашање лекара који је збијао шале на рачун догађаја. Испитанице из Војводине су навеле како *очекују* да се медицинско особље више заинтересује за разлоге повреда, да покаже више разумевања за њих и њихов проблем, понуди и друге услуге, пружи информације о томе шта би жртва могла да предузме. Ипак, неке жене су истакле да им одговара незаинтересованост или недовољна заинтересованост медицинског радника, јер желе да се "лекар не меша у оно што им се дешава".

Помоћ COC-телефона потражило је свега 5% жена које су биле изложене насиљу у породици из узорка у централној Србији, а у сличном проценту су се обраћале и жене из Војводине (4,4%). Коначно, истраживање на репрезентативном узорку жена из централне Србије показало је да изузетно мали број случајева насиља завршава пред судом (тек 1%), што се могло и очекивати у односу на мали број пријава институцијама и склоност служби да понуде неке друге услуге, а не законску заштиту. С друге стране, у Војводини је у скоро сваком десетом случају регистрованог насиља (9,9%) вођен неки од судских поступака, значајно чешће када је жена била физички повређена. Могуће је да на добијене разлике у подацима из ова два истраживања утиче и разлика у величини и репрезентативности узорака испитаница.

_

"жртве насиља у породици".

⁷⁹ Треба приметити да је изменама *Закона о здравственој заштити* и *Закона о здравственом осигурању* призната важност бриге о здрављу и обезбеђивања здравствене заштите групацијама становништва изложених повећаном ризику оболевања, као и социјално угроженом становништву, међу којима се налазе и

Истраживање о положају жена жртава насиља у кривичноправном систему (Мацановић и Јовановић, 2015)⁸⁰ вођено је на два нивоа: жене су питане за искуства у сусрету са представницима кривичноправног система (полиција и тужилаштво), а професионалци су питани о својој пракси и мишљењима у вези са правима и потребама жртве.

У узорку од 224 жене са искуством насиља у породици, корисница услуга специјализованих женских организација из различитих градова Србије, ⁸¹ готово све жене (92%) имале су контакт са полицијом. Већина се (58%) изјаснила да је *незадовољна* овим контактом, најчешће због тога што су полицијски службеници показали мањак професионалности (25%), били нељубазни (17%), нису били заинтересовани да чују жену (11%) или једноставно нису разумели жртву (6%). Већина испитаница (53%) није била задовољна квалитетом информација које су добијене од полиције, јер нису садржале обавештења: шта је наредни корак полиције (49%), у каквој је позицији жртва у поступку и шта су њена права (64%), које услуге за подршку жртви стоје на располагању (63%), о могућности поновног контакта са полицијом у вези са случајем (61,5%).

Оне такође наводе да нису добиле информацију о доступној правној помоћи (72%), о здравственој помоћи (70%), психолошкој подршци (74%), социјалним услугама (68%) и услугама удружења грађана (75%). Већина жена које су давале изјаву у полицијској станици (75%) навела је да су просторије биле неадекватне, најчешће због недостатка приватности (нису биле саме са полицијским службеником). Оне које су навеле да су услови били адекватни истакле су приватност простора и љубазност полицијског службеника током разговора. Општи став гласи да је разговор у полицији био успешан (58%), да се жртва осећала сигурном (63%), али има и мишљења да је био неуспешан (34%) и да се жртва осећала несигурном (20%). Када су питане који би од понуђених предлога допринео унапређењу рада полиције, жене су у великом проценту (изнад 85%) навеле: давање више информација о доступној правној помоћи, помагање и/или праћење жртве кроз процес, давање више информација о случају и о току поступка, постојање особе задужене за рад са жртвама, показивање емпатије и већа кооперативност.

Исти узорак жена је питан и за искуство са тужиоцима. Показало се да су интервјуе са жртвама чешће водиле тужитељке (53,5%) него тужиоци (39,4%). Разговори су од стране жртава већином виђени као адекватни (59%) односно неадекватни у 31% примера — најчешће због непрофесионалног поступања (12%), нељубазности (9%), незаинтересованости (6%) и без разумевања за жртву (5%). У већини случајева је простор (канцеларија) процењен(а) као адекватна за разговор (57%). Половина жена (51,5%) није добила информацију шта ће тужилац учинити у наредним корацима, а оне које су је прибавиле навеле су да није била корисна (56%), није садржала информације о томе каква је њихова позиција и шта су њихова права (56%) или нису добиле обавештења о услугама које им стоје на располагању (60%). Информације о правној помоћи нису добијене у 64% случајева, о здравственој, као и психолошкој помоћи у 69%, о социјалним услугама у 67% и услугама удружења грађана у 67% ситуација.

Жене су навеле како би волеле да добију објашњења о својим правима током кривичног поступка (83%), о могућим мерама заштите (81%), разјашњења кривичних процедура (80%), информације у вези са жалбама за одштету, односно накнаду штете (76%), као и информације о томе шта ће

-

⁸⁰ Истраживање није објављено, а овде су приказани прелиминарни резултати.

⁸¹ То су Београд, Нови Сад, Нови Бечеј, Врање и Ниш.

тужилац предузимати у датом случају (92%). Жене су изразиле општи утисак о контакту са тужилаштвом као добар (60%), који је допринео осећању сигурности (68,7%). Упитане о томе који би од понуђених предлога унапредио рад тужилаштва, жене су у високом проценту (преко 85%) одговориле: више информација о случају, о доступној правној помоћи, да се успостави служба која би се бавила, односно радила са жртвама, да буду кооперативнији и покажу емпатију. Истовремено, изјасниле су се да је најважније да током процеса: буде забрањено даље насиље (85%), да учинилац буде кажњен (63%), да се забрани виктимизација других, њој блиских особа (51%), да остваре захтеве за одштету (26%) и да поврате имовину (25%).

У истом истраживању прикупљени су и *погледи професионалаца* у вези са правима жртава (од 49 судија и судских помоћника и 16 заменика тужилаца и сарадника). Њихово је мишљење како би подршка требало да се обезбеди свим малолетним жртвама (43%), свим жртвама (31%) и посебно осетљивим жртвама (28%). Такође, они процењују да су жртвама потребни првенствено материјална помоћ (48%), привремени смештај (48%), социјална и психолошка подршка (41,5%), правна (20%) и здравствена помоћ (18,5%), а мање од 5% професионалаца наводи да је жртвама потребна информација о свим врстама помоћи, што је упадљиво различито мишљење од онога што о својим потребама извештавају жене жртве насиља. Већина професионалаца из ове групе (67,7%) сматра да су постојећа законска решења о заштити жртава делимично задовољавајућа или незадовољавајућа.

Тамо где судије и тужиоци примећују *секундарну виктимизацију* наводе да су примарни узрок атмосфера у друштву и предрасуде, а на другоме месту некомпетентност или непрофесионалност стручњака у институцијама (23%). У сасвим малом проценту као узроци секундарне виктимизације запажају се поновљена сведочења и форензичка истраживања (6,5%) или дуго трајање поступака и неефикасност судских процедура (4,6%). Скоро половина испитаних (46,5%) каже да је упозната са начинима смањивања секундарне виктимизације, а у вези са тим сматрају да би усвајање "аустријског модела" мера хитне заштите и увођење "особе од поверења", биле најбоље интервенције. Запитани о вештинама разговора са жртвом, већина је изразила став да би је требало унапредити, јер немају довољно знања. Половина је мишљења како би институције правосуђа требало да унапреде своје поступке према жртвама, две трећине њих (69,2%) слаже се са предлогом да се формира "сервис за жртве" при сваком суду, а већина (83%) подржава институционализацију "особе од поверења".

Испитивање мишљења 64 полицијска службеника показало је да они сматрају како би помоћ требало да буде пружена женама жртвама (23,5%), свим жртвама (23,4%), само малолетним жртвама (17,2%). Такође, они сматрају да је жртви примарно потребна медицинска (50%), правна (29,7%), материјална помоћ (10,9%) и привремени смештај (15,6%), што указује на битно различито разумевање потреба у односу на исказе жена жртава насиља у породици. Трећина полицијских службеника (35,9%) сматра да важећи закони у овој области нису задовољавајући. У случајевима када увиђају секундарну виктимизацију жртава, трећина (35,9%) оцењује да атмосфера у друштву и предрасуде представљају примарни утицај, а затим некомпетентно и непрофесионално поступање (17,2%), благе кривичне санкције (7,8%) и дуго трајање поступака (7,8%).

Испитани полицијски службеници (87,5%) наводе да им нису блиски начини помоћу којих би се смањила секундарна виктимизација, а, према њима, одговарајуће интервенције би биле "аустријски модел" мера хитне заштите у кривичном поступку и "сигурне куће". Убедљива већина (90%) наводи како би могла да унапреди знања и вештине за вођење интервјуа са жртвом. Такође, претежна већина наводи да су полицијски службеници значајно унапредили

своје поступање према жртвама, али се слаже и са потребом успостављања услуга за жртве при сваком суду и са институционализацијом "особе од поверења".

Заједничко резултатима из наведених истраживања, без обзира на разлике у методологијама и узорцима, јесте да и даље постоји велики број разлога из којих жене не пријављују насиље и одустају од поступака, као и знатан број случајева у којима оне нису задовољне реакцијама надлежних служби. Став професионалаца и професионалки, као и количина и квалитет информација, најважнији су фактори задовољства жена интервенцијом одговарајуће службе.

Приметна је разлика у мишљењима професионалаца и жена о томе које информације су женама потребне. Професионалци су мање склони да виде проблем незадовољства жртава због неефикасности поступака, као што су склонији да међу потребама жртава виде превасходно оне материјалне и егзистенцијалне природе. Међутим, жене са искуством насиља осетљиве су на став и однос професионалаца, имају изразиту потребу да буду информисане о поступку и да буду безбедне док он траје, а као значајне процењују и све информације и упућивање на "изворе подршке", посебно правне, психолошке, здравствене и социјалне. Треба нагласити важност позитивног става професионалаца у односу на могућност увођења неких од опробаних начина подршке за жртве током правосудних процеса, што охрабрује у смислу будућих промена.

Стандарди које успоставља Конвенција Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици: импликације за заштиту жртве

Како је Конвенција Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици постала део правног система Републике Србије, предстоје значајне активности на плану усаглашавања законских и институционалних оквира. У првом реду, потребно је дела и дефиниције насиља према женама у нашим законима ускладити са одредбама Конвенције (чл. 33–40).

Конвенција обавезује стране потписнице и на *интегрисане, свеобухватне и координисане* политике, што подразумева примену делотворне сарадње између свих надлежних служби, институција и организација (чл. 7), издвајање одговарајућих финансијских средстава и обезбеђивање људских ресурса за адекватно спровођење политика и мера, укључујући и активности које обављају невладине организације и цивилно друштво (чл. 8). Државе потписнице се обавезују да назначе или формирају једно или више званичних тела надлежних за координацију, спровођење, праћење и процену политика и мера за спречавање и борбу против свих облика насиља које обухвата ова Конвенција (чл. 10). У Србији је тек успостављен координациони механизам, а очекује се израда плана активности које би требало да одговоре на обавезу праћења и процену примене и ефеката стандарда које поставља Конвенција.

Оквир 11. Шта каже Закон: обавезе државе и потпуна посвећеност (чл. 5 Конвенције)

- 1. Стране су уздржане од учешћа у било каквом чину насиља над женама и обезбеђују да државни органи, званичници, службеници, установе и други актери, који наступају у име државе, поступају у складу са овим обавезама.
- 2. Стране се обавезују да предузму неопходне законодавне и друге мере и да, са потпуном посвећеношћу: спрече, истраже, казне и обезбеде репарацију за дела насиља обухваћена овом конвенцијом, која почине недржавни субјекти.

Како се наводи у образложењима уз Конвенцију, у међународним документима о људским правима држава има негативне и позитивне обавезе: сви државни званичници морају да поштују законе и уздржавају се од чињења међународно незаконитих дела, а истовремено морају и да штите грађане/-ке од других "недржавних актера", односно физичких лица која чине насиље. Обавеза "дужне пажње" [due diligence] усвојена је у већем броју међународних инструмената, 2 тумачења и пресуда. 3 Наводи се да "она не представља обавезу која се односи на резултат, већ обавезу која се односи на средство". Дакле, држава је у обавези да организује одговор на све облике насиља обухваћених овом конвенцијом, а уколико у томе не успе, одговорна је за чин који би иначе био искључива одговорност учиниоца. 84

Такође, треба рећи да појам репарације може обухватити различите облике, у складу са међународним уговорима о људским правима, као што су: реституција, компензација, рехабилитација, задовољење, као и гаранцију непоновљивости. В Облик репарације који се жртвама насиља обезбеђује овом конвенцијом јесте компензација (накнада штете), предвиђена чланом 30, ст. 2. Међутим, Република Србија је ставила резерву на овај члан, што значи да (на одређено време) одриче ову обавезу према жртвама.

⁸² На пример, у: Општој препоруци бр. 19 (Насиље према женама) Комитета УН за елиминацију дискриминације жена (1992), чл. 4 Декларације Генералне скупштине Уједињених нација о елиминацији насиља над женама (1993), као и у Препоруци Савета Европе Rec(2002)5 Комитета министара државама чланицама о заштити жена од насиља (2002).

⁸³ У пракси Европског суда за људска права Суд је установио обавезу "дужне пажње" (видети пресуду Ориz v. Turkey, 2009), односно позитивну обавезу заштите права на живот (чл. 2 Европске повеље о људским правима и слободама), која захтева да држава предузме превентивне оперативне мере у заштити лица чији је живот угрожен.

⁸⁴ Образложења уз Конвенцију, Комитет министара, 2011, пар. 59.

⁸⁵ Исто, пар. 60.

Конвенција обавезује државе да предузму одговарајуће мере за *прикупљање релевантних* статистичких података у редовним временским размацима о свим видовима насиља према женама, као и да подрже теренска истраживања ради проучавања основних узрока и последица, учесталости и стопе осуде, као и ефикасности мера које се предузимају у примени ове конвенције (чл. 11).

Оквир 12. Пример добре праксе: јединствени софтверски систем за евиденцију случајева насиља према женама

У Националној стратегији за спречавање и борбу против насиља над женама један од посебних циљева гласи: размотрити и предложити увођење јединственог софтверског система за евиденцију случајева насиља над женама с циљем обезбеђивања података о томе: (1) колико је пријављених инцидената насиља и којим службама; (2) какве су карактеристике актера и догађаја; (3) какве су карактеристике поступака служби (предузете радње, мере и услуге).

Та база података мора да омогући: (1) оперативну ефикасност службе; (2) праћење и надзор поступака у вези са сваким пријављеним случајем насиља у породичном контексту, што треба да укључи могућност да се: (а) случај, односно жртва насиља, прате од почетка до краја процеса; (б) координише ток информација између служби којима се жртва обраћа, односно које поступају у њеном случају; (в) надгледа да ли запослени примењују поступке и процедуре гарантоване законом или подзаконским актима; (3) праћење начина на који се израђују политике у области превенције и заштите жена од насиља, као и начин процене ефеката усвојених политика и мера.

Евиденција укључује податке који би се прикупљали и бележили у полицији, тужилаштву, судовима (прекршајни, кривични, парнични), центрима за социјални рад, здравственим установама (без спецификације врсте) и специјализованим службама за подршку жртвама насиља (без спецификације врсте).

Покрајински секретаријат за рад, запошљавање и равноправност полова израдио је софтвер за евидентирање случајева насиља према женама за све релевантне органе и заједнички систем који међусобно повезује релевантне делове јединствених евиденција, во који је пробно тестиран у две општине (Сомбор и Зрењанин). Иако је предложени софтверски систем показао применљивост, потребне су измене закона о евиденцијама, али и политичка воља надлежних у министарствима, како би били могући евидентирање свих предвиђених података и њихова интерсекторска размена.

_

⁸⁶ У оквиру пројекта *Ка свеобухватном систему за сузбијање насиља над женама у Војводини*, интернет-извор: http://www.psrzrp.vojvodina.gov.rs/pages/StopNasilju.php.

У поглављу о превенцији, поред општих обавеза и мера за подизање свести јавности (чл. 12 и 13), пажња се усмерава на образовање о појави насиља према женама и насиља у породици (чл. 14), кроз све образовне нивое, улогу средстава јавног информисања (чл. 17), обуку стручњака̂ (чл. 15) и превентивне мере за учиниоце насиља (чл. 16).

Оквир 13. Пример добре праксе: информисање грађана и потенцијалних жртава насиља у Ужицу

У оквиру интензивне сарадње коју иницира женска организација цивилног друштва — Центар за жене Ужице, у свим полицијским станицама Златиборског округа, као и на интернет-презентацији Града Ужица, постављени су постери са информацијама за жртве насиља о поступцима и обавезама надлежних органа — полицијских службеника и стручних радника у центру за социјални рад. Уз телефонске бројеве и адресе надлежних служби, на њима се налазе и контакти органа којима се могу послати притужбе на рад надлежних службеника. У припреми је и плакат сличне садржине, намењен информисању грађана и грађанки које користе услуге здравствених установа у Ужицу.

У нашем контексту сасвим је нова и услуга (превентивног) рада са учиниоцима насиља.

Оквир 14. Шта каже Закон: програми превентивне интервенције и програми за рад са учиниоцима насиља (чл. 16 Конвенције)

- 1. Стране се обавезују да предузму неопходне законодавне и друге мере за израду или подршку програма, који имају циљ да учиниоци насиља у породици савладају и усвоје ненасилно понашање у међуљудским односима у погледу спречавања даљег насиља и промене образаца насилног понашања.
- 2. Стране се обавезују да предузму неопходне законодавне или друге мере за израду и подршку програмима за рад са учиниоцима, посебно сексуалним преступницима, које имају за циљ спречавање понављања кривичног дела.
- 3. Приликом предузимања мера из ставова 1 и 2 чланице обезбеђују да безбедност, подршка за жртве и њихова људска права буду од примарног значаја и да, према потреби, оснивање и спровођење ових програма буду у блиској сарадњи са специјализованим службама за подршку жртвама.

У образложењима Конвенције се наводи да постоје *различити модели* за рад са учиниоцима насиља, као и да у свима треба поштовати следеће *основне елементе*: модели рада треба да се заснивају на примерима добре

праксе и резултатима истраживања о најделотворнијим начинима рада са учиниоцима; програми треба да утичу на то да учиниоци прихвате одговорност за своје поступке и преиспитају своје ставове и уверења о женама; ове интервенције захтевају веште и обучене водитеље, тако да је омогућен рад са различитим мушкарцима; програми не треба да буду изоловани, већ у сарадњи са службама подршке за жене, органима унутрашњих послова, правосуђем, службама за условни отпуст и службама за заштиту деце; учешће у програмима може да буде прописано одлукама суда или добровољно; имајући у виду да оно може утицати на одлуку жртве (да остане са насилником или да га напусти), односно може пружити жртви лажни осећај сигурности, првенствено се пажња мора поклонити потребама и сигурности жртве, што обухвата и њена људска права.

Иако још нема свеобухватне анализе ефеката ове услуге, по нашем мишљењу, ствара се *нереалистични оптимизам* код стручне јавности у вези са повољним ефектима третмана, јер (привремена) промена у понашању може бити сасвим инструменталног карактера (одлагање кривичног гоњења). Да ли и какве последице то може да има на жртву, тек би требало испитати.

Оквир 15. Појава која забрињава: ефикасност програма за рад са насилницима

Иако је тешко поредити међусобно податке о ефектима програма за рад са учиниоцима насиља против жена, досадашња знања упуђују на доследну примену следећих општих упутстава:

- приоритет саветника/водитеља и учесника групе мора бити сигурност жена и деце (кроз обавезни контакт са особљем програма за рад са женама, посебно значајан ако жене живе у истом простору или су у контакту са насилником);
- рад са мушкарцима не значи изостављање или избегавање законских мера за учињена кривична дела (он није замена за санкције), те би програме требало повезати са судским одлукама;
- неопходно је разумевање феномена и постојање јасних принципа рада (идентификовати насиље мушкараца према женама као моћ и контролу у контексту доминације);
- нужно је радити у кооперацији/координацији са програмима који раде на заштити жена и укључити жртве насиља у евалуацију ефеката програма; програми морају да обележе (искључиво) учиниоца као одговорног за насиље;
- потребно је пратити (дугорочну) ефикасност програма и да ли то оправдава њихове трошкове, односно уложена средства; ресурси издвојени за програме рада са мушкарцима не смеју оштетити ресурсе за програме за жене;

- кључно је уочити опасност од постојања лажне наде и могућег утицаја на планове које партнерка или бивша партнерка прави на основу тога (за одвајање, напуштање партнера, учешће у правосудним поступцима);
- битно је озбиљно проценити ризике и направити селекцију учесника, јер ови програми не могу бити корисни за опасне насилнике (Mullender & Burton, 2001; Edwards & Hearn, 2004, према: Hearn, 2009).

Поглавље Конвенције које се односи на заштиту и подршку за жртве дефинише опште одредбе (чл. 18) које обавезују на примену делотворних и свеобухватних мера кроз сарадњу свих релевантних служби за све жртве и сведоке дела насиља, засновано на разумевању насиља према женама и у породици из родне перспективе, усмерену на људска права и безбедност, на избегавање секундарне виктимизације, разумевање односа између жртве, учиниоца, деце сведока и њиховог окружења, усмерено на оснаживање и економску независност жена жртава насиља, одговарајуће за различите потребе жртава, укључујући децу жртве и сведоке. Наводи се да пружање услуга за жртве не сме зависити од спремности жртве да поднесе пријаву или сведочи против било којег учиниоца.

У Србији не постоје свеобухватни и ажурирани подаци о врстама, обухвату и доступности општих и специјализованих услуга за жене са исксутвом насиља у партнерском односу и у породици. Као што је напред у тексту већ наведено, Заштитник грађана је у свом Посебном извештају утврдио да услуге за жртве нису плански постављене и развијане, те да су често само пројектног карактера.

У поглављима Конвенције која се баве материјалним и процесним правом, поред дефинисања облика насиља према женама које обухвата Конвенција (чл. 33–40), наводи се обавеза потписница да обезбеде право жртви на накнаду, укључујући и одговарајућу државну накнаду (чл. 30). Одређују се отежавајуће околности у вези са кривичним делима (чл. 46), као и забрана процеса обавезног алтернативног разрешења спорова односно одређивања казне (чл. 47), али и обавеза предузимања неопходних мера да приликом доделе старатељства и права на посету деце буду узети у обзир случајеви насиља (чл. 31).

Од потписница се тражи да обезбеде "непосредну заштиту" жртве (чл. 50), процену безбедносних ризика и управљање ризицима (чл. 51), хитне мере заштите у случајевима непосредне опасности (чл. 52), ех parte поступке и поступке по службеној дужности (чл. 55), правну помоћ за жртве и децу сведоке насиља (чл. 57) и заштиту права жртве као сведока (чл. 56), укључујући њене посебне потребе у свим фазама истраге и судског поступка, а посебно: обезбеђену заштиту за жртве и чланове њене породице и сведоке од застрашивања, одмазде и поновљене виктимизације; обавештавање жртве о привременом или трајном пуштању учиниоца на слободу или о бекству; информисање о правима и расположивим услугама, о исходу жалби, пријава, о напретку истраге, о њиховој улози у тим поступцима, о исходу случаја; омогућавање жртвама да буду саслушане, пруже доказе и представе своје становиште, потребе и забринутости, и да то буде узето у разматрање; обезбеђивање жртвама одговарајућих услуга подршке тако да њихова права и интереси буду прописно представљени и узети у обзир; обезбеђивање мера заштите приватности и угледа жртве; обезбеђивање да се, где год је то могуће, избегне сусрет жртве и учиниоца у просторијама суда или полиције; обезбеђивање независних и стручних преводилаца; омогућавање жртвама да сведоче у судницама без

присуства учиниоца коришћењем комуникационих технологија. Конвенција предвиђа и посебне мере за жене *мигранткиње и азиланткиње*, у вези са боравишним статусом, родно заснованим захтевом за азил и забраном протеривања, односно враћања (чл. 59–61).

Многе процесне мере већ постоје у домаћим законима који регулишу кривичноправну и грађанску заштиту од насиља у породици, али је њихова примена, чак и када је реч о малолетним, а посебно о одраслим лицима, врло ретка. То свакако може бити, уз општу неефикасност поступака, један од разлога који доприноси одустајању жртава од судских поступака. Да би се олакшао предстојећи процес усклађивања домаћег законодавног и стратешког оквира са стандардима Конвенције, начињена је анализа "почетног стања" (Игњатовић и сар., 2014), а израђен је и скуп индикатора за праћење примене Конвенције.

Треба нагласити како *не постоји препрека* да се у свим поступцима у случају насиља према женама и насиља у породици професионалци, посебно у правосудним органима, директно позивају и користе стандарде Конвенције, али да *директна примена међународних уговора* углавном није уобичајена пракса у Србији.

Уводни део разматрања карактеристика државне политике, закона и институционалног одговора на насиље према женама и насиља у породици завршавамо препорукама које је Република Србија добила од Комитета Уједињених нација за елиминацију дискриминације жена у вези са проблемом насиља према женама. У Закључним запажањима датим уз други и трећи периодични извештај Републике Србије, ⁸⁸ у делу који се односи на насиље над женама, овај комитет је навео следеће:

Оквир 16. Појава која забрињава: стање у Србији у вези са насиљем према женама

- "22. И, док констатује усвајање Националне стратегије за спречавање и борбу против насиља над женама у породичном и партнерским односима у 2011. и протокола на нивоу министарстава у 2011. Комитет је и даље забринут због:
- (а) све већег броја жена које су убили мужеви, бивши мужеви или партнери и жена жртава других облика насиља, укључујући психолошко, физичко, економско и сексуално насиље;
- (b) значајне разлике између броја полицијских интервенција, броја поднетих кривичних пријава и броја лица осуђених за насиље у породици;
- (с) значајних препрека са којима се жене суочавају, посебно Ромкиње и жене са инвалидитетом, када траже заштиту од насиља;
- (d) недостатка налога за хитну заштиту; и
- (е) недостатка разврстаних података о свим облицима насиља над женама.
- 23. Подсећајући на Општу препоруку бр. 19 (1992) о насиљу над женама,

_

⁸⁷ Интернет-извор: http://www.potpisujem.org/srb/Indikatori.pdf

⁸⁸ Интернет-извор: http://www.ljudskaprava.gov.rs/images/pdf/CEDAW_Zakljucna_zapažanja_srp.pdf

Комитет захтева од потписнице да:

- (a) изврши анализу и измени Кривични законик, Породични закон и друге одговарајуће законе са циљем да се ефикасно спрече сви облици насиља над женама и заштите жртве;
- (b) охрабри жене да пријаве појаву породичног насиља и сексуалног насиља тако што ће подизати свест о кривичној природи ових дела;
- (c) обезбеди ефективно вршење истраге случајева насиља над женама и гони и кажњава учиниоце таквих злочина санкцијама сразмерним тежини злочина;
- (d) обезбеди да све жене жртве насиља имају одговарајућу помоћ и несметани приступ ефективној заштити од насиља, укључујући обезбеђење довољног броја склоништа за која су средства обезбеђена у државном буџету и побољшањем сарадње са, у том смислу, одговарајућим невладиним организацијама;
- (e) обезбеди да одговарајући органи имају свест о значају издавања налога за хитну заштиту жена у ризику и спровођења таквог налога до момента када више нису у ризику;
- (f) унапреди систем прикупљања података старањем да се они разврставају по врсти насиља и по односу између учиниоца и жртве, путем подупирања истраживања у овој области и старања да те информације и подаци стоје јавности на располагању; и
- (g) хитно потврде Конвенцију Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама."

"Комитет захтева од потписнице да обезбеди, у року од две године, писану информацију о корацима предузетим да се примене препоруке садржане у ставовима 17 и 23, тачке (а), (с), (d) и (е)." Такође, Србија се обавезује да поднесе свој четврти периодични извештај у јулу 2017.

Истовремено, Европска комисија је у извештају за 2014. годину, ⁸⁹ разматрајући напредак Србије у приступању Европској унији, навела да је потребно ускладити кривична дела са Конвенцијом Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, усвојити акциони план за спровођење Националне стратегије за спречавање и сузбијање насиља над женама. Она констатује да се повећава број жена које су убили њихови партнери, као и да се налози за заштиту жртава не издају у хитним процедурама, да не постоји телефонска служба помоћи жртвама на националном нивоу, да је број склоништа за жртве недовољан, као и да не постоје кризни центри за жртве сексуалног насиља и силовања. Такође, наводи да би требало побољшати механизме за координисање прикупљања и размене података између свих релевантних актера у систему.

-

⁸⁹ Интернет-извор: http://europa.rs/srbija-i-evropska-unija/kljucni-dokumenti/kljucni-dokumenti-2014/

II ДЕО: МИШЉЕЊА ПРОФЕСИОНАЛАЦА О ДЕЛОТВОРНОСТИ СИСТЕМА ЗАШТИТЕ ОД НАСИЉА ПРЕМА ЖЕНАМА И НАСИЉА У ПОРОДИЦИ

Методолошки оквир истраживања

Предмет и циљеви истраживања

Анализа међународне и националне регулативе која уређује начине и механизме спречавања насиља над женама, доступни статистички подаци на националном и/или локалним нивоима, као и налази емпиријских студија реализованих у Србији последњих година, конвергирају ка оцени да насиље према женама у породици није у довољној мери превенирано и сузбијано прописаним механизмима, односно да прописани механизми и задужене службе не делују као свеобухватан и делотворан систем заштите. Отуда, основни смисао истраживања спроведеног у оквиру ове студије јесте идентификовање узрока недовољне делотворности система, и то индуктивним путем — на основу перцепција запослених у службама система заштите, који су свакодневно у непосредном додиру с феноменом насиља према женама. С обзиром на то да је природа овог истраживања *експлоративна*, дефинисани су шири тематски блокови, с идејом да се добије широка и свеобухватна слика функционисања система заштите од насиља према женама и насиља у породици из перспективе представника и представница релевантних служби, као и да се омогуће поређења тематски кохерентних налаза, такође из угла различитих служби. Обухваћене су, с мањим варијацијама од службе од службе, следеће теме:

- 1. *опажање насиља према женама у породици:* трендови у пријављивању случајева, облици насиља, карактеристике учинилаца и жртава, евидентирање насиља;
- 2. поступци и процедуре у случају пријаве насиља у породици и процена њихове ефикасности: одговорност за пријаву насиља, информисање корисница, примена овлашћења службе;

- 3. *професионална обука и усавршавање:* процена квалитета, применљивости и садржинске релевантности досадашњих обука, процена потреба за даљим професионалним усавршавањем;
- 4. *упознатост с формалноправним документима:* упознатост с регулативом на законском и подзаконском нивоу, процена релевантности и ефективности прописаних решења, приоритети у примени, идентификовање недовољно добрих и недостајућих решења, проблеми у примени;
- 5. ефикасност процедура и могућности унапређења сарадње у систему: превенција и законодавна политика прописана и реална, међусобна комуникација у систему заштите, правила о размени информација између служби и њихово поштовање;
- 6. препоруке за унапређивање функционисања система заштите жена које су изложене насиљу у партнерским односима и у породици.

Заједничке теме обезбедиле су могућност упоредивости података, као и прилику да се један исти феномен испита из више различитих углова. Поред основних, предвиђене су и теме специфичне за одређену службу заштите од насиља. На овај начин је добијена целовита слика о сложености система који се бави заштитом жртава породичног насиља, али и прилика да се испита јесу ли професионално специфичне теме довољно комуникативне тако да могу допринети функционалности система у целини. Све идентификоване теме, опште и специфичне, развијене су у систем индикатора на које су се ослонила конкретна питања.

Квалитативни методолошки оквир истраживања

Разуђеност институција система, број запослених по службама, а, пре свега, природа података од значаја за разумевање начина функционисања система заштите жена од насиља у партнерским односима и у породици, основни су разлози из којих је, за потребе овог истраживања, изабрана квалитативна методологија. У основи, квалитативна методологија се ослања на интерпретативну парадигму, у којој се значајним контекстом за разумевање значења прикупљених података сматра (професионално) искуство испитаника (Holliday, 2002). За разлику од класичног, квантитативног истраживања, у овој истраживачкој парадигми не полази се од унапред дефинисаних хипотеза, јер не постоји довољно емпиријске евиденције да би хипотезе биле постављене и образложене или да би био примењен дедуктивни приступ. Уместо тога, дефинишу се истраживачке теме. У суштини, основни инструмент прикупљања података јесте сам истраживач, иако он/она поступа по унапред дефинисаној процедури (водичи за интервјуе или фокус-групне дискусије).

Ефекте ове истраживачке парадигме представљају богато описани подаци, формирање шире слике о феномену која је истовремено и основни интерпретативни оквир, реализовање истраживања у природном амбијенту, с идејом да ће испитаници лакше поделити своја лична искуства, перцепције и сугестије кроз непосредан разговор у свом свакодневном окружењу него коришћењем инструмената типа папир-оловка.

Контекст у којем су интерпретирани прикупљени подаци чинили су међународни уговори, законски оквир и подзаконски акти (правилници и протоколи), извештаји, постојећи статистички подаци и емпиријски налази, као и компарација налаза добијених у овом истраживању.

Истраживачке технике

Околност (или ограничење) која је у највећој мери диктирала избор истраживачких техника јесте обим популације испитаника. Наиме, реч је о службама које функционишу на нивоу општине, које немају формалну специјализацију за проблематику насиља према женама или насиља у породици, мада се у неким од њих неформално успостављају групе појединаца који чешће непосредно раде са жртвама и учиниоцима ових дела. Тим околностима у највећој мери примерене су технике полуструктурираног интервјуа и фокус-групне дискусије.

Полуструктурирани интервју. Интервју је најстарија и "најприроднија" техника прикупљања података, а, када је реч о друштвеним дисциплинама, и најчешће примењивана техника за проучавање понашања појединца или малих група. У првом плану се налазе бележење и анализа вербалних одговора, али се анализира и невербална комуникација остварена током интервјуа, као и понашање појединца који даје одговоре. Кључна предност и основни разлог широке примене ове технике највише се огледају у прилици да се у непосредном контакту и у атмосфери поверења говори о личним перцепцијама, ставовима и искуствима, потребама и проблемима.

За разлику од других квалитативних техника, укључујући и фокус-групне дискусије, интервју је оријентисан на разумевање значења која испитаници придају свом свакодневном искуству, а не на утврђивање узрочно-последичних веза, групних норми или било какву квантификацију (Berg, 2001; Denzin & Lincoln, 2005; Mack, Woodsong, MacQueen, Guest & Name, 2005; Strauss & Corbin, 1998, према: Snape & Spencer, 2003).

У овој студији је примењен полустандардизовани (полуструктурирани) интервју, због вишег степена флексибилности. Наиме, сва питања (протоколи) припремљена су унапред, али истраживач има могућност да мења њихове формулације, изоставља, додаје нова питања и интервенише на друге начине како би обезбедио све потребне одговоре. Наравно, на садржај и ток интервјуа може да утиче и сам испитаник, и то у великој мери. Ова карактеристика највише се огледа у могућности испитаника да се усредсреди на питања која су њему важна и на која има шта да каже.

У литератури се наводи да се интервјуи типично користи у ситуацијама када се разговара о приватним, личним, осетљивим темама које нису за групну дискусију, о темама које захтевају опсежну и дубљу анализу или када хоћемо да сазнамо став или реконструишемо начин мишљења који стоји иза испитаникових одговора (Фајгељ, 2005). У извођењу наше студије ови разлози нису били релевантни. Определиле смо се за интервју када су подаци прикупљани у службама које имају релативно мали број професионалаца сличних позиција и/или у којима организација посла подразумева претежно индивидуални рад (као што су општинска јавна тужилаштва, судови и здравствене установе). Теме разговора нису оцењене као посебно осетљиве, те углавном није било проблема с бележењем одговора, нити са успостављањем односа поверења с истраживачицама. Такође, сви интервјуисани испитаници су високообразовани, те није било проблема с разумевањем питања или речником којим се интервјуерке обраћају.

Фокус-групна дискусија. За ову квалитативну истраживачку технику би се могло рећи да обједињава групни интервју и посматрање с учешћем (Ђурић, 2007), користећи предности обе ове технике. Иако разни истраживачи користе различите дефиниције ове технике, постоји сагласност око њених суштинских карактеристика, а то су, прво, да је реч о техници

намењеној прикупљању квалитативних података, друго, да је основни извор података интеракција која се одвија кроз групну дискусију и, треће, да у примени ове технике истраживач има активну улогу у вођењу групне дискусије (Morgan, 1996). Више је разлога определило избор ове технике за прикупљање података у две службе система заштите жена од насиља у породици (полиција и центри за социјални рад), а основни су могућност стицања прегледа (читавог) обима различитих мишљења која се појављују код професионалаца на разним положајима у оквиру исте службе о темама релевантним за разумевање начина њиховог функционисања, добијање слике о групним ставовима, искуствима и нормама који обликују професионални рад у овим службама, као и могућност интервјуера да интервенцијама у унапред припремљеним питањима усмери дискусију и обезбеди свеобухватне и релевантне одговоре на питања од интереса.

Није само природа података које смо желели да прикупимо утицала на опредељење за квалитативну методологију, већ и карактеристике популације од које се очекивало да да тражене одговоре. наиме, реч је о међусобно различитим службама, од којих се ниједна не бави искључиво питањима насиља. Постоји велика територијална дисперзија служби, а неке од њих су, и по укупном броју ангажованих професионалаца, бројчано мале.

И поред примерености природи феномена који се испитује, квалитативна методологија ипак има и низ слабости, које постављају озбиљна ограничења и у интерпретацији налаза и у њиховом уопштавању. Пре свега, питање је ваљаности прикупљених одговора, односно спремности испитаника да дају адекватне, потпуне и искрене одговоре. Понекада је реч о томе да испитаник нема потпуни увид, каткад испитаници бирају стратегију давања социјално пожељних одговора, а питање је и колико је истраживач спреман и осетљив да уочи овакве мањкавости у одговору.

Због тога су интерпретације налаза у овом истраживању формулисане врло обазриво, изводећи закључке који директно следе из испитаникових навода. Сличан опрез је био потребан и у генерализацији закључака. С обзиром на величину укупног узорка и величине подузорака, уопштавање података практично није могуће, без обзира на репрезентативност испитаника у свакој од група информаната.

Избор испитаника који су учествовали у групи био је пригодан, али тако да се обезбеди присуство професионалаца који имају непосредно искуство, уз различите професионалне улоге и стручно образовање (или разнолик ниво образовања). Величина фокус-група, са учесницима изабраним на овај начин, углавном се уклапала у стандарде за ову технику (8–12 испитаника), али је било и изузетака (видети детаљније у одељку о узорку).

Претходна искуства, али и преглед литературе (Linhorst, 2002), упозорили су нас да би се начин бележења података (аудио-запис) могао доживети као угрожавање права испитаника на лично мишљење, али и онемогућити добијање искрених и потпуних одговора. Отуда смо пре сваке дискусије (а исто важи и за интервјуе) тражили сагласност испитаника да буду снимани. Показало се да је, у неким групама, снимање опажено као етички проблем, а у таквим ситуацијама истраживачице су се ослањале на своје белешке и извештавање непосредно по окончању дискусије, док су им утисци још свежи. Све фокус-групне дискусије имале су исту структуру, дефинисану кроз Водиче. Сваку дискусију водила је једна обучена истраживачица, уз асистенцију друге, такође обучене истраживачице.

Узорак

Двоетапно формирање узорка подразумевало је: избор општина у којима ће истраживање бити спроведено, у првом кораку, и избор стручњака који ће представљати своје службе, у другој фази. Истраживање је реализовано у 9 градова у Србији: Београду (општина Нови Београд), Панчеву, Бачкој Тополи, Сремској Митровици, Крушевцу, Ужицу, Ћуприји, Нишу и Лесковцу. Одабирање градова било је релативно случајно, а основни критеријум на основу којег се опредељивало представља територијална дистрибуција, тако да равномерно буду заступљени различити региони Србије, и величина града (велики и мањи градови), док други критеријуми нису одлучивали о овом избору.

У свакој од општина истраживањем је обухваћено свих 7 служби које чине систем заштите од насиља у породици: полиција, центри за социјални рад, општинско јавно тужилаштво, судови – кривични, прекршајни, парнични поступак – и здравствене установе (примарна здравствена заштита, служба опште медицине и служба хитне медицинске помоћи).

Због ограничења у погледу броја потенцијалних информаната, тешко је одредити природу узорка. У релативно већим службама (полиција, центри за социјални рад) у дискусијама су учествовали скоро сви службеници који непосредно раде на овим случајевима на различитим позицијама (нпр. полицију су представљали полицијски службеници у дежурној служби, они у патроли и полицијски инспектори, а у центрима за социјални рад учествовали су стручни радници на позицијама водитеља случаја и супервизора, те правник и радник на пријему). Све групе су биле мешовите у погледу полне структуре. У службама где доминира индивидуални рад учествовали су појединци као представници службе, а са њима су вођени индивидуални разговори.

У табели је приказан број саговорника који је учествовао у истраживању, расподељен према наведеним службама, збирно за све градове.

Табела 1. Учесници у истраживању приказани према службама

Служба	Број учесника у истраживању
Полиција	77
Центри за социјални рад	71
Општинско јавно тужилаштво	7
Основни суд – кривични	7
Основни прекршајни суд	7
Основни суд – парнични	9
Дом здравља — општа медицина	10
Служба хитне медицинске помоћи	11
Укупно учесника	199

Реализација теренског дела истраживања

Имајући у виду комплексност теме и потребу за експлорацијом различитих решења која чине функционалним систем заштите од насиља према женама и насиља у породици, као и мали и ограничен број информаната, примењена је већ описана квалитативна методологија. Реализацији истраживања претходила је обука за истраживачице, којих је укупно било 8, како би се обезбедила што већа поузданост прикупљених података и, у што већој мери, стандардизовала процедура спровођења истраживања.

У фокус-групама, које су реализовале истраживачице у пару, учествовало је између 4 и 12 особа по разговору, а у једном случају 20 особа. Када је постојала разлика у професионалној позицији учесника (нпр. у полицији), та околност у неким случајевима није погодовала дискусији, јер се успостављала хијерархија, тако да су они с виших позиција водили главну реч, понекад настојећи да дискусију претворе у дијалог. У неким случајевима, у извештајима се говори о нелагодности неких учесника (рецимо, полицијских службеника у патролама) да говоре о својим искуствима, а посебно уколико се то разликује од ставова њихових надређених. У појединим срединама, опет, разговор је протекао у пријатној и отвореној атмосфери, био је динамичан и продуктиван, с елементима шале. Иначе, утисак водитељки је да су и у групама у којима атмосфера није била сасвим опуштена одговори били исцрпни, а дискусија информативна.

Са запосленима у центрима за социјални рад, због великог броја покренутих тема, а још више због њиховог емоционалног тона, дискусија је неретко одступала од предвиђеног плана. Такође, карактеристично је да су дискусије у овим службама по правилу трајале знатно дуже од планираног времена (неке и пуна три сата). У погледу састава, у групама су увек учествовале запослене које су на различитим професионалним позицијама и с разноликим иницијалним образовањем, што је и карактеристично за ову институцију. Величина групе је варирала од 4 до 19 чланова. За ове групе су типични интензивна групна динамика, дијагностиковање и тумачење узрока стања, проблематизовање и вредновање садашњих процедура, решења и пракси, а последично и бројна неслагања.

Разговори су снимани диктафоном (осим ако саговорници то нису изричито одбијали), а бележене су и невербалне реакције саговорника, динамика односа међу учесницима фокусгрупа, импресије истраживача о атмосфери и спремности на искреност, као и изглед и опремљеност институција. Аудитивне белешке су претваране у писани текст, на којем је примењена анализа садржаја одговора испитаника, приказана по службама, која је пратила структуру главних тема и специфичних питања.

Налази истраживања: мишљења представника полиције

Иако нису једини, запослени у полицији испољили су највиши степен неповерења када је у питању снимање разговора, тако да у 4 случаја (од 9) снимања уопште није било, а у још једном су испитаници пристали на снимање тек после дуже расправе и негодовања. Ипак, извештаји сачињени на основу фокус-групних дискусија у полицији веома су драгоцени – засновани су и илустровани великим бројем примера, отворене су многе теме – међу којима и неке граничне, а веома релевантне, које нису покренуте у другим службама (нпр. лажне дојаве,

ниво безбедносне културе друштва, медијаторска улога полиције...) – а јасно су демонстриране слабе тачке и недостаци у процедурама који снижавају општи ниво ефикасности система.

Коментаришући *општи однос* и ставове запослених у полицији према насиљу у породици, у неколико извештаја се говори да су запослени на вишим позицијама веома добро информисани о законима и процедурама, не само у Србији него и у неким другим европским системима, што им омогућава поређење и промишљање. Истовремено, они су веома свесни социјалне пожељности одређених одговора, иако то не значи да њихове изјаве нису биле аутентичне. У сваком случају, запослени на вишим позицијама доследно и експлицитно демонстрирају јасно разумевање концепта насиља у породици, као и негативне ставове у односу на било који облик насиља у породици.

С друге стране, полицијски службеници "на терену" слабије контролишу социјалну пожељност одговора, тако да се испољавају уверења (нпр. насиље се збива само када постоји физичко насиље, или "некада се деси да није у питању насиље, него шамар, гуркање") и ставови (нпр. "то је њихова ствар", или "има ситуација када је батина примерена") који показују недовољно развијену осетљивост у односу на феномен насиља, односно недостатно разумевање овог феномена. Ово је веома значајан налаз, с обзиром на утицај који таква уверења имају на процесуирање конкретног случаја. Такође, у неким одговорима полицијских службеника наслућује се осуда саме жртве и њене слабости. Углавном не постоји сензибилитет за психичко стање и дилеме у којима се жртва налази – она се чешће осуђује због неодлучности, иако се обратила за помоћ.

Оквир 17. Појава која забрињава: насиље према женама – феномен који не постоји

Један од полицијских службеника који излази на терен рекао је: "Шта је то насиље над женама? Мушкарац не сме да викне на жену, јер ако викне, она зове полицију и то је насиље над женама. Или ако јој удари шамар, а она је то заслужила, јер га цео дан психички малтретира." С њим су се експлицитно сложила још двојица колега, а међу њима и колега који прима позиве.

У другим групама овакви ставови нису били експлицитно изнети, али је било назнака уверења полицијских службеника да се феномен насиља у породици интерпретира погрешно, тако што законска одређења дефинишу као насиље и оне облике понашања који, када се сагледају у контексту свакодневног породичног функционисања, спадају у неупадљиву и разумљиву породичну интеракцију.

Заједничко становиште интервјуисаних гласи, тамо где је о томе било речи, како није њихова улога да коментаришу важећу законску регулативу и њене слабе тачке, нити да дају предлоге за њено унапређење, већ да је спроводе, а да постоје појединци и установе у чијој је то надлежности. Ипак, чуле су се и *примедбе* на рачун законских прописа, бар у оном делу којим се регулише поступање полиције у ситуацијама насиља у породици.

Опажање насиља

Учесталост случајева насиља у породици, пријављивање и процесуирање — трендови

Полиција се, ма о којој средини да је реч, с насиљем у породици сусреће *свакодневно*. У питању је најучесталије кривично дело које се пријављује полицији. Према њиховој оцени, у последњих 6 до 7 година *порастао* је број пријава за насиље у породици, а то виде као резултат помака до којег је дошло у опажању и реаговању на насиље.

Лошу економску ситуацију у друштву полиција идентификује као основни разлог за повећање насиља у породици. Истовремено, по њиховом мишљењу, то је и разлог зашто се насиље пријављује много ређе него што се заправо дешава. У породицама у којима се јавља насиље врло честа је лоша општа финансијска ситуација, као и зависност једног супружника (најчешће жене) од другог, што чини жртву рањивом и несигурном, те не пријављује насиље у породици. Осим тога, полиција наводи и да је чест разлог непријављивања насиља *страх* од понављања насиља и одмазде насилника. Као разлог за непријављивање насиља или одустајање од процесуирања навођен је и менталитет средине.

Индикативна је оцена да се неретко полиција користи у "дисциплинске сврхе" – да заплаши или умири насилника. То се квалификује као злоупотреба ("јер знају да полиција мора да реагује"), јер се на терену често дешава да жртва по доласку полиције инсистира да се интервенција на томе заврши ("Ја сам вас позвала, да ви њега мало заплашите"), иако је јасно да полиција поступа по службеним овлашћењима, а не по "жељи" жртве. Иако ова перцепција може да буде исправна, она не би требало да утиче на пружање услуга. 1

Најчешћи облици насиља

Полицијски службеници се у раду сусрећу са свим облицима насиља у породици, али процењују да је *најчешће* физичко насиље, мада је уобичајено и психичко насиље. Наводе и да се психичко насиље углавном *не процесуира*. Према мишљењу полицијских службеника са терена, став јавног тужилаштва је да се за психичко насиље изрекне опомена, док се углавном процесуира физичко насиље, због постојања материјалних доказа. На тај начин се превенира евентуално одустајање жртве од пријаве, што је веома чест случај.

Међутим, и за процесуирање психичког насиља постоји јасна законска основа, па је важно питање зашто се од тога лакше одустаје. Основно објашњење је да се психичко насиље, када се већ примети, теже документује. Зато би било важно да и полиција и сви други релевантни актери, а пре свега центри за социјални рад и здравствене установе, унапреде начине утврђивања и документовања психичког насиља. Изгледа, ипак, да би за ово била потребна додатна системска подршка.

⁻

¹ Као што је наведено у Конвенцији Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, чл. 18 – *Опште обавезе*, став 4: или у Општем протоколу о поступању и сарадњи установа, органа и организација у ситуацијама насиља над женама у породици и у партнерским односима, тачка 9.8 – *Пружање помоћи жртви и праћење*.

Чести су случајеви поновљеног насиља – односно, пријаве често долазе са истих адреса, што значи да полиција у неке породице "одлази редовно". Запослени у полицији сматрају да би се број поновљених случајева насиља могао смањити, уколико би, пре свега, јавни тужилац, али и неке друге службе, реаговали на прве пријаве које им стижу, јер полиција увек обавести тужиоца, а у даљем поступку реагује према његовој/њеној одлуци. "Полиција ради свој посао, обавести, пошаље документе, али остали не реагују." Ово није једини пример "неспоразума у комуникацији", а пре свега у очекивањима, између различитих актера система.

Први корак у избегавању ових неспоразума чини добро познавање сопствених надлежности за реаговање у ситуацијама насиља према женама. Конкретно, у случају када тужиоци процене да нема основа за кривични поступак, полиција може да размотри постојање основа за покретање прекршајног поступка и тражење заштитних мера од насиља у породици у овим поступцима. Чини се да вишеструке надлежности у различитим поступцима, уместо да доведу до бољег, целовитијег система заштите, изазивају одсуство преузимања одговорности сваке институције појединачно.

Када су полицијски службеници наводили случај економског насиља, истакли су да у закону не постоји "кућна крађа" и да је овај облик насиља недовољно одређен законом за евентуалну интервенцију полиције.

Жртве и учиниоци насиља

Насиље у породици се, несумњиво, обично дешава међу супружницима, док је сразмерно често и насиље деце према родитељима. У случају насиља међу супружницима редовно су жртве жене, а учиниоци мушкарци. На основу искустава и увида полицијских службеника, алкохолизам је изразито повезан с насиљем у породици: "У Србији алкохол пију више него воду." Што се тиче насиља деце према родитељима, ту не увиђају никакву правилност, старост деце насилника се креће од старијих малолетника па до средњих и високих година.

Полиција, без изузетка, води евиденцију, али о кривичним делима. Нису сигурни да ли би се из ове евиденције могла извести евиденција о случајевима насиља у породици, с обзиром на то да, како наводе, постоје случајеви насиља у породици који нису оквалификовани као кривична дела. Претпоставка интервјуисаних је да би се подаци о насиљу у породици могли добити на основу прегледа пријава, као и на основу извештаја центара за социјални рад, пошто сваки случај насиља у породици полиција обавезно пријављује центру за социјални рад и општинском јавном тужилаштву. Како показују доступни подаци, полицијска евиденција о пријавама насиља у породици, као ни о учињеним интервенцијама, није адекватна. Доступни подаци такође упућују на то да полиција не пријављује центру за социјални рад, а чак ни тужилаштву, сваки случај насиља у породици, што понекада условљава и озбиљне пропусте у поступању (Игњатовић, 2013; Посебни извештај Заштитника грађана о примени Општег и посебних протокола о заштити жена од насиља, 2014). Ипак, треба назначити да је полиција последњих година учинила и највећи напредак у размени података са другим службама система заштите.

_

² Треба назначити да је током 2014. године Министарство унутрашњих послова предузело мере на успостављању електронске евиденције о пријавама насиља у породици која ће омогућити сегрегацију података у односу на пол, старост, тип односа између жртве и учиниоца насиља, географску распоређеност и друга својства.

Поступци и процедуре у случају пријаве насиља у породици и процена њихове ефикасности

Пријава насиља

Насиље у породици најчешће пријављују жртва или родитељи жртве, мада се често дешава да то учине и комшије. Искуство полицијских службеника је да пријаве врло ретко стижу од службених лица из других релевантних служби заштите, осим када је у питању служба хитне медицинске помоћи.

Оквир 18. Пожељна промена: "савесни комшија"

У неколико група дискусија се развила око питања *безбедносне културе*, степена у којем је она развијена и могућности култивисања грађана за одговорно реаговање у ситуацијама када су сведоци или имају сазнање о насиљу у породици. Запослени у полицији су сагласни да у нашем друштву влада низак ниво безбедносне културе. Људи се држе става да се не би требало мешати у туђе ствари, иако то значи да се окреће глава од особа којима би се могло помоћи и које би се могле заштитити од изложености насиљу. По мишљењу запослених у полицији, недостаје медијско едуковање ширих размера, усмерено ка општој јавности, чији би смисао био повећање одговорности јавности за ова питања, односно култивисање грађана за улогу "савесног комшије".

Велики број пријава је *анониман*, а то представља отежавајућу околност за процесуирање насиља. Наиме, наводи се да у том случају изостају изјаве сведока, што чини препреку за даље процесуирање случаја, посебно због високог процента одустајања жртава од пријаве насиља и сведочења. Иначе, што се тиче поступања полиције, не би требало да буде никакве разлике у обради анонимних и неанонимних пријава, као што ни изостављање сведочења не би требало да руководи интервенцијом полиције. Искуства упућују да полиција *не реагује* на анонимне пријаве на исти начин, а посебно у односу на слање патроле на терен, што делимично може бити у вези са расположивим ресурсима, а делом и због уверења да је реч о лажној пријави.³

Такође, велики је број и (претпостављених) *пажних пријава*. Наводи се да је, у већем броју случајева, смисао лажних пријава решавање проблема међу супружницима, а често се у таквом

-

³ Искуства потичу из непосредног рада са женама које су се обраћале Аутономном женском центру за помоћ и подршку у ситуацијама насиља. Такође, и неочекиване разлике у бројевима забележених пријава насиља у породици у полицијским управама, који не одговарају броју становника и величини територије коју покрива управа, могле би да укажу на разлику у ставу према бележењу анонимних позива (нпр. на годишњем нивоу Полицијска управа Нови Сад подноси два пута више пријава насиља у породици од Полицијске управе за Град Београд).

пријављивању злоупотребљавају и деца. Има и много "бесмислених пријава", које полиција не може да третира, а које само троше време и енергију: "Бесмислено је звати полицију само зато што вас партнер игнорише."

Схватајући природу овог проблема, питање је да ли се пријемне процедуре могу унапредити тако да се обезбеди сигурна и поуздана селекција ситуација у којима се реагује. Полицијски службеници често наводе да их жртве позивају иако већ знају да неће покренути поступак против насилника, али желе да окончају тренутно насиље, тако што ће полиција "заплашити" насилника. Такође, дешава се и да они који су пријавили насиље одустају до доласка полиције: "Деси се да насиље пријави, на пример, комшија. Ми одемо и добијемо затворена врата. Кажу – нису нас позвали."

Из наведеног се види да полиција не преиспитује разлоге из којих жртва не жели да сведочи или пак мења исказ (страх, срамота или друго). Истовремено, ниједан од наведених примера не мора да означава "лажно (или бесмислено) пријављивање", јер би у таквом случају жртва морала бити свесна да насиља нема, а не ипак веровати (оправдано или не) да насиља има. Истовремено, сасвим је очекивано, и далеко од лажног пријављивања, то што жртве позивањем полиције желе да окончају тренутно насиље, али не и да воде кривични поступак против учиниоца (који је њихов муж, отац њихове деце, од којег економски зависе...). Другим речима, интервенција полиције не би требало да зависи од (процене) спремности жртве да учествује у поступку, јер полиција у овим делима поступа по службеној дужности. Такође, полиција има овлашћења да у ситуацијама сумње да је учињено кривично дело, да се оно може наставити или поновити — изврши увиђај, чак и када учинилац насиља каже "да их није звао", односно неће да их пусти у простор.

Оквир 19. Појава која забрињава: да ли медијација спада у "поступање по службеној дужности"?

У изјавама полицијских службеника неретко се провлачи уверење како постоје ситуације када су службеници полиције "приморани да буду нека врста медијатора између жртве и насилника", да смире ситуацију и помире "зараћене" супружнике. Како наводи један службеник: "Ја сам у својој каријери помирио 50 бракова излазећи на терен. Дођеш у кућу, видиш да је било насиља, али ти буде жао — ако поднесеш прекршајну пријаву, то породица мора да плати, деца ће остати без хлеба. И онда обавите разговор са једним, са другим и видите да ће ту бити ОК због те деце. Најлакше је поднети кривичну пријаву и растурити брак. А шта после? Куд ће та деца? Морате бити свесни целе ситуације... И онда мирите тај брак, ако постоји могућност... Најбоље је тако."

Сведочење о оваквом реаговању полиције крије већи број потенцијално проблематичних места. Наиме, реч је о разграничењу између лаичког приступа и професионалног реаговања. Примарна улога полиције није медијаторска — штавише, за медијацију у екстремно осетљивим условима

потребне су посебне вештине и стандардизоване процедуре реаговања, а она се не препоручује у ситуацијама насиља у партнерском односу и у породици. 4 Лаичка медијација, ма колико добронамерна, може да има и непредвидиве негативне ефекте.

С друге стране, примарна улога полиције јесте заштита од насиља, а то значи заштита и у околностима када мотивација за пријаву може бити проблематична или када постоји тенденција одустајања од пријављивања. Одговор полиције на овакве ситуације био би у усавршавању службеника у распознавању суптилних форми насиља, за систематску процену безбедносних ризика, за запажање манипулација и лажи којима су склони насилници, за разумевање разлога из којих жене не пријављују или негирају пријављено насиље, за уочавање и елиминацију властитих предрасуда у односу на жртве и жене жртве насиља у породици и у партнерским односима.

Последице за децу,⁵ односно штета која им се наноси услед примене полицијских интервенција или њиховог изостајања, не би смеле да буду резултат изоловане полицијске процене, већ заједничке процене релевантних служби, у првом реду службе социјалне заштите, односно органа старатељства.

Полицијски службеници наводе да се при пријему позива постављају питања дефинисана Посебним протоколом о поступању полицијских службеника у случајевима насиља над женама у породици и у партнерским односима. Иначе, из одговора̂ изгледа да се овај протокол редовно примењује, а оцена је да се он лако усталио у пракси, јер је заснован на тзв. златним питањима криминалистике примењеним у контексту насиља у породици ("Шта се десило? Где се десило? Када се десило? Како је извршено? Чиме је извршено?..."). Ипак, службене белешке не потврђују ове изјаве (Лукић, 2013), о чему сведочи и мишљење ових испитаника у делу који се односи на њихову одговорност да што верније пренесу догађај јавном тужиоцу. У недостатку јасних индикатора, извештај полицијске патроле (белешка о догађају) не садржи детаљне описе радњи дела, процену степена безбедносног ризика, процену опасности од понављања насиља, угрожености и изложености других чланова породице, посебно деце, и сличне безбедносне ризике.

Код телефонских пријава наводи се да тешкоћу може представљати то што особа која

-

⁴ У Конвенцији Савета Европе, чл. 48 – Забрана процеса обавезног алтернативног разрешења спорова, односно одређивања казне – у образложењима одредби се наводи да, мада у области породичног права алтернативне методе за разрешавање спорова могу имати предност над судским, оне често имају нежељене последице у случајевима насиља. Жртве никада не могу да уђу у те поступке на истом нивоу као учиниоци насиља, јер је у природи таквих дела да жртве осећају страх, стид, беспомоћност и угроженост, док се учиниоци осећају доминантно и моћно (пар. 252). Такође, имајући у виду да су учиниоци ових дела често чланови породице и једини храниоци, односно једини извор прихода породице, новчана казна за насиље може да има финансијске последице за жртву и целу породицу, односно може да представља посредну казну за жртву. Од државе се захтева да се ова могућност спречи, без утицаја на независност правосуђа или појединачни приступ санкцијама (пар. 253).

⁵ У Конвенцији Савета Европе у чл. 26 – Заштита и подршка за децу сведоке – у образложењима се наводи да изложеност деце насиљу и злоупотреби између родитеља има озбиљан утицај на развој деце, што обавезује државе на пружање одговарајуће психо-социјалне интервенције деци (пар. 144).

пријављује насиље често каже само локацију на коју је потребно доћи и спусти слушалицу, те полицијски службеник на пријему нема могућност да се додатно информише о карактеристикама догађаја и актуелне ситуације. Ако се пријави насиље које није у њиховом сектору, позивају колеге из одговарајућег сектора да се информишу о породици, али наводе да је ова размена информација заснована на личним контактима. Пре изласка на терен проверавају да ли учинилац има пријављено оружје и да ли је претходно осуђиван за насиље или друга кривична дела. Сви испитаници су сагласни да полиција реагује на сваки позив, односно пријаву насиља.

Оквир 20. Пожељна промена: жена у патроли

Иако знају да Посебни протокол препоручује да један члан патроле која излази на терен у случају пријаве насиља у породици буде жена, наводе да су они организовани тако да на терен излази патрола која је на дужности.

Искуства с терена *нису једнозначна*. Већина полицијских службеница које су учествовале у фокус-групи тврде да се жене жртве заиста чешће и отвореније обраћају њима. Полицијска службеница из оперативне јединице каже да је много лакше када на терену жена из полиције разговара са женом жртвом насиља: "Невероватно је шта жена жени може да каже, да повери." Друга, међутим, наводи другачије искуство, када је жртва инсистирала да говори са мушким колегом.

Теренска интервенција

По изласку на терен прво одузимају оружје насилнику, уколико га има (а, уколико су у прилици, пре изласка провере да ли особа има дозволу за ношење оружја). Жртва и учинилац се одвајају у различите просторије и од њих се узима изјава. Затим се узимају изјаве сведока, уколико их је било, саставља се фото-документација повреда и стања на терену. Након тога, позива се јавни тужилац и обавештава о стању жртве и стању на терену и даље поступа по одлуци јавног тужиоца. Када су у питању насиље над децом, тешка телесна повреда или смрт, позива се криминалистичка полиција, врши се увиђај и прикупљају докази.

Извесно је да је даља судбина сваког случаја насиља одговорност јавног тужиоца. Ипак, полицијски службеници који излазе на терен сагласни су да је *њихова процена стања* на терену изузетно значајна, јер одлука јавног тужиоца највећим делом зависи од начина на који му полиција презентује информацију, а често се дешава да тужилац консултује полицију с терена око даљих корака. И на основу ових примера јасно је колико је важно да су полицијски службеници свесни важности својих процена са терена, јер оне усмеравају одлуку тужиоца, а

⁶ Остало је недовољно јасно да ли је ово стандардна процедура, јер фото-документације најчешће нема у службеним белешкама и досијеима (осим када се ангажује криминалистичка полиција), мада би била врло корисна у судским процесима.

самим тиме и процес. Из тог разлога, било би корисно размотрити могућност *стандардизованог* начина прикупљања информација (дефинисање формулара и/или списка питања која усмеравају процес теренског прикупљања информација), који би био специфичан у односу на сваку полицијску позицију у ланцу интервенција.

Оквир 21. Пожељна промена: о доказима и доказивању

При изласку на терен траже се лични и материјални докази, као што су искази сведока, присуство оружја и оруђа на лицу места, исказ жртве... То се прослеђује заједно са пријавом тужилаштву. Ипак, та службена забелешка није доказ за тужилаштво, већ само индиција да тужилац види у којем правцу се догађај одвијао, које ће (предистражне) мере бити спроведене. А суд свакако узима исказе од обе стране и од осталих сведока, укључујући и полицију, иако је полиција доставила службену белешку, јер записник о саслушању осумњиченог није доказ за суд.

Другим речима, мишљење је испитаника да се изјава дата тужилаштву или суду сматра супериорним исказом, а да оно што полиција забележи само усмерава истражне органе у даљим корацима, али се не третира као важан доказ. Међутим, белешка полиције о лицу места и ономе што им је (директно) речено може врло корисно послужити тужилаштву, јер се полицијски службеник такође позива да сведочи.

Док су на терену, полицијски службеници су у контакту са јавним тужиоцем, као и са центром за социјални рад. Уколико утврде да је жртва повређена, упуте је у службу хитне медицинске помоћи. Увек се издаје упозорење (усмено), што је прва и најблажа радња у поступању полиције – предочава се насилнику шта је следећи корак, шта му следује ако настави с истим понашањем. Из искуства саговорника, то готово никада нема ефекта. Мишљења смо како је врло важно да је полиција свесна да усмена упозорења нису ефикасна, јер их то обавезује на даља и другачија поступања у случају поновљеног насиља.

Жртвама се приликом изласка на терен објасни која су њихова права, какви су даљи кораци које могу да предузму и коме могу да се обрате. Међутим, резултати истраживања показују да жртве немају такав утисак (Јовановић и Мацановић, 2015). Важно је приметити како жртвама није довољно да добију информације о томе шта оне могу да предузму, већ информације о томе шта ће полиција, по службеној дужности, предузети. Испитаници наводе да се жртвама насиља том приликом деле и леци с информацијама о релевантним службама на локалном нивоу и њиховим надлежностима. Као тешкоћу наводе што полиција нема новац у буџету који би могла да определи за активности какве су израда, дизајн и штампа информативних материјала. На терену се деле леци које добијају од невладиних организација или који су настали у неким ранијим заједничким пројектима, уколико их имају. Иначе, сматрају како је драгоцено да жртва добије у руке штампану информацију с наведеним могућностима које јој стоје на располагању и важни контакти.

Оквир 22. Пожељна промена: информисање жртве насиља

Није изненађење што полиција уочава важност информисања жртве, напротив. Лако је разумети да је информација која је доступна, разумљива и благовремена један од најважнијих механизама за оснаживање жртве. Али, требало би приметити и да не постоји нити обавеза за ваљаним и правовременим информисањем жртве, нити механизам контроле, односно механизам санкционисања у случају да жртва пропусти да оствари неко право због неинформисаности. Овај коментар се не односи само на полицију, већ и на све друге релевантне службе које учествују у процесу заштите жртве насиља.

Остале полицијске мере и интервенције

Насилник се *задржава* уколико је у питању кривично дело, при чему о квалификацији дела одлучује јавни тужилац, као и уколико постоји ризик да ће наставити започето дело. Полицијски службеници су сагласни да се најчешће пишу кривичне пријаве. Међутим, ову импресију не потврђује реално стање ствари, јер се за насиље у породици подноси више прекршајних него кривичних пријава, а њихов број је несразмерно мали у односу на регистровани број догађаја насиља (Игњатовић, 2013; Закључни коментари Комитета Уједињених нација за елиминацију дискриминације жена, 2013).

Наводе и како законом *није предвиђено* да полиција може покренути тужбу за изрицање мера заштите, због чега су им понекада "руке везане". Ово сматрају озбиљном мањкавошћу, чија је последица ниска ефикасност у реаговању на насиље у породици.

Оквир 23. Шта каже закон: заштитне мере у прекршајном поступку

Интервјуисани полицијски службеници *превиђају* да у прекршајном поступку имају на располагању заштитне мере забране приступа оштећеној, објектима или месту извршења прекршаја, као што то предвиђа чл. 52 Закона о прекршајима. Суд ову меру не може изрећи ако није предложена у захтеву, или ако оштећена то не предложи приликом саслушања (Живојиновић и Божић, 2012). Истовремено, интервјуисани полицијски службеници с правом замерају да им не стоје на располагању хитне мере заштите, које су прописане у многим европским државама, а које су предвиђене и Конвенцијом Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, чл. 52 — Хитне мере заштите.

 $^{^{7}}$ Према чл. 52 — *Хитне мере заштите* примењују се у ситуацијама непосредне опасности, када је

Полиција наводи да је *пријављивање кршења мера заштите* одговорност жртве и да су ове пријаве ретке. Сматрају како постоји велики проблем у доказивању да ли је заиста прекршена мера заштите, посебно када је реч о мерама забране приласка жртви, месту становања или месту рада.

Оквир 24. Шта каже закон: улога полиције у случају кршења мера заштите од насиља

У суштини, полицији није јасна сопствена улога у овој ситуацији, односно њени припадници не знају како да поступају ако дође до кршења мера заштите и како могу да санкционишу учиниоца: "Да ли да га само удаље или да га задрже у притвору..." Наводе како они само "обавештавају суд да је дошло до кршења мера забране", а од суда не добијају никакве повратне информације о том случају. О самом кршењу мере забране приласка углавном их обавештава жртва. Треба нагласити да, када је у питању кршење мере забране приласка изречене у прекршајном поступку, Закон даје детаљан опис поступка обавештавања надлежног органа за извршење – полиције, оштећеног и центра за социјални рад, уколико је реч о забрани приласка деци или супружнику, што није предвиђено кривичнопроцесним одредбама. Такође, Закон о прекршајном поступку садржи целовито решење и предвиђа казне од 30.000 динара до 30 дана затвора за непоштовање забране приласка.

Међутим, кршење мера заштите од насиља у породици из *Породичног* закона представља кривично дело (чл. 194, ст. 5, К3-а), па би било очекивано да о томе полиција обавештава тужилаштво, те да, као и на свако друго дело насиља у породици, реагује одласком на терен, узимањем изјаве од учиниоца, писањем кривичне пријаве... Проблем се састоји у чињеници што парнични суд није у обавези да пресуду достави полицији (већ само центру за социјални рад, који води евиденцију о овим мерама), те полиција, у недостатку информације (коју не добија ни од центра за социјални рад), може бити збуњена када јој се жртва обрати за кршење забране изречене у парничном поступку.

У највећем броју случајева, прва реакција полиције након изласка на терен јесте изрицање упозорења. То се дешава када не постоје видљиве повреде на жртви.

најделотворније да се жртва и учинилац физички раздвоје. Од држава се тражи да обезбеде – уместо да се терет тражења безбедног места ставља на жртве, што укључује и децу, које излазе из куће на неодређено време са сасвим мало личних ствари – да се из заједничког стана удаљи учинилац насиља. Држава може да одреди орган у чијој ће надлежности бити ова интервенција (нпр. у Аустрији је она у надлежности полиције), а требало би и да обезбеди механизам за њено спровођење.

Често се, по њиховом мишљењу пречесто, дешава да *жртва одустане од изјаве*. У том случају се у јавном тужилаштву сачињава службена белешка у којој се наводи да жртва одустаје од изјаве. Одустајање од изјаве обично значи окончање поступка, јер у овим случајевима обично нема много доказа — односно, нема их уопште. Овај проблем завређује озбиљну анализу и изналажење решења, која могу да укључе законске промене у вези са сведочењем, али и унапређење процедура, посебно у вези са заштитом и подршком жртвама у току поступака, повећањем ефикасности и ефективности поступака, укључујући и развој општих и специјализованих услуга подршке за жртве насиља.

Извршење судске одлуке

Интервјуисани полицијски службеници наводе да полиција нема никакву улогу у извршењу судске одлуке, осим ако их позову да асистирају приликом њиховог извршења. Као што је поменуто, суд не доставља службеним путем (по обавези) полицији своје одлуке, укључујући ту и пресуде о мерама заштите и кршењу забране приласка. О судским поступцима и одлукама полицијски службеници се обично информишу *незванично* од жртве и учиниоца, понекад од центра за социјални рад, а најређе од јавног тужиоца.

Оквир 25. Пожељна промена: размена информација између служби

Недостатак размене информација тежак је проблем за функционисање система, а и озбиљно упозорење (ако је тачно), јер би полиција, као иницијатор или сарадник тужилаштва у кривичном поступку или као подносилац прекршајне пријаве, морала да буде информисана о исходу поступка. Такође, полиција води казнену евиденцију, што указује на то да јој се достављају кривичне и прекршајне пресуде. Међутим, није предвиђено да се мере заштите од насиља у породици у парничном поступку достављају полицији, а то (законско) решење свакако би требало исправити и мењати праксу.

Оквир 26. Шта систем чини системом: комуникација и сарадња

Основна претпоставка уређеног система гласи да сваки елемент у ланцу (оних који реагују у случајевима насиља у породици) добро познаје законску регулативу, одговоран је према клијентима и ажуран у спровођењу предвиђених процедура.

Међутим, овај услов није и довољан услов. Из разговора с представницима различитих служби постаје јасно да је њихова највећа замерка, понекад испољена и као огорченост, *недостатак повратних информација*. Онај ко

се ангажује у било којој фази рада решавања проблема насиља у породици има и одговорност за ефекте тог ангажовања, а, у најмању руку, има људску потребу да зна шта се са жртвом дешава. У једном, не тако малом броју случајева ово може да буде и од изузетног значаја, јер насиље у породици има обичај да се понавља. Дакле, из перспективе различитих служби, а посебно оних које су ближе самом догађају и њиховим учесницима, и које се ангажују у раним фазама, кључни предуслов за функционисање система чини стална, и то двосмерна комуникација међу елементима система.

Најчешћи проблем, када случај једном стигне пред јавног тужиоца, чини то што ни центри за социјални рад ни полиција не знају шта се даље дешава, сем ако не сазнају случајно, тј. неформално. Необавештавање за професионалце не значи само изостанак информација, већ и недостатак уважавања службе. Ипак, постоје и успешних примери, у којима се редовно сазивају састанци где учествују све релевантне службе, институције и организације, владине и невладине, које се баве питањима заштите од насиља у породици, што би могло да буде решење за наведени проблем.

Обука и стручно усавршавање запослених

Као знања и вештине које су *кључн*е за рад са жртвама насиља полицијски службеници издвајају: умешност у томе како идентификовати насиље, како реаговати у случају насиља, познавање и разумевање разлога из којих жртва одбија да тужи учиниоца, познавање овлашћења полиције, али и стрпљење и вештине комуникације. Сматрају да се највећи број вештина и знања које су истакли као кључне развија кроз искуство. Искуство је несумњиво важно, али само ако је систематски анализирано, ако није остављено на индивидуалном и интуитивном нивоу. Истраживања, међутим, показују да полиција (као систем) недовољно анализира властите поступке (Лукић, 2013; Игњатовић, 2013).

Огромна већина запослених у полицији *похађала је обуке* о поступању у случају насиља у породици, које се реализују од 2006. године. Такође, готово сви интервјуисани су прошли основну обуку, док су неки од службеника имали прилику да заврше и напредну обуку за коришћење Посебног протокола. У разговорима се спомињао велики број различитих обука, које се континуирано нуде последњих година. Карактеристично је да запослени на вишим позицијама имају и више обука, док би онима из "прве линије рада" требало обезбедити садржајније практичне обуке. То је у сагласности с јасно дефинисаним ставом да је умесно учење на примерима и туђим искуствима, док су "теоријска знања" сувишна, а семинари на којима се тако излаже незанимљиви и не баш употребљиви.

Када је реч о обукама за потребе службе, држе да би била корисна обука која би била усмерена на мењање ставова полицијских службеника према насиљу у породици, затим обуке из области психологије, о почетној процени, вештинама комуникације и адекватном начину опхођења, како према жртвама, тако и према учиниоцима. Значајним сматрају и организовање обуке у пружању прве помоћи жртвама насиља. Сви се слажу како би требало да се посебно и континуирано едукују они који први излазе на терен.

Као проблем виде што они често не умеју да саставе белешку која је квалитетна, односно ни не знају тачно шта би и у којој мери морала да садржи белешка каква би била употребљива и потпуна. Овај увид испитаника је посебно важан, јер су јасне последице лоше састављене службене белешке. Истовремено, то би се могло релативно лако унапредити ако би постојала воља код надлежних у МУП-у, прописивањем стандардизованог формулара за састављање службене белешке о насиљу у породици, која би упућивала на све сегменте ситуације коју би требало сагледати (а могле би се понудити и екстензивне категорије одговора, ради што приближнијег описа реалне ситуације).

Неки испитаници су говорили о тренду "линеарности" у усавршавању – свако се усавршава у свом пољу, али онда нису упознати са осталим пољима, што не сматрају добром праксом. Како је рекао полицијски службеник који ради на пријему пријава: "Некада си морао све да знаш, бар основне, најбитније ствари." Чешће имплицитно него експлицитно, демонстриран је и став да је полиција презапослена својим редовним обавезама, те да би обуке морале бити добро припремљене и високо функционалне како би службеници издвајали своје време на њих.

Упознатост са актима и њихова перцепција

Већ је било речи о томе да су сви саговорници, посебно они на вишим позицијама, демонстрирали солидно познавање важеће законске регулативе. Често се позивају на различите законе, правилнике и протоколе, из чега би се могло закључити да су им поједине одреднице добро познате. Али, у позивању на законе и правила такође има доста непрецизности, а понекада и потпуно погрешних тумачења.

Наводе да се приликом реаговања у случају насиља у породици у највећој мери ослањају на Закон о полицији, Законик о кривичном поступку и Закон о јавном реду и миру. Оцењују да су сви наведени закони разумљиви и применљиви, али и да није њихова улога да разматрају могуће мањкавости законске регулативе. Ипак, чуло се како судије за прекршаје не улазе у то да ли у ометању јавног реда и мира има елемената насиља у породици и како не испитују шта се крије иза самог догађаја.

Сви интервјуисани су упознати са Посебним протоколом о поступању полицијских службеника у случајевима насиља над женама у породици и у партнерским односима те наводе да га често користе у свакодневном раду. Оцена гласи да је документ *разумљив и применљив* (нису наилазили на тешкоће приликом његове примене). Повољна страна Протокола је што у третирању насиља према женама обједињава све релевантне институције.

Такође, Протокол је прецизно дефинисао начин поступања и овлашћења полиције у случају насиља у породици, и ослободио их је значајног дела одговорности. "Протокол је разумљив, он каже: 'Позови тужиоца и тачка!'" Уједно, више имплицитно него експлицитно, заступљен је и став како би било логично да полиција има већа овлашћења у погледу наредних поступака (нпр. у подизању прекршајне пријаве), не само зато што је то утемељено у другим прописима, већ и стога што би повећало ниво ефикасности у заштити жртава насиља. Сматрају неправедним, а и неоправданим, то што у систему заштите од насиља у породици све институције осим полиције имају право предлагања мера заштите.

Оквир 27. Појава која забрињава: "Позови тужиоца и тачка!"

Промене законске регулативе које су се догодиле у последњем периоду запослени у полицији сматрају пожељним — с једне стране, пре свега, зато што су полицију ослободиле великог дела одговорности при одлучивању о интервенцијама, док, с друге стране, као тешкоћу наводе што полицији није остављена могућност да реагује против одлуке јавног тужиоца, уколико се с њом не слаже. Остаје нејасно зашто полиција сматра да нема надлежност у прекршајним поступцима, независно од тужиоца, осим ако се тако не избегава одговорност за властите одлуке.

Такође, изгледа да интервјуисани полицијски службеници *нису* обавештени о могућности покретања заштитних мера у прекршајним поступцима, које су им неоспорно на располагању. Јасно је да полицији недостају хитне мере заштите жртве како би имала доживљај ефикасности у поступању. Међутим, чак и када јавни тужилац не сматра да постоје елементи кривичног дела, полиција може да предузме радње које би омогућиле праћење жртве и учиниоца, пре свега кроз размену података са центром за социјални рад.

Такође, начин на који је дефинисана *комуникација* између полиције и јавног тужилаштва садржи многе мањкавости. Као прво, тешкођу представља комуникација полицијских службеника на терену и тужилаца *путем телефона*. Наиме, саговорници сматрају да почетна процена носи велику одговорност, те да је тешко речима описати стање затечено на терену и при томе водити рачуна о својој безбедности, безбедности колега, жртве и учиниоца.

Друга тешкоћа је што тужилац не одлучује на основу непосредног увида, већ на основу информација које су му посредоване. Трећи проблем је изостајање комуникације међу тужиоцима. Наиме, рад тужилаца је организован по сменама, те се дешава да се о случајевима поновљеног насиља у истој породици информишу различити тужиоци, тако да нису у прилици да целовито познају историју насиља (а врло је вероватно и да полиција у пријави конкретног догађаја не сумира информације о свим претходним). Сваки од наведених проблема од велике је важности и требало би систематски радити на прецизирању, изменама и унапређивању поступака. Систематизовање прикупљања релевантних података и процене безбедносних ризика, као и унапређење евиденције о насиљу у породици, сигурно би сачињавали део решења.

Збуњујућа је и изјава полицијских службеника како *нису у обавези* да у извештају наведу претходне догађаје насиља по којима су реаговали у истој породици, док из разговора с тужиоцима сазнајемо да су за њих

управо ове информације драгоцене. Обавеза полиције према Посебном протоколу, на шта је указао и Заштитник грађана, јесте да погледају своје евиденције и да пренесу тужиоцу информацију о претходним пријавама насиља. У Посебном протоколу (за који кажу да га редовно користе), у листи "најчешћих ризика" (поглавље 3.2), један од ризика да се насиље настави, понови или доведе до тежих последица представља и "претходна историја насиља у породици или ескалација насиља", што значи да је понављање насиља један од индикатора за процену безбедносних ризика.

Препорука запослених у полицији гласи да увек *један јавни тужипац* буде дежурни у полицијској управи, те да могу одмах узети писмену изјаву од приведених.

Ефикасност процедура и могућности унапређења сарадње

Преовладава мишљење да жртве насиља *нису довољно заштићене* постојећим процедурама, а основне мањкавости на којима би могло да се ради чине ниска ефикасност судова (и у погледу времена процесуирања и у погледу броја реализованих пријава), лоша комуникација између различитих служби, која се првенствено огледа у недостатку повратних информација, али и строга подела надлежности, којом је онемогућено да се случај прати до краја.

Оквир 28. Шта систем чини системом: ефикасност

Извод из једне полицијске евиденције: "350 пријављених догађаја резултовало је са 192 кривичне пријаве. О пресудама полиција углавном нема евиденцију, јер се њима не достављају." Они који имају евиденцију (1/9) наводе да се свега 10% кривичних пријава завршава осуђујућом пресудом.

"Жртва губи поверење у систем и није ни чудно што одустаје од гоњења." Један инспектор је изјавио: "Ми функционишемо беспрекорно у екстремним ситуацијама, којих у суштини ни немамо много – у случају тешких телесних повреда. Ту је тужиоцу све јасно и немамо тих проблема. У свим осталим ситуацијама долази до великих размимоилажења – има велики број ситуација у којима ми знамо да постоји насиље, психолошко и економско насиље које траје, али кад све доказе прикупимо, све што

⁸ На пример, у случају из Краљева (дел. 6р. 30805, датум 24. 10. 2013), или у случају из Ковачице (дел. 6р. 23407, датум: 20. 8. 2013: "Полицијски службеници Полицијске управе Панчево нису сачинили план безбедности заснован на претходно утврђеном степену угрожености жртве насиља и нису обавестили надлежног тужиоца о озбиљној непосредној опасности по живот жртве насиља, подношењем извештаја о хронологији и учесталости аката насиља и извештај из казнене евиденције за В. С. [преступника])."

имамо, често нам се дешава да не добијемо оно што треба да буде или не добијемо довољно, на жалост. Дешава се да тужилац не покрене кривични поступак и онда се све то завршава на једном извештају који ми достављамо, који се у суду архивира – и то је то."

Као једну од кључних слабости институционалног ношења са насиљем у породици, а посебно правосуђа, виде *изузетно благу казнену политику* и казне које су неадекватне за овако тешко дело. ⁹ Сматрају да се казне морају заоштрити како би се добило на ефекту превенције насиља. Ово мишљење потврђују и истраживања правосудне праксе (Јовановић, Симеуновић-Патић и Мацановић, 2012).

Оквир 29. Пожељна промена: неколико запажања о казнама

По мишљењу полицијских службеника, условне осуде су лоше, јер се насилник враћа у исту породицу, на исто место и све наставља по старом... Казнена политика мора да се мења. Кривичне пријаве се често, по њиховом мишљењу пречесто, завршавају условном осудом, што је у пракси фактички обичан папир од суда који насилника не кажњава на "опипљив" начин.

Од полиције се чула и препорука како би њих требало подстицати да чешће пишу прекршајне пријаве, јер се оне, изгледа, увек завршавају некаквом казном и брже се процесуирају.

Међутим, чињеница да условна осуда без механизма надзора, као и понављање насиља у периоду условне осуде која не води реализацији затворске казне (на коју је учинилац осуђен) — говори о лошој примени законских решења и неуспешној пракси. Интервенција би требало да иде у правцу ефикаснијег санкционисања учинилаца и широј примени условне осуде са заштитним надзором (у оправданим случајевима), а не у правцу замене кривичних поступака и осуда прекршајним.

Полицијски службеници су врло често говорили о *превентивним едукативним програмима* који би требало да буду усмерени на подизање осетљивости и одговорности јавности према питањима насиља у породици (медијска кампања, штампање брошура које би биле

⁹ Конвенција Савета Европе у чл. 45 – Санкције и мере – истиче како су државе одговорне да предузму законодавне и друге мере да дела насиља која обухвата ова Конвенција буду "кажњива санкцијама, које су

делотворне, сразмерне и које одвраћају од вршења кривичних дела, узимајући у обзир њихову озбиљност". У чл. 46 – Отежавајуће околности – наводи се списак околности које могу бити елемент кривичног дела или могу бити узете у обзир као отежавајуће приликом одређивања казне.

постављене на јавним местима и лако доступне), али и оснаживању жртава. Оно на чему неки инсистирају управо је неопходност едукације жртве: "Едукуј народ, народ је овде неписмен. Жене треба да знају шта желе и да знају своја права." Едукацију неретко виде као одговорност невладиног сектора, или бар од њих имају највећа очекивања у овој области.

У највећем броју случајева, сарадња са службом хитне медицинске помоћи и лекарима процењује се као одлична. Ипак, дешава се да полицијска службеница која прати жртву мора да чека у реду: "Цео један дан морала сам да проведем у болници пратећи жртву од једног специјалисте до другог, чекајући у реду, као и сви остали пацијенти, јер лекари нису хтели да хитно приме жртву насиља."

Што се тиче судова, сарадња се састоји у слању извештаја на захтев, али полицијски службеници сматрају да потребе за другим облицима сарадње и нема, јер све иде преко основног јавног тужилаштва. Опште је место да би сарадња, односно комуникација с јавним тужилаштвом могла бити боља. Иначе, та сарадња се одвија према предвиђеним процедурама, а проблем је што процедуре нису прописале двострану и редовну комуникацију. Мишљење је, ако би се то десило, да би се унапредило и међусобно уважавање и разумевање између ове две службе, па и поверење.

Такође, неретко се наводи да центри за социјални рад, иако би требало да буду непосредна и стална подршка жртвама насиља и породицама, углавном не реагују на позиве, већ чекају да им се достави извештај. Они сматрају да центри за социјални рад ретко излазе или уопште не излазе на терен, што се није видело у разговорима вођеним са запосленима у центрима за социјални рад. Иначе, кад је реч о припадницима полиције, однос према овој служби налази се, у неким случајевима (2/9), на ивици огорчености, јер по њиховим речима "за њих нема хитних случајева".

Наводи се и да државне институције имају јасно разграничене надлежности, али да јавност и невладин сектор нису упознати са њима, те се људи често обраћају полицији с питањима и захтевима који нису у њиховој надлежности. Препорука у овом случају гласи да се медијски промовише шта је надлежност које институције.

Налази истраживања: мишљење представница центара за социјални рад

Према неподељеним оценама испитивачица, запослене у ЦСР-у које су учествовале у фокусгрупама показале су познавање важеће законске регулативе, процедура поступања у случајевима насиља у породици, као и осетљивост за ову тему. За разлику од разговора у другим институцијама система заштите од насиља у породици, у разговорима у центрима за социјални рад увек су се *испољавале емоције*, међу којима и бројне негативне – разочарање, беспомоћност, па и страх за сопствену безбедност. Интензитет испољених емоција, као и јасно видљив *феномен изгарања*, сугеришу као обавезну, а вероватно и као централну тему неког наредног истраживања, питање ефеката емоционалног инвестирања на начин поступања и ефикасност радника у центрима за социјални рад.

Такође, испитивачице су забележиле да се у овим групама испољава врло висок степен одговорности – личне, као и институционалне – према послу и према корисницима. Стога се чини необичним што су клијенткиње, жене жртве насиља, у најмањој мери задовољне управо поступцима и услугама центара за социјални рад, што се не огледа само у очекивањима у односу на мере заштите од насиља, већ и у потреби за разумевањем, емпатијом, ставовима ослобођеним од предрасуда (Бабовић, Гинић и Вуковић, 2010; Ћопић, Николић-Ристановић, Петровић, 2010).

Препознатљиви су, директно или индиректно, симптоми професионалног изгарања и изражене професионалне фрустрације, условљени високом одговорношћу, недовољним ресурсима и решењима, као и растућим обавезама. Такође, као што је статус запослених у ЦСР-има оцењен као неповољан, и сама институција је добила исту оцену – центри за социјални рад немају довољан углед, а обављају тешке послове, који подразумевају висок степен одговорности. Додатно, према мишљењу испитаница, положај отежава и важећи Закон о општем управном поступку, који није довољно усаглашен с другим законима и протоколима.

Опажање насиља

Учесталост случајева насиља у породици, пријављивање и процесуирање — трендови

Неподељено је мишљење свих запослених у центрима за социјални рад да је број случајева насиља у породици који се процесуирају у сталном расту. Према неким проценама, насиље у породици представља једну трећину свих случајева у годишњем реферату водитељки случаја – односно, процена је да се сваког месеца сусрећу са по 2 до 3 нова случаја, а у неким општинама, у просеку, сваког месеца се забележи по 5 до 6 пријава насиља у породици. Број случајева насиља у породици пријављених у ЦСР-има у 2013. години много је већи него у претходној, а разлози за то су, према њиховим наводима, вишеструки: култивисање свести јавности о насиљу у породици и његовим последицама, еманципација особа које трпе насиље, као последица промене јавне свести, али и подесних законских решења уграђених у Кривични законик и Породични закон.

Евидентно је, међутим, да постоји *раскорак* између пријављеног броја случајева опаженог као насиље у породици и онога што се утврди током рада водитељки случајева на предмету. "Ми смо током 2013. године, по службеним белешкама и сазнањима која су стизала од полицијске управе, саме жртве или сведока, имали 26 пријава, а само 4 [случаја] су иницијално пријављена као насиље у породици. Та 4 случаја су евидентирана јер се актуелно процесуирају у тужилаштву и у суду. Остале 22 пријаве су означене као поремећени породични односи, ... када су странке упућиване на саветовалиште за алкохолизам, а испоставило се да у њима има насиља."

Оквир 30. Појава која забрињава: раскорак између броја пријављених и броја утврђених случајева насиља

Не би се смело десити да процена о томе је ли реч о насиљу у породици зависи од околности да ли је случај процесуиран у тужилаштву, односно да ли је извршено кривично дело. Ослучајеви пријаве насиља у породици или у партнерском односу захтевају одговарајућу пажњу социјалне службе, утемељену процену (утврђивање) и предузимање поступака који су у директној надлежности ове службе. Ако се пријављени случајеви насиља који нису добили кривични епилог у центрима за социјални рад третирају и евидентирају као "поремећени породични односи", не само да се ради о потенцијално погрешној процени, већ то условљава и погрешан план мера и услуга, односно усмеравање на неделотворне мере заштите (као што су саветовање и посредовање), које жртву стављају у неравноправан положај, а могу и да угрозе њену безбедност.

Утврђивање постојања насиља отвара и питање *поузданости* евиденција о насиљу у породици које воде центри за социјални рад, јер се на наведени начин (третирањем насиља као "поремећених породичних односа") смањује број евидентираних случајева, односно инциденција насиља у породици.

Супервизорка службе за заштиту деце у једном ЦСР-у просуђује да евиденција која се приказује у годишњем извештају, а која се води по званичној класификацији, какву сматра погрешно постављеном, потцењује стваран број случајева насиља.

Према мишљењу саговорника, посебну категорију насиља у породици чини насиље у *ромским породицама*, чега су особито свесни у оним општинама које имају бројнију ромску популацију. Насиље у ромским породицама посебна је категорија не само због високе учесталости, већ и зато што надилази капацитете ЦСР-а као институције социјалне заштите: "У две општине, екстремно сиромашне, у којима најчешће живе ромске породице — ја вам тврдим — у свакој има озбиљних облика насиља, партнерског и над децом. Ја вам тврдим: у свакој. Али ми ту категорију занемарујемо. Систематски. Кажемо, ми ово нећемо да радимо, јер би нас то убило,

споразумно (са или без саветодавних услуга органа старатељства) са оним кога је означила као вршиоца насиља."

¹⁰ У случају у којем је Заштитник грађана поступао по притужби (дел. бр. 10546, датум: 10. 4. 2014) констатује се: "Супротно законским одредбама и стандардима рада којих је орган старатељства дужан да се у свом раду придржава, орган старатељства је постојање породичног/партнерског насиља изједначио са извршењем кривичног дела и постојањем егзистенцијалне и безбедносне угрожености. Стога су изостале чак и минималне мере подршке жртви насиља, која је при том упућена да проблем насиља коме је изложена реши

¹¹ Већ коментарисани став у вези са чл. 48 – Забрана процеса обавезног алтернативног разрешења спорова, односно одређивања казне – у Конвенцији Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици.

јер немамо никакву подршку за тај рад ни од Градског секретаријата, Министарства, Владе, државе. Ми причамо на састанцима: у сваком тренутку могли бисмо да идентификујемо 50-оро деце која су животно угрожена и која су за неодложно одузимање, а родитељи за кривичне пријаве. Ту нема никакве воље да се то уради. Јер знамо – да сада позовемо прихватилиште, рекли би нам: 'Нема места, по троје нам у кревету спавају.' То је узрок зашто не реагујемо, али ми морамо признати да на то не реагујемо!"

Најчешћи облици насиља

Облик насиља са којим се у ЦСР-има најчешће суочавају јесте психичко: "... мада је тешко доказиво. То се дешава у оквиру породице, нема сведока. Судови немају довољно сензибилитета, а процене, налаз и мишљење ЦСР-а — они не прихватају као доказни материјал." Ово мишљење не налази упориште у ставовима и пракси судова, нарочито парничних, који најчешће, а посебно када у породици има малолетне деце, траже налаз и мишљење надлежног ЦСР-а, истичући његову важност, али га не уважавају у сваком појединачном случају. Питање је да ли би професионалци из социјалних служби требало да проблематизују и *квалитет* својих налаза и мишљења, нарочито када је у питању психичко насиље, које је теже документовати и доказати, а за које они имају много више професионалних квалификација од полиције или правника̂.

Занимљиво је и да учесталост насиља у породици из перспективе судија изгледа потпуно обратно – они се, у својој пракси, најређе сусређу с психичким насиљем. Овај компаративни налаз говори у прилог томе да су запослене у ЦСР-има осетљивије на запажање различитих облика насиља, што могу да "захвале" непосредним контактима с породицама, али и едукацијама кроз које су прошле. Овај налаз је у складу и са запажањима запослених у ЦСР-има, који оцењују да је "психичко насиље непрепознато од стране стручњака, неки га правдају нашим менталитетом. Оно се 'нормализује' чак и код већине стручњака, иако је управо тај облик насиља најопаснији, јер ствара осећај страха, беспомоћности."

Сматрају како су радници центра сензибилисани да примете психичко насиље, а као драгоцену наводе едукацију у којој су пописани индикатори емоционалног злостављања и занемаривања, који не остављају никакву дилему у процени постојања психичког насиља, јер идентификовање засновано на индикаторима спречава уплив личних предрасуда, ставова и других судова који могу довести до пренебрегавања. Саговорнице су сагласне да се, у највећој мери, процесуира физичко насиље, између осталог, и зато што постоји општа сагласност око овог облика насиља. Према оцени једне саговорнице, "физичко насиље је само манифестација дуготрајног психичког насиља".

По учесталости је веома изражено и економско насиље, које се уочава и у партнерским релацијама, као и у релацијама родитељ-дете. Деца која злоупотребљавају наркотике и алкохол често спроводе економско насиље (изнуду) према родитељима. У насиљу у партнерској релацији економско насиље се никада не пријављује као засебан случај/вид, али је често присутно. Одвија се и имплицитно — када се жене не усуђују да траже своја имовинска права, или када разведени родитељи не дају издржавање (алиментацију) у послеразводном периоду. Опет, и у случају економског насиља стоји оцена да је оно такође готово редовно праћено психичким насиљем.

Такође, раднице ЦСР-а веома су свесне појаве *нових облика* насиља, као што је сајбернасиље. Иако није у фокусу рада надлежних служби, не значи да то не би требало да постане

у догледно време, а важан аргумент у прилог овој препоруци јесте његова све већа учесталост. Ово запажање професионалки из социјалних служби сагласно је с резултатима истраживања, који показују да је готово 20 процената жена изложено прогањању (Петровић, 2010), што укључује физичко праћење, као и праћење особе у виртуалном свету, ступање у нежељену комуникацију, укључујући и модерна средства комуникације, постављање лажног идентитета, односно ширење неистинитих информација на интернету и слично. 12

Жртве и учиниоци насиља

Према проценама псрофесионалки из ЦСР-а, најчешће жртве насиља у породици јесу деца, било директне било посредне, јер су она погођена насиљем и када њих лично нико не малтретира: "Ако дете присуствује, макар из друге собе, оно је индиректна жртва насиља у породици, није морало ништа ни да види. Ако моју мајку неко злоставља, ако је она нервозна, депресивна и не може да брине о мени, онда сам ја индиректна жртва насиља. Довољно је да има деце у породици, без обзира [на то] да ли присуствују сценама насиља, она су жртве насиља и нама се тада пали још једна црвена лампица." Међутим, иако исправно опажају угроженост деце насиљем у партнерској релацији и у породици, подаци из синтетизованих извештаја о раду ЦСР-а у Србији указују на недовољно коришћење службених овлашћења у заштити деце "сведока насиља" (Игњатовић, 2013; Игњатовић, 2014).

Са́мо насиље, у свом непосредном облику, најчешће се дешава између брачних партнера, и то (као што је већ назначено) мушкарци су најчешће учиниоци, а жене жртве (процена је да ово важи у око 90% случајева). Саговорнице су сагласне да не постоји правилност у погледу старости, образовног и социо-економског статуса учиниоца насиља, али је, како је већ поменуто, истакнуто запажање да је алкохол чест пратилац насиља у породици.

Такође, запослени у службама за одрасле сматрају да су најчешће жртве насиља старије особе, а да је насиље над њима готово неприметно, јер оне имају најмање капацитета да се брину о себи и својим правима: "У сваком трећем или четвртом случају смештања старих у дом испоставља се да је та стара особа заправо приморана да иде у дом, јер је неко у породици малтретира." При том кажу да родитељи не само што не пријављују своју децу, већ најчешће прикривају то што се дешава. Поред тога, све распрострањенији су и случајеви насиља одрасле деце према родитељима. И ово опажање запослених у службама социјалне заштите одговара налазима истраживања (Сатарић, Милићевић-Калашић, Игњатовић, 2013). Ипак, према подацима званичне статистике из ЦСР-а у Србији, старије особе чине само 12,9% укупног броја идентификованих (и евидентираних) жртава насиља у породици (РЗСЗ, 2012), што значи да би ове службе требало да *унапреде* откривање и процену насиља према старијим особама, али и поступање по службеној дужности у њиховој заштити.

.

¹² Конвенција Савета Европе захтева да се оваква и слична понашања, извршена намерно и са жељом да се код жртве изазове страх, која се понављају и која су усмерена директно на жртву, али и на субјекте из њеног окружења (чланове њене породице, пријатеље, колеге), а чији појединачни елементи, када би се посматрали изоловано, нису довољни за инкриминацију, буду инкриминисана као *прогањање* – чл. 34 (пар. 182–185).

Оквир 3 7. Пример добре праксе: третман учинилаца насиља

Запослене у ЦСР-има сматрају да је психо-социјални третман за мушкарце учиниоце насиља у партнерским односима ефикасна мера рада: за учешће у третману обавезна је сагласност учиниоца и жртве, а додатни услови су да је у питању прво пријављивање и да они преузму бар део одговорности за насиље које су вршили. Програм се реализује у сарадњи са тужилаштвом, као мера која одлаже кривично гоњење. ¹³ Уколико учесници третмана понове насиље (у периоду третмана), кривично гоњење се наставља.

Током програма одржава се сталан контакт са жртвама и учиниоцима. Искуства показују да до сада није забележено понављање насиља од стране учесника третмана, што се приписује његовој обавезности, у смислу да постоји наредба јавног тужиоца. Психолог који води програм процењује да је овај програм "у складу са захтевима жена, јер 95% жена не жели да насилници буду кажњени затвором, да плаћају новчане казне, већ да се са њима ради на промени ставова, образаца понашања, патријархалних модела васпитања".

Препорука испитаница је да овај програм као услуга ЦСР-а уђе у законску регулативу. Такође, према оцени јавног тужиоца, овај програм даје одличне резултате. Међутим, резултати бројних истраживања ефеката ове мере у државама које имају вишедеценијску праксу не поткрепљују оптимизам домаћих професионалаца, 14 о чему је писано у првом делу Студије.

¹³ Треба приметити да је навод о условима учешћа у третману контрадикторан. Иако изгледа да се ради о добровољном третману, јер се тражи "сагласност учиниоца и жртве", помињање сарадње са тужилаштвом упућује да је реч о институту "тужилачког опортунитета" и обавези учиниоца да испуни налог тужиоца (третман је замена за кривични поступак), за који тужилац не мора да тражи сагласност жртве, што је по нашем мишљењу озбиљан проблем. Такође, треба имати у виду образложења уз чл. 48 – Забрана процеса обавезног алтернативног разрешења спорова, односно одређивања казне – у Конвенцији Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици.

¹⁴ Нису нам позната домаћа истраживања ефеката програма обавезног психо-социјалног третмана учинилаца насиља. У првој фази његове реализације није било праћења одложених ефеката (после третмана). Повољни ефекти у оквиру шест месеци одлагања кривичног гоњења разумљиви су због последица коју производи непоштовање обавезе (уколико се насиље понови, наставља се кривично гоњење учиниоца).

Поступци и процедуре у случају пријаве насиља у породици и процена њихове ефикасности

Пријава случајева насиља у породици

Пријаве се добијају најчешће од жртве лично, затим од сродника, комшија, полицијске управе, али и анонимно. Више је пријава него ранијих година, јер и други системи, нарочито полиција, сада обавезно пријављују сазнања о насиљу. Здравствене, школске установе и вртићи ретко пријављују случајеве насиља у породици. Испитанице сматрају да образовне установе немају свест о потреби да у сваком тренутку обавесте ЦСР о насиљу у породици: "Пријављују тек када наставници не знају шта да раде са проблематичним дететом, кроз телефонски разговор или писменим путем. Нема континуитета од почетка, када процене да постоји само ризик, па да заједно радимо на томе. Дистанцирају се из приче да не би били укључени као сведоци, склањају се, сарађују, али само на одређеном нивоу." Ипак, у мањем броју случајева, управо се школа наводи као институција која уочава насиље и реагује пријавом. Некада се у току редовног поступања, најчешће у поступцима развода брака, процени да има насиља у породици.

Оквир 32. Шта кажу подаци: пријаве насиља

Подаци о евидентираним жртвама насиља кажу следеће: од полиције потиче 27,5% свих пријава, од члана породице 22,5%, од саме жртве 15,3%, од других служби (школске, здравствене) 9%, а од ЦСР-а, по службеној дужности (насиље које је идентификовано у другим поступцима), само 4,4% пријава (РЗСЗ, 2011). Имајући у виду карактеристике корисника социјалних услуга, оправдано је питање: да ли би и сами центри за социјални рад требало да имају већи број откривених случајева насиља у породици?

Саговорнице се слажу да велики број жена не пријављује насиље, а разлози су следећи:

- Велики број жена у почетку верује да је у питању пролазан проблем, који могу решити сопственим снагама, ван институција система. До првог пријављивања често долази тек након дужег периода злостављања.
- ° Културом је дефинисан став да је очување породице по сваку цену у најбољем интересу деце, те се пријављивање насилника често посматра као акт растурања породице. Због овог става често се дешава да средина, па и најближи сродници, осуђују жртву, а не насилника.
- Значајан разлог против пријављивања чини и страх од учиниоца. Наиме, честе су анонимне пријаве, након којих жртва, из страха да неће бити адекватно заштићена, одбија да потврди наводе пријаве. Саговорници сматрају да је потребан додатан рад на оснаживању и охрабривању жртве да пријави насиље.

- Један од разлога за непријављивање представља и економска зависност жртве

 често су жртве незапослене жене, без сопствених прихода, без места за становање,
 финансијски зависне од насилника.
- ° Искуства других који су пријавили насиље у породици са неефикасношћу и трајањем поступка, али и компликованим и захтевним процедурама, могу обесхрабрити жртву да пријави насиље.

Запослене наводе да су честе и *пажне пријаве*, углавном од стране психијатријских пацијената.¹⁵ Наводи се да су у вишегенерацијским домаћинствима честе и пријаве којима узрок није насиље, већ неки други мотиви, најчешће нерешени имовински односи, поништавање уговора о издржавању или о поклону.¹⁶ Овакве пријаве се квалификују као лажне, јер је реч о ситуацијама у којима, према процени запослених у ЦСР-у, нема насиља.

Процена насиља

Процедура је иста ко год да је пријавио случај: "Устаљени поступак је да када дође пријава за насиље, она се евидентира у пријемној канцеларији. Пријемни радник процењује да ли је потребно укључивање и којих [стручњака]. Пријемни радник процењује и хитност [поступка]. Постоји списак приоритета, то смо добили на едукацији. Попуњава се пријемни лист, који садржи основне податке што их пријемни радник добије на основу разговора са особом која пријављује насиље. Некада анонимно добијемо штуре податке, али у последње време стижу и пријаве МУП-а. На основу података из пријемне канцеларије водитељи случајева планирају будуће радње како би се дошло до процене да ли има насиља, која је врста насиља и у којој је мери испољена."

"Једино тужилаштво када добије од МУП-а пријаву, тражи од нас информације које имамо о функционисању одређеног породичног система." Стручна процена има своју стандардну форму: "Почиње се од анамнестичких података, животних услова, сазнања која имамо, тражи нам суд шта им треба и то им и достављамо. Тужиоци најчешће траже описно и за конкретне ситуације."

У великој мери је заступљено мишљење да су судије и тужиоци *неповерљиви* према њиховим проценама, те "проверавају све што они наведу у налазу и мишљењу". Као још већи проблем наглашавају то што их тужилашво и суд третирају као *сведоке*. У суд одлазе по позиву, а тамо их, у највећем броју случајева, представљају као физичко лице: "Бивамо испитивани од судија, чак и од насилника. Лоше се осећамо као стручњаци и као људи. У [свега] два-три примера за 30 година била сам службено лице, све остало као сведок."

-

¹⁵ Пријаве психијатријских пацијената не могу се сматрати лажним, већ могуће *неоснованим пријавама* (у претходном поглављу је коментарисано да лажна пријава подразумева свест особе да насиља није било и намеру да лажно пријави да се оно десило).

¹⁶ И ово би могао бити пример *неосноване пријаве*, али треба приметити како у случају да се у породици дешава насиље није битно који је његов "мотив" или "узрок".

Оквир 33. Шта каже закон: сведок или стручно лице?

Професионалци и професионалке из ЦСР-а (и других служби) у судском поступку имају својство сведока, што не значи да су очевици дела, и могу бити испитивани од суда или странака у поступку, превасходно о својим службеним налазима и мишљењима. Веома ретко ће се тражити да се изјасне о околностима које су запослене у центрима за социјални рад опазиле или о којима су имале посредна сазнања.

Оно што може да представља озбиљан (безбедносни) проблем управо је уписивање личних података професионалке, укључујући и адресу стана, у записник са рочишта, уместо података институције из које долази. Учинилац насиља којем је та информација доступна може претити професионалки или је узнемиравати, као и чланове њене породице, и изван радног места, што повећава страх и осећај небезбедности.

Иако је Кривични законик предвидео да запослене у центрима за социјални рад уживају посебну заштиту, као и друга службена лица, чини се да сами представници ових установа не примећују у поступању других органа ову чињеницу. Било би добро истражити праксу државних органа ради промене свести самих запослених, као и видљивости и одлучности њихове заштите, јер није спорно да би сва службена лица, а нарочито она која се непосредно суочавају са насилним особама, морала имати специфичну и ефикасну заштиту. 17

Поступци ЦСР-а

експлицитно наводе да се реакције ЦСР-а разликују с обзиром на врсту насиља. На пример, физичко насиље мањег интензитета, које се јавља први пут, може довести до процене да се не ради о високом степену ризика, али се предузимају одговарајуће мере – покретање поступка, праћење, саветодавни рад, уз предузимање мера од стране полиције и тужилаштва које су у њиховој надлежности. Слично томе, насиље нижег интензитета, али код којег постоји континуитет и опасност од даљег понављања, може довести до издвајања

Подељена су мишљења око начина реаговања с обзиром на врсту насиља у породици. Једни

-

¹⁷ У чл. 112, ст. 3, Кривичног законика наводи се: "Службеним лицем сматра се: 1) лице које у државном органу врши службене дужности; 2) изабрано, именовано или постављено лице у државном органу, органу локалне самоуправе или лице које стално или повремено врши службене дужности или службене функције у тим органима; 3) лице у установи, предузећу или другом субјекту, којем је поверено вршење јавних овлашћења, које одлучује о правима, обавезама или интересима физичких или правних лица или о јавном интересу; 4) службеним лицем сматра се и лице којем је фактички поверено вршење појединих службених дужности или послова; 5) војно лице." Истовремено, у чл. 323 КЗ-а — Напад на службено лице у вршењу службене дужности — предвиђене су казне за напад на службено лице.

жртве и њеног смештања у "сигурну кућу".

У другим центрима сматрају да не постоје неке систематске разлике у реакцијама ЦСР-а у вези с врстом насиља, већ с обзиром на конкретне околности, јер се "свако поступање прилагођава конкретној ситуацији, конкретној породици, конкретној особи, жртви, насилнику... Широк је спектар, увек је комбинован поступак", јер "свака жртва је специфична за себе. Неко неће да трпи ниједан шамар ни повишен тон, а неко ће да трпи 20 година па ће тек онда решити да ради на себи. Ми све то треба да препознамо и тражимо начин на који треба да реагујемо." Међутим, између ове две квалификације не постоји систематска разлика, јер се у оба случаја говори о реаговању осетљивом на конкретне околности и процену статуса жртве.

Сазнање о насиљу/сумња на кривично дело пријављују се тужилаштву и полицији. Ипак, према једном сведочењу: "... у зависности од тога са каквом жртвом сарађујемо. Некада саму жртву посаветујемо и она лично пријави полицији случај, а некада оне нису у стању, па ми обавестимо тужилаштво о постојању насиља." У мањем броју ЦСР-а искуства с даљим процесуирањем случајева насиља у породици *нису успешна*, а разлози су бар троструки:

Прво, јавни тужилац одбацује или обуставља висок процент случајева. У једном ЦСР-у тврде: "Када детектујемо нешто, покренемо поступак и 90% тих пријава буде одбачено, код нас долази до изгарања. И следећи пут када имамо такав случај ми из искуства знамо да од тога неће бити ништа, и ми станемо или покренемо, па останемо у дилеми да ли смо све урадили како треба или дођемо у ситуацију да лично будемо позивани на суд. Људи који 2–3 године раде већ имају симптоме сагоревања."

Друго, запослени су у великом броју случајева укључени у поступак *пично*, као сведоци, а не као вештаци: "Ми препознајемо, реагујемо и пријављујемо. Проблем је када ствар дође до суда. Ми смо научени да смо ми нека врста вештака, да се нашем извештају 'верује', међутим, то није увек случај."¹⁸

Треће, на делу су велика *спорост* у поступању суда и *блага казнена политика*. Ево једног драстичног примера из праксе: "Из нашег искуства најспорније су кривичне пријаве. Имали смо случај сексуалног злостављања девојчице од стране оца, са комплетним признањем оца. Ми смо покренули кривичну пријаву и први пут је тај отац позван од стране истражног судије после две године и два месеца. Четири године је трајао поступак и он је добио казну затвора две године." Слично мишљење о неефикасности правосудног система и благој казненој политици деле и представници полиције, а потврђују и налази истраживања правосудне праксе (Јовановић, Симеуновић-Патић, Мацановић, 2012). 19

Запослени у свим ЦСР-има упознати су с могућношћу да се појаве и у својству *тужиоца*, а, иако је број таквих ситуација пропорционално врло мали, оне се ипак догађају.

Као велику тешкоћу, запослени у свим ЦСР-има наводе висок процент *одустајања жртве* у свим судским поступцима: "Дешава се да сама жртва тражи да се обустави поступак, што је отежавајућа околност суду приликом изрицања предложених мера. Некада са жртвом

¹⁹ У складу са наведеним мишљењем већ су цитиране одредбе Конвенције Савета Европе, чл. 45 – Санкције и мере – и чл. 46 – Отежавајуће околности.

106

¹⁸ Било би важно разјаснити позицију (стручног) сведока у судским поступцима. И позиција "стручног сведока" и позиција вештака укључују појављивање на суду и могућност да им обе стране у поступку, директно или преко својих адвоката, постављају питања у вези са стручним налазима и закључцима.

физичког насиља прођемо све процесе и бивамо третирани као сведоци, а на крају сама жртва одустаје." Међутим, као и у случају осталих актера система заштите од насиља, и овде је активна специфична "диоптрија" која одговорност сагледа само из перспективе кориснице (жртве), а не и из перспективе самог система, односно појединачних служби које чине систем.

Друга идентификована тешкоћа је *спорост судова*, чије последице пре свега подноси жртва насиља. Један аспект је дуг период у којем је жртва остављена без заштите, а други је поновљено пролажење кроз ионако трауматична искуства: "Некада прођу и по две године, па суд тражи од жртве да поново даје извештај о трауматичним ситуацијама." Суду се замерају и непримењивање казнених мера прописаних законом и већ истакнута блага казнена политика.

Информисање корисница и размена информација између служби

Једини облик информисања корисница о њиховим правима и могућностима који је обавезна пракса свих центара за социјални рад јесу едукативни и саветодавни разговори. Већи број водитељки случаја експлицитно наводи да жртвама насиља оставља број свог мобилног телефона и охрабрује их да позову када им је потребно. Међутим, иако ова мера изгледа као израз високе посвећености, то извесно није добра професионална одлука, управо зато што систем може да буде функционалан уколико су сви у њему повезани стандардизованим, професионалним, а не интуитивним и волонтерским, приватним односима.

У погледу додатних материјала (брошуре, леци, позиви, постери...) ЦСР-и се међусобно веома разликују – од оних који немају никакве брошуре до оних који "имају свима доступне флајере и брошуре, постере ('точак') по канцеларијама, који некада информишу и преко ТВ емисија, организују трибине...". Неки ЦСР-и имају сајт, поједини добијају материјале од других пружалаца услуга, а неки "још имају понеки флајер који су пре 6–7 година креирали у сарадњи с Аутономним женским центром".

Међутим, када је реч о начину на који се они информишу о случајевима, у једном броју ЦСР-а изнета је замерка да, током и по окончању судског поступка, не добијају информације од тужилаца, већ од самих жртава. Такође, неки тврде да им се решења достављају спорадично, а не систематски. Предлог је да се споразумом о интерсекторској сарадњи дефинишу сви модалитети комуникације, као и врста информација које се размењују.

Оквир 34. Пожељна промена: правила о размени информација између служби

Размена информација између различитих служби о насиљу, жртвама и учиниоцима, као и о току поступка и његовим исходима, показује се као заједничка потреба професионалаца. У том смислу, било би неопходно преиспитати и унапредити законска решења, али и праћење њихове примене. ²⁰ Међутим, непостојање законских одређења *не спречава* размену информација између служби.

Водитељка случаја у центру за социјални рад има обавезу праћења случаја, информација од других служби. што укључује и прикупљање Конференције случаја, ce организовање препоручује чије интерсекторско планирање и праћење мера и услуга у комплексним случајевима, какво је насиље у породици, представљају успешан начин директне комуникације између стручњака, али се ретко примењују у ЦСР-има (који су надлежни за њихово организовање). У Посебном протоколу ЦСР-а о поступању у случајевима насиља према женама и насиља у породици управо је овом органу дато у задатак да иницира потписивање споразума о сарадњи између служби на локалном нивоу, који треба да обухвати и питање адекватних, локалној средини примерених "модалитета комуникације" и сарадње.

Обука и стручно усавршавање запослених

Знања и способности које процењују као кључне и који су у свим ЦСР-има наведени на првоме месту за рад са жртвама насиља јесу различите комуникацијске вештине: вођење разговора/интервјуа, вештине саветовања, активно слушање, али и вештине процене и процедурална знања: "Важно је како прихватате особу која код вас долази, да јој верујете, да је подржавате у сваком тренутку, да јој објасните све што треба да јој објасните. То је изузетно важно за децу. Битно је да добро проценимо и да правовремено реагујемо. Све остало је лакше. Подразумева се да покажемо да нема толеранције на насиље. Апсолутно. То се подразумева. Мере заштите које ће бити предузете и где је његова одговорност. Не може се нормализовати таква ситуација. Не стављамо никада у исту раван жртву и насилника, увек их јасно одвајамо и то им стављамо до знања."

Различити програми обуке добили су различите оцене: неки су се показали као корисни, неки као недовољни или недовољно применљиви. Упадљиво је да, у случају када реферишу на

²⁰ На пример, док тужилаштво нема обавезу да обавести ЦСР о исходу поступка (јер ЦСР није страна у поступку), нема ниједне препреке да водитељка случаја у ЦСР-у, на захтев, добије информацију од тужиоца. С друге стране, парнични суд је у обавези да пресуду о мерама заштите од насиља у породици достави ЦСР-у, јер овај орган води евиденцију о изреченим мерама, али у неким случајевима суд пропушта да то уради, као што ЦСР-и (иако немају формалну обавезу) не обавештавају полицију о постојању ових мера.

исте обуке, запослене у различитим центрима дају међусобно сагласне оцене. Наводе да су прошле различите обуке за деловање у случају насиља у породици, а неке су издвојене као посебно корисне.²¹ Едукацијама *нису обухваћене* или нису у довољној мери обухваћене следеће теме: рад са жртвом, рад с насилником, вођење интервјуа (како се постављају питања жртви, како насилнику, како деци, како се прилази деци, који дискурс је за њих најпријемчивији...). Правницама недостају едукације и семинари везани за правна питања, која се на осталим семинарима "помињу само као ставка".

Такође, недостају им компетенције за рад са старим лицима: "Семинари се углавном баве заштитом деце, као најосетљивије категорије, и секундарно жена. Али шта ћемо са одраслима? Ми смо као друштво стари, али смо све своје капацитете окренули заштити деце – и треба да постоји – затим заштити мањина – и треба да постоји – али ми као друштво старимо, све више имамо старе а њима се не бавимо скоро уопште. Насиље над одраслом особом у принципу не постоји, јер се сматра да одрасла особа може сама себе заштитити на неки начин. Треба да постоје семинари и за тај део популације, који, нажалост, постаје све бројнији: занемарује се небрига, злостављање. Ниједна институција томе не приступа озбиљно. Па и у здравственим службама занемарују основне потребе старих."

Недостају им знања за рад са жртвама сајбер-насиља: "Наша сазнања, могућности, обуке не прате модерне технологије. Данас се све више прича о сајбер-насиљу. Али шта радити ту? Не зна ни полиција, не зна ни суд, а камоли ми."

Упознатост са актима и њихова перцепција

У случајевима насиља у породици запослене у ЦСР-има ослањају се на Општи и Посебни протокол о поступању центра за социјални рад — органа старатељства у случајевима насиља у породици и женама у партнерским односима и претежно сматрају да су они добро написани. Међутим, мишљења су и да су им нови акти донели нове одговорности, које немају капацитета да преузму: "Све што се доноси кроз законе, подзаконске акте, протоколе и чуда — ми смо одговорни, одговорни, одговорни. У 99% случајева се и са саме жртве, уопште са корисника, скида одговорност. Иде се на то да ми њему постајемо и очи, и уши, и руке, и ноге, и све. И шта тиме добијамо? Особу која постаје зависна од система. А, с друге стране, очекује се да он или она партиципира приликом израде плана и да сноси свој део одговорности."

Такође, сматрају да нема добре међусекторске координације нити повезаности конкретних запослених у различитим службама, и да је то последица лоше или недовољно прецизно дефинисаних процедура: "Има интерног плана нашег, има општег, има на нивоу локала, и то смо урадили, али нема добре координације, добре размене информација, нити ситуација да свака особа, лекар, наставник, васпитач, полицијски службеник креће да укључује све системе оног момента када дође до одређеног сазнања, да се заједно ради на томе. Центрима је додељена та координаторска улога. Законе и протоколе спроводе људи, конкретни људи, у социјалној заштити, у здравству, образовању, полицији, судству, тужилаштву. Конкретно, ја када имам једно насиље, процењујем да ми ту треба МУП, да ми треба здравствени радник, да ми треба школа, рецимо, просто дајем пример. Онда окрећем МУП. Кога? Налећем на једног,

_

²¹ На пример, обука мултидисциплинарних тимова о заштити од насиља у породици (додуше, пре више од 10 година): едукације АСТРА-е везане за рад са жртвама насиља у породици: едукације холандске организације ADMIRA, за коју кажу да је "непревазиђена и толико свеобухватна да је чак имала сегмент заштите и релаксације професионалаца који раде са жртвама"; едукације Аутономног женског центра.

другог, трећег... Тај ради, тај не ради... Јавите се начелнику, јавите се шефу... Здравствени радник болнице – шта мене брига? Школе су пријемчивије за рад и са њима можемо. Када радимо планове, оне су заинтересоване и просто хоће да уђу у то. Али полицијски службеник, и здравствени радник... да га ми прибавимо да дође овде, да испланира с нама, да обави свој део.... то окачи мачку [о реп]..."

Оквир 35. Појава која забрињава: "Центрима је додељена та координаторска улога"

Међусекторска координација стављена је у надлежност центрима за социјални рад (Законом о социјалној заштити, чл. 7 — Сарадња у пружању услуга социјалне заштите, али и Општим и Посебним протоколом). Остаје питање да ли ова служба, која, како примећују запослени у њој, не ужива довољно друштвеног угледа и моћи, може мотивисати све релевантне актере (у првом реду тужилаштво, полицију и судове) да учествују на интерсекторским састанцима за разматрање, планирање и праћење мера и услуга заштите од насиља у породици (конференције случаја). Координациону улогу служби у локалној заједници могло би да има и основно јавно тужилаштво, у свим општинама где овај орган постоји, јер то оправдава природа поступка, а препоручено је Посебним протоколом за правосудни систем. Овај модел координације нема тешкоћа у окупљању релевантних актера, а показује повољне ефекте у заштити и праћењу, као и у сарадњи између служби (Јосимовић, 2012).

Ефикасност процедура и могућност унапређења сарадње

Сарадња са полицијом се углавном оцењује као добра. Полиција је спремна да изађе на терен по сваком позиву. По мишљењу запослених у ЦСР-у могло би да се унапреди сензибилисање полицијских службеника који излазе на терен у погледу распознавања насиља у породици. Наиме, оцена гласи да је експлицитно физичко насиље једини сигуран симптом на који полиција реагује, док остале облике насиља пренебрегава.

На рачун судских процедура и поступања изречене су озбиљне *замерке*. Запослени у ЦСР-има сматрају да правосудни систем не штити довољно жртве породичног насиља. Према њиховим речима: "Правосуђе је веома споро и не користи она овлашћења која му је закон дао, не одређују се мере [заштите од насиља], изричу се најблаже казне и то оснажи насилника, а не жртву. Постиже се контраефекат." Ипак, има и оних који оцењују да "није све тако црно што се тиче примене мера заштите од насиља у породици по Породичном закону". Ту се примећује помак, пре свега, захваљујући едукацијама које су судије похађале и на којима су се сензибилисали. Процењује се да суд у високом проценту одобрава предложене мере заштите.

Међутим, додатни проблеми настају када дође до *кршења* мера заштите од насиља у породици. Тада се, по процени запослених у ЦСР-има, углавном не предузима ништа, иако постоје предвиђени механизми. На проблем некажњивости за кршење мера заштите од насиља указала је и полиција, а потврђују га и подаци истраживања (Јовановић, Симеуновић-Патић, Мацановић, 2012; Игњатовић, 2013).

Када је реч о сарадњи са здравственим и образовним институцијама, ређи су приговори на недостатак добре воље. Њима се више замера што не постоји јасна подела одговорности или задужења, тако да се зна ко је у школи или у здравственој установи информант када су у питању ове теме. Такође, није раширено ни познавање законом дефинисаних обавеза (пријављивања опаженог насиља, када се говори о школи) — односно, на делу је непознавање Посебног протокола (када је реч о здравственим установама): "Не добијам одговор кад тражим информације о понашању детета у школи, од здравствене установе не добијам одговор о евиденцији када се и колико пута особа обраћала лекару, да ли је било повреда, какво је здравствено стање жртве..., уопште не добијем одговор. Нису они одговорни. Треба да се обратим правној служби Дома здравља. Школе, предшколске и здравствене установе, чини ми се, нису јасно дефинисале шта ко ради, и са њима имамо проблем. Доводимо се у ситуацију да ми долазе на кућну адресу, уместо да дођу у Центар." Такође, наводе да домови здравља наплаћују лекарске прегледе и налазе, а за то странка често нема новац.

Међу запосленима постоји сагласност да су центри за социјални рад "први на удару", *они* су ти који су у непосредном и дуготрајном контакту с породицама, који прате случајеве и код којих се слива евиденција о случају. Последично, запослени су развили капацитете за идентификовање насиља у породици и за рад с таквим случајевима. Ипак, постоји читав *низ тешкоћа* које су опште место — односно, важе за све центре: недовољан број људи у односу на растући број предмета, недовољно о̀бучени сарадници, недовољна подршка локалне самоуправе, као и државне власти. "Требало би превентивно решавати ствари, а не чекати пожар, који ћемо онда ми гасити. Треба радити на превентиви. Натерати политичку елиту и структуру власти... Запошљавати жртве насиља, отварати сигурне куће... Локална самоуправа нема слуха за превентивни рад, ни за стручан рад."

Када је реч о ЦСР-има, поред постојећих мера и услуга, потребни су: програми за рад са насилницима, обавезни за учиниоце насиља којима су изречене пресуде, јер је садашњи корективни надзор неефикасан; сваки запослени би требало да има едукације из области насиља у породици, посебно у домену комуникације; простор (канцеларије) у којима странке могу да седну и разговарају у атмосфери која гарантује поверљивост; међусекторске обуке, како би свако знао шта раде остали субјекти у систему.

И, најзад, оцена је да су сви елементи система укључени у рад с насиљем у породици, као и да се сваки од елемената евидентно развија и култивише своју праксу и своје ставове. Слаба карика је интеграција и интерсекторска сарадња, али је овај проблем решив — за њега су потребне само добро дефинисане процедуре, које подразумевају именовање одговорних особа, одређену динамику и међусобно информисање. Много већа тешкоћа везана је за подршку с локалног и државног нивоа.

Препреку коју би прво требало превазићи на овом нивоу представљају дефинисање завршног поступка, односно свеобухватне подршке за жртве, као и питање превентивног деловања: "Иако имамо овлашћења по Породичном закону, имамо одговорност, немамо могућност да системски решимо све потешкоће са којима се сусрећу жртве насиља, па чак и са насилником

с којим би требало радити. Не можемо жртви да понудимо посао, смештај... – немоћни смо. Ако затворимо насилника, жртва с дететом неће имати од чега да живи, па поново бива заједно са насилником. Ми немамо начина да их дугорочно обезбедимо. Локал[на самоуправа] и држава не нуде ништа."

Оцена је, такође, да мањкавости у систему умањују ефикасност рада појединих служби: "Жртву и децу измештамо из њиховог окружења, уместо да се насилник измести, затвори, лечи, ми жртву додатно злостављамо, тако што кажемо жени: Пређи код своје мајке, иди у сигурну кућу', уместо да неко каже: 'Ти ћеш у затвор, господине!'"

Према неким оценама, критична тачка је дефиниција насиља у Закону, која је преширока и неадекватно одређена, те постоји могућност за манипулацију. У том смислу, препорука запослених у ЦСР-има била би измена законских одредби тако да оне постану конкретније и одређеније. Међутим, ово становиште као да доводи у питање претходне изјаве о сензибилисаности и разумевању различитих облика насиља у партнерском и породичном контексту од стране професионалаца из центра за социјални рад. Законске дефиниције насиља у породици (нарочито у Породичном закону) омогућавају обухват различитих манифестација насиља. Да би се избегла могућност манипулације, о којој говоре запослени, потребно је обезбедити боље разумевање дефиниција и феномена, потпунију обуку за утврђивање и документовање насиља и доследнију примену закона.

Налази истраживања: мишљење представница здравствених установа

Служба хитне медицинске помоћи

Разговори са запосленима у служби хитне медицинске помоћи вођени су током радног времена, у издвојеним просторијама ове службе, изолованим од буке и од могућих ометања од стране трећих лица. Интервјуисано је 9 лекара, 1 социјални радник и 1 медицински техничар који тренутно обавља функцију координатора за стара и социјално угрожена лица. Интервјуи су, у зависности од степена информисаности о проблему насиља у породици и предусретљивости саговорника, трајали између 30 и 60 минута. Једна особа одбила је снимање разговора, а код две је примећена изражена нелагода због интервјуисања, која је потицала из недовољне упућености у тему. Ипак, према интервјуеркама, добијени су релевантни одговори, којима се може веровати (сем у случају саговорника који је одбијао снимање и често давао контрадикторне изјаве). У чекаоницама и ходницима углавном нису били присутни плакати или леци на тему насиља у породици, али на два места јесу. 22

²² Реч је о два плаката насловљена као "Моћ и контрола у току забављања" и "Равноправност", и још два плаката – један који упућује на злостављање и занемаривање деце, а други који промовише програм "Добар родитељ злата вреди", који реализује ЦСР у Нишу.

Опажање насиља

Учесталост случајева насиља у породици – трендови пријављивања

Број пријављених случајева насиља у породици драстично се разликује од места до места. Тако се, на пример, у појединим местима евидентира по 1–2 случаја насиља годишње, у већини 1–2 случаја месечно, а понегде – по један недељно. Само једна саговорница је истакла да се са случајевима насиља у породици суочава нешто чешће него пре, али су се сви сложили у томе да насиља има знатно више него што се заправо пријави. Обично је у питању континуирано насиље, које се пријављује тек после "петог, десетог" пута, када "кап прелије чашу", или пак насиље пријави неко други, а не сама жртва. Насиље у породици најчешће пријављује полиција, каткад сама жртва, а понекад комшије или рођаци. Верују да ће се сама жртва пре обратити лекарима опште праксе, који проводе више времена са пацијентима. Деца ретко пријављују насиље, али га, када је већ пријављено, углавном потврђују.

Жене (као најчешће жртве), по мишљењу запослених у овој служби, не пријављују насиље због лошег материјалног стања и финансијске зависности: "нема где да се врати, има малолетну децу", због патријархалног васпитања и толеранције на насиље као "нешто прихватљиво", недостатка подршке, из страха од даље ескалације насиља и због деце, односно ради заштите и очувања породице на окупу. Једна саговорница је истакла да држава генерално не брине о социјално угроженима, те да многе особе вероватно и немају поверење у институције, односно немају наду да им неко може помоћи.

Не постоји јединствена *евиденција* о случајевима насиља у породици у овој служби, већ се они у медицинској документацији третирају као и сви други случајеви. Наглашава се да се, ако је повреда последица насиља, прегледом појединачних протокола лекара може утврдити укупан број ових случајева.

Оквир 36. Пожељна промена: МКБ10 и Формулар за документовање повреда

Када је реч о евидентирању случајева насиља у интерперсоналним односима, треба нагласити да Међународна класификација болести (10. ревизија) садржи ознаке (шифре) за узроке повреда и факторе који утичу на стање здравља, који се (изгледа) не користе у нашим здравственим установама. Због тога је немогуће на основу електронске евиденције добити појединачни или збирни преглед повреда и стања која су настала као последица насиља у партнерском или породичном односу. С друге стране, Посебни протокол о поступању здравствених установа у ситуацијама насиља према женама и насиља у породици садржи и препоручени Формулар за документовање насиља, који би требало да стандардизује праксу и упути лекаре на бележење одређених врста

²³ МКВ10 – то су шифре: (Y01–Y98) Спољашњи узроци морбидитета и морталитета, (Z00–Z99) Фактори који утичу на стање здравља и контакт са здравственом службом.

података, који би првенствено имали судскомедицински карактер и значај. Пропуст да се подаци о повредама и стањима документују на ваљан начин, имајући у виду значај медицинске документације у судским поступцима, отежава жртви да у овим процедурама на ефикасан начин оствари своја права, а могло би се рећи да представља и кршење права пацијента (Савић и Алемпијевић, 2007: 87).

Једна саговорница је саопштила: "Постојање јединствене евиденције би било изузетно корисно, јер би омогућило састављање дневних или недељних извештаја о случајевима насиља у породици, који би се прослеђивали надлежним органима и службама. На овај начин омогућио би се свеобухватнији увид у ову проблематику.²⁴ Но, међу запосленима у хитној медицинској помоћи постоји отпор према увођењу 'додатне папирологије'." Овде се, међутим, поставља питање да ли је тренутна "папирологија" довољно употребљива или, још прецизније, може ли недостатак адекватне "папирологије" да нанесе штету пацијенткињи на суду. У служби хитне медицинске помоћи не постоји особа која је задужена или стручна за рад са женама жртвама насиља.

Најчешћи облици насиља

Запослени у хитној медицинској помоћи најчешће се суочавају са физичким насиљем, односно са повредама, од којих су најчешће: контузија, ударац у пределу главе, грудног коша, руке или ноге, модрице, озледе које настају ударањем тупим предметом (лакше телесне повреде), док су фрактуре (тешке телесне повреде) знатно ређе. Искуство показује да када лекар посумња на насиље у породици на основу физичких повреда и пита за њега, жртве углавном поричу да се насиље догодило. С друге стране, дешава се да оне које долазе са исказима о насиљу и траже лекарски налаз у једном броју случајева симулирају, што представља "начин да се постигне нешто друго".

Хитна медицинска помоћ се готово никада не позива због психичког насиља – споменуле су га само две саговорнице, а једна је изјавила да никада нису изашли на терен због психичког насиља, односно да мора постојати нека видљива повреда како би они изашли на терен. Друга је пак објаснила да они излазе на терен, да "жестоке свађе" и вербално агресивно понашање квалификују као позив који се односи на психијатријске пацијенте (као "акутну реакцију на стрес и брачне несугласице"), те да када изађу на терен, покушавају да умире учеснике свађе, да их посаветују да се обрате брачном саветнику или психологу како би решили своје несугласице.

-

²⁴ Већ је у првом делу публикације помињан покушај формирања јединствене евиденције релевантних служби, укључујући и заједничку евиденцију свих служби о насиљу у породици.

Оквир 37. Пожељна промена: да ли је медијација у случају насиља у породици одговарајућа?

Као и у случају сличног сведочења запослених у полицији, и овде се поставља питање професионалног приступа и нивоа професионалности у пружању овакве врсте подршке. Свака интервенција која не подлеже стандарду, односно за коју не постоји одговарајућа квалификација, носи висок ризик да се добра намера извргне у лошу и контрапродуктивну услугу.

Специфично, координатор за стара и угрожена лица при хитној помоћи наводи да је у случајевима старијих особа често економско насиље, када се старијој особи одузима новац или јој се забрањује да троши новац како жели, као, на пример: "Син тражи неки новац, да може да купи алкохол, а мајка нема велике приходе, пензије су мале... Оно је праћено и вербалним насиљем, а често и занемаривањем."

Само је један саговорник навео случај сексуалног насиља, који је жена пријавила након два дана откако се десило, и описао га на следећи начин: "Мислим да је девојку очух силовао. Ми смо обавестили инспектора, јер наш гинеколог то неће да прегледа без присуства инспектора. Гинеколог нам увек тражи инспектора, његово присуство је увек обавезно, јер постоје лажна пријављивања сексуалног злостављања. Ту они обављају детаљан преглед како би утврдили да ли заиста јесте било сексуалног контакта или не. Узимају узорак на анализу, и проверавају да ли је било сперме у вагини или не. Желе да ограде себе да не испадне како су доктори прикрили пацијента, или пријавили неки случај где заправо није било тога. Зато им треба инспектор."

Када је реч о сексуалном насиљу, једна лекарка је изнела мишљење како то није нешто са чиме би требало излазити у јавност, те како механизми заштите треба да буду дискретни и да се сведу на преглед гинеколога, односно уролога, који би евидентирали евентуалне повреде: "Ако кажемо да је сексуални однос интимни однос између, наглашавам, особа супротног пола, онда треба да оставимо ту интиму за те две особе. И у то не би треба[л]о нико да задире, осим можда особа које могу да помогну по питању лечења." Овде се, опет, поставља питање осетљивости на уочавање проблема, а у конкретном случају је реч о разграничењу између сексуалног односа и сексуалног насиља.

Представници хитне медицинске службе, као и радници других служби, наводе да најчешће муж врши насиље према супрузи, а следи насиље одрасле деце *према родитељима*, док је, по њиховим проценама, најређи облик насиље над децом.

Поступци и процедуре у случају пријаве насиља и процена њихове ефикасности

Сазнања и сарадња у вези са случајевима насиља у породици

О случајевима насиља у породици обично их обавештава полиција, која понекад тражи излазак на терен, а понекад доводи жртву насиља у амбуланту. Затим то чине саме жртве или њихови сродници, комшије. У тим случајевима хитна помоћ инсистира да буде присутна и полиција, јер им обезбеђује неку врсту заштите и могућности неометаног обављања посла. Када је особа животно угрожена, они излазе одмах, не чекајући да полиција прво изађе на терен, већ док иду ка некој локацији, истовремено зову полицију.

Ипак, у највећем броју случајева полиција је та која прва излази на терен, јер је често у питању "жучан обрачун" (вика, дрека, ломљење предмета) због којег комшије или жртва позивају полицију. Једна саговорница је навела да полиција пролази обуку, те су обучени да пруже прву помоћ која је неопходна, док не стигне екипа хитне помоћи. Дакле, сви наводи упућују на то да хитна помоћ и полиција одлично сарађују и да је полиција врло ефикасан део система: "Они су увек ту и увек заврше шта треба."

Сви испитаници саопштавају да се реакција хитне медицинске помоћи не разликује у зависности од тога ко пријави насиље. Ипак, један саговорник је истакао да, уколико добију позив од цивилног лица, не излазе увек на терен: "Ако пацијенткиња позове и каже: 'Муж ми ударио два шамара', свакако ћемо позвати жену да дође у хитну помоћ, али нећемо послати возило по њу." Наводи се да су, при одлучивању о томе да ли ће се изаћи на терен или не, генерално од значаја следећи фактори: тренутна ангажованост возила̂ и људства, тренутна заузетост амбуланте, озбиљност позива, озбиљност онога ко зове и информације које даје.

Ниједан саговорник није навео да га је центар за социјални рад обавестио о случајевима насиља у породици. С друге стране, неки саговорници су саопштили да у случајевима насиља у породици увек обавештавају центар за социјални рад, док су неки изјавили како на лицу места процењују је ли потребно да их обавесте. Уколико жртва нема где да се склони од насилника, уколико жели да се посаветује око евентуалног покретања поступка за развод брака или око родитељског права — упућују је на центар за социјални рад. Он се обавештава и без сагласности жртве, уколико се процени да постоји ризик за малолетну децу (на пример, када жртва мора да буде хоспитализована а има и малолетно дете).

Поступање у вези с пријављеним случајевима насиља у породици

На терену служба хитне помоћи првенствено покушава да збрине евентуалне повреде и пружи медицинску помоћ. Преглед жртве на терену увек се одвија у посебној просторији или у колима хитне помоћи, без присуства насилника, уколико је то могуће. Сви потврђују да су жртве те које указују на повређена места, те да избегавају да јој скидају одећу "на силу", чиме преостаје простор за прикривање неких повреда. Поред тога, обављају се и неки "стандардни" физикални прегледи који нису у вези са самим повредама (мерење притиска, ослушкивање срца, плућа, прегледање главе).

Када је реч о емоционалној подршци, постоје две групације лекара – они који сматрају да је њихов посао искључиво санирање физичких повреда и они који сматрају како треба да се

позабаве и психичким стањем жртве и посаветују је о могућим даљим корацима. Тако један лекар саопштава: "Не треба давати претеране савете, јер је то задатак професионалаца, те је боље да жена сама каже шта жели, да јој се пружи подршка у том тренутку, али да се не улази у њену интиму." С друге стране, неки покушавају да особу психички стабилизују и смире те да у интеракцији са њом заузму саосећајан људски став и подрже је, иако је сусрет краткотрајан. Приликом збрињавања жртава неки уобичавају да питају да ли се то раније дешавало, да ли су неком пријавили, охрабрују жртве да се обрате за помоћ психолозима или брачном саветнику, и саветују их да се склоне из средине у којој трпе насиље, јер не морају да га трпе.

Међутим, тешкоћа је у томе што често немају контакт-телефоне институција на које би могли да улуте жртве ради збрињавања или неки информативни летак о томе. Мишљења смо да контакт институције или задужене особе у институцији заиста не би смео да буде проблем, нити да се именује као препрека. Само један саговорник је истакао да при себи увек има све потребне телефоне — телефоне центра за социјални рад и различитих саветовалишта за брак и породицу. Једна саговорница (социјални радник запослен у хитној помоћи) чак оставља број свог личног телефона, како би жртве могле у било које доба дана да јој се обрате. И овде вреди поново назначити да давање приватног броја телефона и доступност клијентима у "било које доба дана" није добра професионална одлука, јер би систем, а не појединац приватном иницијативом, морао да обезбеди одговарајућу и доступну (24/7) подршку за жртве.

Када екипа хитне медицинске помоћи збрине повређену, упућује је на даље лечење (уколико је потребно), даје јој упут за специјалисту или неку вишу инстанцу ради дијагностике коју они не раде. Уколико је жртва психички узнемирена, упућује се на психијатрију, укључују се и психолог и социјални радник. Жртва, уколико је у стању и уколико жели, одлази у полицију да да изјаву и потребне податке. Уколико су у питању лакше повреде, полиција има обичај да прво вози жртву у полицијску станицу да да изјаву, а потом је упути у здравствену установу на даљи третман и збрињавање.

Када је реч о извештају који саставља служба хитне медицинске помоћи и његовој валидности пред судом, добијени су разнолики одговори. Ипак, већина изјава конвергира ка следећем сценарију: по пријему или збрињавању пацијента на терену, пише се извештај о здравственом стању жртве, односно попуњава се интерни образац (не онај који је приложен у Посебном протоколу за здравствене установе), у којем се наводе врста повреда, детаљан опис повреда и начин збрињавања, а у њему се наглашава да је узрок повреде насиље (под условом да то и пацијенткиња експлицитно наведе), али без детаљног описивања околности у којима је повреда настала, реакција жртве и сличних појединости. Сви пацијенти се саветују да чувају сву лекарску документацију, у коју се обавезно уносе време и датум јављања.

Потребно је да прође најмање 15 дана како би се издало лекарско уверење, јер се, у случају да се у том периоду јаве тегобе које нису одмах уочене, и оне уносе у уверење. Лекарско уверење може добити жртва, а доставља се и на захтев њеног пуномоћника или суда. Уколико особа тражи лекарско уверење за потребе судске документације, достављају се и доказни материјали: приложени снимци (са скенера, рендгена), извештај адекватног специјалисте у зависности од повређеног дела тела (нпр. извештај ортопеда уколико је дошло до прелома).

Уколико се, пак, особа никада не јави поводом добијања лекарског уверења, саговорници саопштавају да даље не прате и не знају шта се дешава са жртвом. Како је рекла једна саговорница: "Никад нисам размишљала о томе да сутрадан потражим пацијента. Штавише, често се суочавам са потресним призорима, па гледам што пре да заборавим." Ни од полиције,

ни од центра за социјални рад ова здравствена служба не добија повратну информацију о даљем поступку, осим уколико дође до судског процеса.

Као тешкоћу на коју наилазе у раду са жртвама насиља интервјуисани уочавају недовољан број особља: дешава се да у моменту позива нема слободног тима или је тим негде на терену, па је потребно више времена да одговоре на позив. Истичу и проблем негирања жртава да је реч о насиљу у породици. Једна саговорница запажа како су жене склоније томе да се пожале, на пример, на асоцијално понашање деце, а не на насиље у породици, које је заправо и узрок таквог понашања деце.

Још једну од навођених тешкоћа чини *отпор* према прегледима, пре свега услед оклевања да се покрене било каква процедура, из страха од насилника. Једна саговорница је истакла да се осећа посебно беспомоћно када сведочи психичком насиљу, јер не зна шта да напише у извештају и како да помогне жртви. Мишљења смо да би у оваквим случајевима лекарима у хитним медицинским службама било од помоћи да знају неколико одговарајућих реченица подршке и оснаживања за жртве, информације (контакти) и упућивање на службе које би могле да пруже подршку и заштиту, као и давање информативног летка.

Обуке и стручно усавршавање

Од испитаних 11 особа само су две изјавиле да су прошле кроз посебне обуке које су се тицале насиља у породици и да су им оне биле корисне. Међутим, процењују да наведени облици информисања/едукације нису били нарочито корисни, с обзиром на то да је сваки случај специфичан и да треба водити рачуна о мноштву детаља, не само када је реч о збрињавању повреда, већ и о осталим аспектима насиља у породици. Лекари из ове службе наводе да ни током факултета, ни специјалистичких студија, нису били обучавани о деловању у случају насиља у породици. Генерално, саговорници се не сећају да су у служби хитне помоћи у скорије време одржане едукације на било коју "психолошку" тему, јер се све едукације које се спроводе тичу ургентне медицине.

Сви су истакли, као најважнију, стручност у области медицине: битно је поседовати потребно знање да би се збринула повреда и да се уочи и реагује на назнаке тежих и унутрашњих повреда, које касније могу изазвати компликације. Поред тога, неколико саговорница је поменуло и емпатичност, осетљивост и топлину, стрпљење, способност да се особи "улије нада" и да се она оснажи.

И овде су уочене две тенденције: део лекара сматра да им посебне обуке и нису неопходне, из три разлога: (а) јер је њихов посао искључиво медицинско збрињавање, (б) јер је процент случајева у којима се хитна помоћ сусреће са жртвама насиља у породици премали и (в) јер су сви лекари већ довољно обучени да комуницирају с људима. С друге стране, део њих сматра да стицање одређених психолошких вештина може бити корисно (нпр. како подржати жену након насилног чина, или како је навести да каже, чак и кад испрва негира, да је жртва насиља). Тако једна саговорница изјављује: "Ми ни немамо много простора за комуникацију са жртвама, јер се трудимо

_

²⁵ Једна докторка се о деловању у случају породичног насиља информисала кроз присуство форумима које је организовала НВО "Пешчаник", округлим столовима на ову тему, док је на едукацијама за лиценцу, такође, било говора о темама из ове области.

да, уколико су у питању лакше повреде, у најкраћем року збринемо повређеног, пошто обично постоји још позива за интервенцију, док, у случају тежих повреда, жртве обично нису способне за комуникацију, услед претрпљеног стреса, страха или тежине повреде."

Упознатост са актима и њихова процена

Две саговорнице су показале добру упознатост са Протоколом Министарства здравља РС за заштиту и поступање са женама које су изложене насиљу. Општи утисак једне саговорнице гласи да је протокол довољно информативан, разумљив, јасно написан, да пружа неке практичне савете око комуникације са жртвом (нпр. у ситуацијама када неко жели сакрити да је жртва насиља). Ипак, протокол не нуди информацију о томе коме упутити жртву на смештање. Формулар је, према мишљењу саговорнице, преобиман и захтеван, с обзиром на обим посла који има служба хитне медицинске помоћи, као и на темпо рада. Закључује да су уверења о здравственом стању каква они већ издају боље решење, јер се лакше и брже попуњавају.

Друга саговорница сматра да су реалне ситуације специфичне и да онемогућавају да се људи сваки пут понашају по стриктним процедурама и протоколима: "Мислим да не би могао бити ни бољи ни гори, то је форма, то је далеко од живота и врло је тешко да форма прати и прилагођава се ситуацијама из стварног живота. Уколко се будемо стриктно држали протокола и правила, ми ћемо пропустити много случајева злостављаних жена, злостављане и занемарене деце и сличних ситуација."

Од преосталих девет саговорника њих двоје су изјавили да су чули за постојање посебног протокола, док њих седморо о њему уопште није информисано. Један лекар је чак револтирано коментарисао: "Већ имамо превише папирологије за тако нешто! Свака служба би сад желела да има протокол за себе, а то је тешко оствариво." Две докторке су истакле како је рад службе хитне медицинске помоћи изразито ограничен временом, како на позив мора да се брзо делује и да након тога брзо уследи нова интервенција, те како хитна помоћ нема временских капацитета за тако нешто као што је протокол.

Ефикасност процедура и препоруке за њихово унапређење

У погледу мишљења о ефикасности процедура саговорнице се могу поделити у две групе: на већину оних које сматрају да жртве насиља у породици нису довољно заштићене прописаним процедурама и на мањину оних које сматрају да јесу довољно заштићене прописаним процедурама, али да је проблем што се оне не спроводе доследно.

Једна саговорница види препреку за ефикаснији рад у томе што се проблем "фрагментира" на више институција: "Када се жртва 'шета' од једне до друге службе, ту долази до психичког сламања особе и секундарне виктимизације, те се она често повлачи, одустаје од тражења заштите на основу закона и врло често се врати насилнику." По њиховом мишљењу, спорост деловања служби, недовољна сарадња и лоша координација приликом пружања помоћи жртви насиља представљају разлоге што оне одустају од гоњења насилника.

Саговорнице описују сарадњу са центрима за социјални рад као *пошу*, односно наводе да је реч о неефикасној служби, у којој се превише пажње посвећује администрацији, а премало изласцима на терен и правом раду са корисницима. Такође, неке су се жалиле на

немотивисаност и незаинтересованост запослених у ЦСР-има и на честу тенденцију да премештају одговорност на друге органе. Како је оценила једна саговорница: "Дешава нам се да када зовемо да пријавимо случај насиља, добијемо одговор да је особа задужена за тај реон на годишњем одмору." Један од лекара је изнео мишљење како би центар за социјални рад требало да одреди дежурног оперативца на терену, човека који ће бити доступан полицији током целог дана (и ноћи) и који ће заједно са екипом хитне медицинске помоћи и полицијом излазити на терен тамо где је то неопходно.²⁶

Оквир 38. Пример добре праксе: локална међуинституционална сарадња

Интервјуисана лекарка наводи да се на нивоу града активно ради на успостављању боље међуинституционалне сарадње. Као примере активности наводи постојање иницијативе да се обезбеди простор за "сигурну кућу", организовање предавања за социјалне раднике, наставнике, васпитаче, како би се обучили да препознају жртву насиља, организовање састанака и формирање група са представницима различитих институција на нивоу града на којима се размењују искуства и усклађује деловање.

Неки саговорници сматрају да су *мере* које се изричу насилницима превише благе. "Потребна је боља сарадња полиције и тужилаштва, али и строже поступање према насилницима (процесуирање у кривичном поступку), нарочито у случајевима када су жртви нанете озбиљне повреде. На смањење броја случајева насиља у породици утицало би и удаљавање насилника, уместо што му се често дозвољава да се врати у заједнички стан." Један саговорник сматра како би требало да и полиција боље прати да ли се окривљени придржава изречених мера.

Могле су се чути и изјаве да систем сувише очекује од жртве насиља: "Све остаје на особи која трпи насиље – шта ће да одлучи", као и да су жртве слабо информисане о својим правима и процедурама у случајевима насиља у породици, као и о томе шта је заправо насиље, те да се на томе мора радити кроз различите медијске кампање и едукације. Још један од навођених проблема у борби против насиља јесте и непостојање "сигурних кућа" у мањим местима.

Најзад, ниједна саговорница није била члан тима за креирање индивидуалног плана интегрисаних услуга за жртву. Једна саговорница је изнела мишљење да не види како би служба хитне помоћи могла учествовати у индивидуалном плану интегрисаних услуга, ни како би за то нашла времена. Општи утисак је да лекари у служби хитне медицинске помоћи сматрају како се бављење проблемом насиља у породици "не уклапа у императив те установе да делује брзо, јер се њиме човек не може бавити кратко" и како тиме не треба да се баве они који су усмерени на пружање медицинских интервенција, него нека друга служба.

ЦСР-а најчешће је познат/доступан само полицији у тој општини.

_

²⁶ Треба напоменути да у ЦСР-има постоје тзв. "пасивна дежурства", која омогућавају доступност запослених из ове службе у периоду изван радног времена, што укључује и могућност изласка на терен са представницима полиције и хитне медицинске помоћи. Телефонски (мобилни) број дежурне особе из

Општа здравствена служба

Разговори су вођени с десет лекарки, које су, према оцени истраживачица, у разговорима испољиле сарадљивост, отвореност, мотивисаност, припремљеност за разговор, али и нервозу, због утиска да се тражи провера компетентности у области насиља у породици, као и страх да ће показати непознавање проблема.

Опажање насиља

Учесталост случајева насиља у породици – трендови пријављивања

Када су у питању градске општине, лекари у половини разговора наводе да се насиље у породици јавља ретко или изузетно ретко (5/10 испитаника). Они су у свом раду имали по један случај за све године рада или један случај насиља годишње. Само један лекар наводи да се према његовом искуству насиље у породици дешава често, а још два да се дешава све чешће. Када су у питању сеоска насеља, лекари сматрају да насиља има више, а најчешћа процена је један случај насиља у три месеца.

Оквир 39. Пожељна промена: редовни "скрининг" на насиље

Треба нагласити да се бележењем, описивањем и приказивањем видљивог насиља и његових последица, као и откривањем невидљивог насиља, обезбеђују системски подаци о појави, који су важни да би се сагледале величина и природа проблема, и на бази тог сазнања испланирале адекватне мере (Цуцић, 2007). Да би откривање насиља у здравственим установама било успешно, препоручује се "претраживање" [screening] насиља, код свих корисница услуга здравственог система (универзални, рутински скрининг), или код жена за које постоји сумња да су изложене насиљу (селективни скрининг). И Светска здравствена организација препоручује: "кад год је то могуће, рутински питати о насиљу, као део анамнезе" (Цуцић, 2007: 61).

Истраживања потврђују да је за жене дискусија о насиљу у партнерској и породичним релацијама охрабрујућа и да може допринети избегавању будућих повреда. Оне се не противе томе да буду питане о насиљу на одговарајући начин, без присуства других особа и у поверљивој атмосфери, као и да добију додатне информације о помоћи, уз поштовање њихове аутономије, што смањује осећај изолованости и стигматизације (Ђикановић, 2006). Истовремено, као разлози за избегавање разговора о насиљу наводе се неадекватна природа питања и страх од могућих последица разоткривања насиља.

Успостављање стандардних процедура и формулара за откривање случајева насиља према женама у социјалном и здравственом систему сматра се првим кораком у пракси која доприноси одговарајућем институционалном третману проблема. Овај поступак не сме да нашкоди жртви, те су питања безбедности и поверљивости података приоритетна при размени информација и код предузимања даљих интервенција.

Као што је већ наведено, највећи процент насиља збива се између супружника, где су најчешће жртве жене, а учиниоци насиља мушкарци у алкохолисаном стању. Потом се јавља насиље деце према родитељима, а најмање се помиње насиље према деци, старијим и немоћним мушкарцима, те насиље као последица сукоба генерација. У једном интервјуу се помиње да жена манипулише насиљем – "објављује насиље на сва звона јер жели да извуче неку корист".

Најчешћи облици насиља

Када је у питању психичко насиље, готово све испитанице су се сложиле да је оно најчешће. Наводе да жене овакво малтретирање практично не примећују као насиље и да га нису ни свесне: "Жене то одбијају да назову психичким насиљем, прихватају то као уобичајену реалност."

Најочигледније и највидљивије је физичко насиље, док се искуства са женама које су жртве економског насиља наводе у 4/10 извештаја. Лекари верују да је оно много распрострањеније, али да се најтеже идентификује, јер постоји културолошки образац по којем је економско насиље манифестација традиционалних односа у породици.

Разлози из којих један део жена не пријављује насиље схватани су разнолико. Најчешће су навођени страх и материјална зависност жена, потом страх од освете и стигматизација од средине, али и стид, нада да ће се партнер променити, наслеђени образац понашања, уврежена схватања женских улога, укључујући и схватање да "жена не жели да ствар шири изван породице": "Жене које не пријављују насиље можда су уцењене или зависе од супружника, а најчешћи изговор је 'због деце', али је најизвесније да остају у заједници, упркос насиљу, из економских разлога."

Евиденција о случајевима насиља у породици води се у свега две установе, док се у осталим установама то не ради. Као разлог за то једна лекарка наводи: "Велики број лекара које познајем и са којима радим у општој медицини не показује жељу да се тиме бави, јер су лекари оптерећени разном 'папирологијом' и бројем пацијената, као и својим опстанком на радноме месту. Због тога не успевају да се потпуно посвете сваком пацијенту колико је неопходно, а посебно не да воде евиденцију о насиљу у породици."

Такође, истичу да се за одређене болести воде евиденције. То би значило да би се евиденција лако могла водити уколико би постојао јасан начин организације података. Треба нагласити да лекари опште праксе имају посебну улогу у откривању и утврђивању постојања насиља када оно није директно пријављено од стране пацијенткиње, имајући у виду посебан однос који постоји између њих (особа од поверења), као и чињеницу да је изложеност насиљу у дужем периоду ризик за здравље и добро стање пацијента.

У мањем броју установа постоји тим за помоћ жртвама насиља у породици (од 2012. године), који сачињавају лекар опште медицине, сестре, психолог и социјални радник. Они такође спроводе курсеве, едукације и предавања. У другим случајевима се наводи да у служби постоји (посебни) формулар који попуњавају лекари.

Поступци и процедуре у случају пријаве насиља у породици

Чак 7 од 10 лекара наводи да су приликом редовних интервенција посумњали на насиље у породици, дајући различите одговоре и индикаторе за уочавање насиља у породици: жена се правила да је у несвести док је муж био у алкохолисаном стању; жена је покушала самоубиство; када је жена депресивна; индиректно се примећују лоши утицаји; када жена не жели да прича о томе; пажљивим испитивањем о начину на који је дошло до повреде; заказивање контроле; на основу жалби пацијенткиње. У једном случају: "Ћерка је политоксикоман, била је агресивна, правила сцене када дође... Жалила се на своју мајку, како треба да се смести негде. Ја њој ништа нисам могла да верујем, па сам позвала патронажну службу и замолила их да оду, да виде где та жена живи. То је један видљив начин како може да се интервенише. И оне су отишле тамо и виделе да је бака заиста непокретна, да је сва у фекалијама. Обе патронажне сестре су написале извештај и то потписале, а онда смо ми звали центар за социјални рад."

Или: "Моја логика је да им закажем контроле, па да ће на тим контролама да се опусте и отворе (да разговарају и пријаве), кад-тад." Важно је истаћи то како лекарке примећују да пацијенткиње које трпе насиље пре бирају друге службе или дежурног лекара ради признања да трпе насиље него што се с тим проблемом обраћају свом изабраном лекару, што је сасвим супротно претпоставци коју су имали лекари из хитне медицинске службе. То може да има везе са доживљајем стида, срамоте, кривице, тако да се избегава поверавање лекару са којим се има трајнији контакт, а који можда (у малим срединама) и лично познају партнера, односно насилника.

Када се региструје насиље (у 6/10 случајева), обавештавају се центар за социјални рад, потом полиција, психијатар, хирург по потреби. Збрињавање жртве се као први корак истиче само у једном случају, као и слање код патронажне сестре или контактирање службе хитне медицинске помоћи. Само два лекара говоре о попуњавању формулара и евидентирању кроз редовну администрацију: "Ми немамо времена да посветимо свакоме по 45 минута и да обавимо психо-физички преглед. Жене морају да буду отвореније. Треба да се врши нека едукација, промоција да проговоре, пријаве, да нису саме. Ако она неће да каже — неће. Ако она није спремна да ради на томе — ми је не можемо извући. Не можемо ми жену убедити да она њега пријави или да се одсели, нити смемо да било шта алудирамо у том правцу. Што нам каже — то је све."

Када су у питању начини приласка жртви насиља у породици, јавља се сагласност да треба стећи поверење жртве и да је треба охрабрити, да јој треба прићи са пажњом и разумевањем како би се умирила и како би јој се пружио осећај наде. Неке испитанице сматрају да треба питати изокола, тако да се жене саме отворе или да се приволе да оду код психијатра или психолога, јер ће код њих можда изнети нешто што лекару опште праксе не смеју да кажу.

Лекари су свесни да су овакве ситуације осетљиве и да је њихова основна одговорност да жртва стекне поверење у лекара како би могла да отворено и без страха од осуде повери личну информацију. Мишљења су да је веома битно особи на адекватан начин објаснити о чему се ради и зашто је уопште потребно да пријави насиље, отклонити стигму због насиља и покушати одстранити осећај кривице због тога што се десило.

Такође, наводи се и како је важно да се отклони осећај да се приликом пријављивања ради о некаквој врсти реваншизма због учињеног дела, већ како је њено право и обавеза да пријави насиље било које врсте. Као и у случају полиције, приметна је оријентација на културолошки засновану психолошку интервенцију, која, опет, излази изван мандата службе. Истовремено, лекари не испољавају висок степен емпатије с начином размишљања жртве, нити су спремни да уваже разлоге за које знају да одређују понашање жртве према насилнику и насиљу. Најчешћа стратегија лекара је да жртву улуте на друге адресе.

Разлике између разговора са особом која сама пријављује насиље и с оном код које се сумња да постоји насиље коментаришу се на два начина. Код пацијената где се подозрева да постоји насиље жртва најпре мора да се придобије, за разлику од случајева где жртва сама говори о насиљу. Физичко насиље је лакше приметити, док је психичко насиље невидљивије и у вези с њим је теже реаговати.

Преглед у целини врше 4 од 10 лекара, детаљан опис стања жртве дају 3 од 10 (посебна пажња се обраћа на руке, покривене делове тела, слузокожу и трагање за модрицама). Три лекара редовно евидентирају у картон, а један упућује код психијатра: "Начелници су ми рекли, када на општу медицину дође жртва насиља, да је увек упутим у установу секундарног нивоа, у неку од болница где ће је лекар примити, прегледати и пријавити случај полицији. Углавном су ми сви надређени рекли да се ја у то не петљам много, већ да проследим специјалисти који ће те повреде квалификовати."

Углавном се не врши посебно *документовање* случаја породичног насиља. Обавља се регуларан преглед и уписује стање у здравствени картон. Неки лекари заводе у картон извештај из центра за социјални рад, зову полицију, која узима изјаву, и на тај начин се документује случај. Свега два лекара кажу да попуњавају стандардни протокол. Коментар у вези са документовањем и евидентирањем насиља у партнерском односу и у породичном контексту, забележен код представница хитне медицинске помоћи, важи и у овом случају. Међутим, пропусти у документовању последица насиља умањују шансе жртве да на ефикасан начин оствари своја права, чиме се лекари, "мада по правилу нехотично, стављају на страну злостављача" (Савић и Алемпијевић, 2007: 87). Извештај се даје жртви ако се она одлучи да покрене поступак и то је део протокола. Лекарско уверење се даје на захтев жртве и он се плаћа. Сматрају да су медицински извештаји корисни тужиоцима и судијама, посебно ако садрже фотографије.²⁷

Од 10 лекара 6 су мишљења да је њихова *обавеза* да пријаве случај насиља, при чему један верује да има ту обавезу уколико је жртва дете или старија особа: "Практично, сем саветодавне функције, ја никакву другу обавезу немам. Могу људски да пробам да поразговарам, да је утешим, евентуално да је пошаљем код психијатра ако проценим да је у врло лошем психичком стању. Обично је посаветујем да пријави случај, ја сам за то, просто то

²⁷ Наводи лекара у вези са извештајем нису сасвим јасни. Лекарски извештај се даје пацијенту на захтев, док *пекарско уверење* пацијент плаћа, ако се издаје на његов захтев, а доставља се тужилаштву или суду, на њихов захтев, када трошкове издавања уверења сноси правосудни систем. У неким општинама ЦСР-и преузимају трошкове издавања лекарског уверења, када су жртве насиља сиромашне особе.

треба сасећи у корену." Ако су у питању телесне повреде, то се пријављује психологу, социјалном раднику, полицији и центру за социјални рад. Уколико нису на делу телесне повреде, онда се од жртве тражи дозвола за пријављивање. У случају тешких телесних повреда, животне угрожености и коришћења оружја случај се пријављује полицији, док се психичко насиље не пријављује полицији.

Институционалне реакције су исте без обзира на облик насиља. Физичко насиље се може проценити објективније, док се ниједан лекар опште медицине није сусрео са случајевима сексуалним насиљем. По њиховом мишљењу, највише простора за деловање има код психичког насиља. Када се процени да је особа безбедносно угрожена, обавља се прецизан преглед, жртва се шаље у "сигурну кућу", обавештавају се центар за социјални рад и полиција.

Лекари су углавном *незадовољни* одлукама правосуђа. Сматрају да је однос према жртви недопустив, јер су "третиране као да су оне учиниоци", а да процедуре заштите жртве нису сасвим ефикасне.

Обука и стручно усавршавање

Знање и вештине које лекари истичу као кључне за рад са жртвама насиља у породици називају "психолошки момент", под којим подразумевају блискост и познанство са жртвом, комуникационе вештине, емпатију, поверење, коректан однос и способност примиривања жртве. Истиче се да је медицинско знање потребно при идентификовању телесних повреда, али мисле да им је потребна и обука за примену тих знања.

Углавном *нису имали* никакве обуке за рад са жртвама насиља у породици. ²⁸ Мањи број каже да су посећивали предавања о мултисекторској сарадњи, као и нека друга предавања. Обуке се сматрају потребним: "Ниједна обука не може да шкоди, али ипак подвлачим да је потребно радити на томе да се жене отворе. Лекари су стручна лица — не треба њих учити о томе, већ само подсетити, уоквирити нешто. Ипак смо сви ми стручни, али не би било лоше спровести неку едукацију." Или: "Ми смо ту да пацијентима помогнемо, а како да им помогнемо ако не знамо шта треба да урадимо?!" Или: "Потребно је да сазнамо више о путевима поступања, где упутити жену када приметимо да постоји злостављање у породици, без обзира на то да ли се поверила или не. Ако имам неку сумњу, волела бих да знам којој институцији да се обратим како бих деловала даље."

Када је у питању обученост за рад са жртвама насиља, један број истиче да је понешто од садржаја било заступљено током иницијалног образовања, у оквиру предмета Психијатрија, Неурологија или Судска медицина. На пример, на неколико часова Психијатрије вежбао се разговор с пацијентима. Наводе како им је потребно да се додатно обуче за интеракцију са жртвом.

Брошуре, леци и постери о насиљу у породици постоје само у једној институцији, а сви се слажу да је то неопходан информативни и едукативни материјал.

125

²⁸ Обучавани су за рад са жртвама од стране Центра за промоцију здравља код жена и Аутономног женског центра (три лекара).

Упознатост са актима и њихова процена

Упознатост са Посебним протоколом Министарства здравља за заштиту и поступање са женама које су изложене насиљу истиче пет лекарки, при чему једна од њих каже да се упознала са Протоколом док се припремала за интервју, док друга истиче да се присећа Протокола: "Имали смо упутства како и шта, али се није нешто усталило. Ми их свакако упутимо коме да се обрате, али оне најчешће одустану."

Четири лекара кажу како нису ни знала да постоји Посебни протокол, а пет лекара наводи да је он разумљив. Ипак, пет лекара каже да га не користи у свом раду, а само један наводи да га поседује сваки доктор: "Баш се неко лепо потрудио. То је све лепо замишљено, али та мултисекторска сарадња не функционише. Ми сарађујемо само индиректно — преко пацијената."

Већина лекара није упозната с постојањем Општег протокола о поступању и сарадњи у ситуацији насиља над женама, као ни са Конвенцијом Савета Европе о спречавању насиља над женама: "Јесам слушала о томе. Све што је предложено и написано јесте разумљиво и може да се спроведе, али треба да се мења свест жртава. То је овде још увек срамота. Највећи проблем је шта ће рећи свет, када ни са пролазним психичким проблемима неће да се обрате психијатру." Или: "Видела сам да имамо нешто за депресије, за хроничне незаразне болести. То нам је шефица само показала и рекла да има један примерак код ње. Не знам да ли има тако нешто за насиље у породици."

Ефикасност процедура и могућност унапређења сарадње

Само три лекара мисле да су жртве насиља у породици заштићене прописаним процедурама, док остали сматрају да нису. *Критична места* процедура, по мишљењу лекара, представљају исељавање жртве из породице, неспровођење законских решења, одустајање жена од пријаве насиља, непријављивање насиља, непознавање процедура: "У крајњем случају, ако ми сада водимо овај разговор и ја, која толико година радим, не знам масу ствари, како можеш очекивати да неко буде довољно заштићен, када ни ја не знам како да га заштитим?!"

Начине за *унапређивање* критичних места и процедура испитанице виде у изградњи већег броја "сигурних кућа", кроз медије, едукацију људи, бољу координацију између служби: "Ми лекари опште медицине толико смо претрпани и немамо времена — имамо 15 минута по пацијенту и чак и када претпоставиш да нешто постоји, ти немаш времена. Када имаш 50 пацијената дневно, ти стварно немаш времена да улазиш у неку проблематику на прави начин. Верујем да убедљива већина лекара ради површно и гаси пожар онолико колико мора. За ово ти треба читав тим... Нисмо добро организовани."

Службе са којима се сарађује приликом решавања проблема породичног насиља јесу центар за социјални рад, полиција, службе секундарне медицинске заштите, тј. лекари специјалисти, невладине организације. Постоје и они који нису ступали у контакт са другим службама (2/10). Лекари оцењују ефикасност полиције као добру, судова као лошу, а специјалиста, као што су психолог или психијатар, као веома добру.

Основне начине унапређења сарадње по њиховом мишљењу представљају организовање семинара са свеобухватном едукацијом, скраћивање процедура, повећање санкција и боље упознавање с протоколом, што би требало да буде обавезно за све лекаре. Такође, виде потребу

за ближом сарадњом служби опште медицине, хитне помоћи, службе кућног лечења и патронажне службе. Са израдом индивидуалног плана интегрисаних услуга имала је искуства само једна лекарка, која наводи да су учествовале здравствене службе, полиција, ЦСР и невладине организације. Остали лекари кажу да нису учествовали, јер их "нико није звао".

Истовремено, готово сви лекари се жале на недостатак времена у раду са пацијентима и велику "папирологију", што ствара утисак да недовољно посвећују пажњу пацијентима и не примећују потенцијалне жртве породичног насиља, што и сами себи замерају. Такође се може приметити и невољност да се упусте у процедуре решавања насиља у породици, јер се то доживљава као још једна обавеза која се тешко умеће у ионако претрпан дневни распоред, као и тенденција "окретања главе", што је видљиво кроз непознавање процедура и слабу сарадњу с другим службама.

Налази истраживања: мишљење представника̂ основног јавног тужилаштва

Разговори с представницима основних јавних тужилашатава вођени су у њиховим канцеларијама, током радног времена. Укупно је интервјуисано 7 јавних тужилаца, а време разговора није прелазило 90 минута (у три случаја време разговора је било краће, јер су тужиоци скраћивали одговоре због журбе, или неадекватних услова, односно честог прекидања од стране присутних колег[иниц]а из канцеларије, или нелагодности самог тужиоца). Показивала се непријатност због снимања (и касније употребе навода̂) и/или због неповерења у природу разговора (доживљаван је као супервизијска посета или контрола). Ипак, према интервјуеркама, добијени су релевантни одговори којима се може веровати. У неким случајевима су тужиоци испољили велику посвећеност послу којим се баве, високе организационе способности и одговорност према особама које се обраћају правосудном систему за заштиту.

Опажање насиља

Учесталост случајева насиља у породици – трендови пријављивања

Тужиоци су сагласни у оцени да број пријава случајева насиља у породици расте. Већина изјављује да се с новим пријавама срећу готово свакодневно, а, у просеку, током једног месеца тужилаштву се пријави између 1 или 2 до чак 25 случајева. Ипак, по њиховом мишљењу то не значи аутоматски и да у популацији расте распрострањеност насиља у породици, или бар не расте у тој мери у којој расте број пријава. Захваљујући модернизацији законских решења, насиље је, пре свега, признато као кривично дело (од 2002. године), а у периоду после тога институције, али и општа јавност, постали су осетљивији на ова питања и спремнији да реагују. Јавни тужиоци сматрају да су у сензитивирању јавности значајну улогу одиграли медији.

Ипак, већина говори о *друштвеној условљености* насиља: "Највише је крива незапосленост, лош стандард људи, па се због тога урушавају све породичне вредности, а као последица тога

дешава се насиље у породици." Друштвене и политичке околности не дозвољавају људима да "буду добри колико би требало да буду". Такође, свесни су да постоји и велика "тамна бројка" непријављених случајева, као и да је прикривање највеће у сеоским срединама, где је и већа материјална зависност од супружника.

Један број наводи и да су разлози непријављивања у свакодневном функционисању породице. Жртве се надају да ће се стање променити, остају у браку због деце или зато што су материјално зависне. Културолошки обрасци и на њима засновано осећање стида моћно уређују прилике у овој области. Жртве се одлучују да насиље пријаве тек после дугог низа година у којима су га трпеле. Такође, разумевање насиља још није довољно култивисано, посебно у неким срединама: "На питање тужиоца у једном случају зашто жртва насилника није пријавила насиље раније она одговара: Он је мене пре скоро сваки дан по једном ударио, али ме никада није тукао. Или се дешавало да насилник каже тужиоцу: Ко си ти да ми забраниш да бијем своју жену, моја жена – моја ствар!"

Најчешћи облици насиља

У свим основним јавним тужилаштвима, без разлике, наводе да се под насиљем, у погледу процесуирања, подразумева физичко насиље, понекад вербално. Пријаве за психичко насиље ретко се покрећу, иако тужиоци уочавају тај облик насиља, чак га сматрају најпогубнијим за жртву. Али, "обично је недовољан квантум тих свађа да бисмо их могли третирати као кривично дело, то скоро нико не пријављује, обично се чека да то ескалира и пређе у физичко насиље". Јавним тужиоцима најмање је видљиво економско насиље (неки чак не региструју ни термин), али га разумеју као готово неизоставан део "пакета" насиља у породици.

Жртве и учиниоци насиља

И овде влада мишљење да најчешће муж врши насиље према супрузи. Поред тога, често се дешава да син малтретира мајку. Редак је случај да муж пријави жену. Према њиховим проценама, *најређи* вид насиља у породици које се пријављује представља насиље према деци.

Оквир 40. Шта каже закон: дете које присуствује (сведочи) насиљу

Ова импресија указује да се одредба кривичног дела насиље у породици (чл. 194, ст. 3, КЗ-а) које се односе на насиље учињено према малолетном лицу, не тумаче као дело које је учињено и када дете није непосредна жртва, већ присуствује/сведочи насиљу. Пракса судова у Србији показује како чињеница да је дете присуствовало извршењу кривичног дела, укључујући и насиље у породици, ни на који начин није узимана у обзир, па чак ни као отежавајућа околност (Константиновић-Вилић, Петрушић, 2007). Новије истраживање кривичноправосудне праксе упућује да су деца као жртве насиља призната тек у 12,7% случајева (Мацановић, 2012).

Треба нагласити да Општи коментар бр. 13, који даје правно тумачење члана 19 Конвенције о правима детета, изричито наводи да изложеност (сведочење) детета насиљу у породици представља психичко насиље, што потврђује и Општи протокол за заштиту детета од злостављања и занемаривања, Конвенција Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици (у чл. 46 — Отежавајуће околности — наводи, између осталих, и "кривично дело почињено према детету или у присуству детета").

Такође, треба приметити да је законодавац пропустио да уврсти, као тежи облик насиља, дело учињено према више лица. У судској пракси се налазе различита тумачења када је реч о више оштећених чланова породице. У неким пресудама се наводи да постоји онолико дела у стицају колико има оштећених, јер је заштитни објект кривичног дела члан породице. У другима се наводи да постоји само једно дело и када је оно извршено према више чланова, јер је "објект кривичноправне заштите породица као целина". Истовремено, сродна кривична дела — на пример, дело угрожавање сигурности (чл. 138 КЗ-а) у ставу 2 подразумева да угрожавање сигурности више лица доноси и строжу казну, што би значило да су чланови породице ефикасније заштићени када "напад" на њих долази од лица која нису чланови породице (Јовановић, Симеуновић-Патић, 2012).

Поступци и процедуре у случају насиља у породици и процена њихове ефикасности

Сазнања и сарадња у вези са случајевима насиља у породици

Пријаве насиља у породици најчешће стижу од *полиције*, јер се жртве, по мишљењу тужилаца, у случајевима драстичнијих облика насиља прво обрате њима, а понекад стижу и од ЦСР-а, јер они имају ограничено радно време, иако се њима жртве лако обраћају. Понекад случајеве насиља пријављују здравствене установе (нпр. геријатрија, педијатрија), понекад школе, понекад сведоци (комшије). Саме жртве ретко пријављују насиље суду, јер је "суд за обичне грађане велика непознаница". Такође, по њиховим сазнањима, полиција обавезно обавештава ЦСР: "Жртве насиља се обично најпре обрате полицији. Полиција истог момента обавести нас и ми на основу те усмене информације дајемо налог како поступати — да ли саслушати, задржати, притворити, упозорити. Према процени дате ситуације излазимо и ми на терен, у случајевима тежих телесних повреда, убиства."

Оквир 41. Појава која забрињава: "Суд је за обичне грађане велика непознаница"

Овај коментар одговара перцепцији жена са искуством насиља. Чак 90% њих рекло је да би више информација о случају (поступцима) унапредило рад тужилаштва (Јовановић, Мацановић, 2015). Стога би одговарајућа препорука била увођење информисања о основама функционисања нашег судског система, као и пружање правне помоћи, укључујући и право на информације о правима и поступцима, доступно за све грађане, како би боље разумели односе и могућности остваривања права на заштиту од насиља у породичном контексту

Поступање у вези с пријављеним случајевима насиља у породици

Када одлучују да ли ће покренути кривични поступак, тужиоци се руководе "стањем доказа". Докази који се изводе у овим случајевима јесу сведочење жртве, сведочење очевидаца, лекарска документација која потврђује постојање повреда, материјални докази, као што је поцепана одећа, фото-документација коју сачини полиција, поломљено посуђе, намештај... – све оно што може посведочити да се одиграо акт насиља. Сматрају да су врло значајни извештаји полиције, а посебно извештаји ЦСР-а: "Веома је важно да у тим извештајима буду детаљно описани односи међу члановима породице, које личне ресурсе поседују и евентуално злоупотребљавају (нпр. отац уцењује својим новцем и чињеницом да једини поседује новац, деца физички прете осталим члановима породице), која се врста насиља врши, да ли постоји равноправност у конфликтима или не, како је до тога дошло."²⁹ Но, *најбитнији* је исказ саме оштећене (жртве), најпре због тога што се чин насиља најчешће одиграва у четири зида, без сведока. Поступање тужилаштва је увек исто, без обзира на подносиоца и на форму пријаве.

_

²⁹ Требало би приметити да се у професионалној јавности примећује синонимна употреба термина *насиље* и *конфликт*, што може да упућује на неразликовање ове две појаве. У насиљу нема реципроцитета и "равноправности" у односу и поступцима између жртве и учиниоца, те се оно не би могло сматрати (називати) конфликтом. За насиље су карактеристични дисбаланс у моћима између учиниоца и жртве, постојање страха и осећања небезбедности (за жртву, али и њој блиске особе), као и доживљај немогућности жртве да начини слободни избори, без страха од последица.

Оквир 42. Пример добре праксе: сарадња у планирању заштите

У једном граду представници основног јавног тужилаштва наводе да једном или два пута месечно, а, када има потребе, и чешће, на иницијативу општинског јавног тужилаштва, све институције од значаја за решавање питања насиља у породици (полицијски инспектор, тужилац, представници ЦСР-а, "сигурне куће") имају састанке, на којима се све белешке "слију" на једно место. За сваку породицу, за сваки случај, укрсте податке и заједнички донесу план — да ли ће се покренути прекршајна пријава или кривична пријава, да ли је жену потребно сместити у "сигурну кућу", да ли је потребна хранитељска породица за децу и слично.

Представници основног јавног тужилаштва потврђују да за покретање поступка није нужно да постоји *историја* насиља у породици, али су сагласни да она олакшава доказивање насиља у породици. Међутим, треба нагласити да "историја насиља" не мора (увек) да значи и историју евидентираног насиља, а нипошто не и претходну осуђиваност учиниоца.

По мишљењу свих тужилаца, највећу препреку даљем процесуирању случајева насиља у породици чини *одустајање жртве* од сведочења. У највећем броју случајева, уколико жртва одустане од сведочења, а учинилац се брани ћутањем, долази до одбацивања пријаве. По проценама, чак половина случајева насиља у породици заврши на овакав начин.

Оквир 43. Шта каже закон: сведочење жртве

Сведочење жртве није једини доказни материјал/или доказ, јер могу да постоје и да се користе и други докази насиља у породици (повреде на телу, сведоци насиља итд).

Да би се обезбедило сведочење жртве, погодан је — али се, изгледа, недовољно користи — институт посебно осетљивог сведока (чл. 103 ЗКП-а), који укључује и посебна правила за испитивање (чл. 104 ЗКП-а), што може да допринесе доживљају сигурности и заштићености жртве од насилника у кривичном поступку, односно остварењу права жртве у овом поступку, нарочито уз пружање стручне правне помоћи (пуномоћника).

Такође, мере заштите од насиља у породици у парничном поступку могу да обезбеде сигурност жртве док траје кривични поступак, имајући у виду да се парница води по хитној процедури, као и да поступак може покренути не само жртва, већ и јавни тужилац и центар за социјални рад. Међутим, истраживања показују да се ова законска могућност користи тек у једној трећини јавних тужилаштава у Србији, и то у сасвим малом броју случајева (Мацановић, 2013).

Треба рећи како постоје опречна мишљења у вези са предлозима за укидање права жртве да не сведочи у поступцима насиља у породици. То би, у постојећим околностима, жртву могло учинити још рањивијом и изложеном додатном ризику од насиља, како од стране партнера или члана породице, тако и од институција, које је приморавају да сведочи.

Представници основних јавних тужилаштава наводе да су проблеми у вези с исказима жртве веома бројни, а њен исказ је практично од ненадокнадивог значаја. Чак и када постоји медицинска документација, она губи важност уколико жртва не жели да сведочи, јер се из документације не види како су повреде настале. Белешка коју састави полиција није доказ у формалноправном смислу: "Јесте доказ записник о увиђају – ако полицајац уђе, затекне полупане ствари, начини фото-документацију – али то није доказ док она не каже ко је то проузроковао."³⁰

Оквир 44. Пожељна промена: нова законска могућност — посебно осетљив сведок

Жртва може да тражи да добије статус посебно осетљивог сведока, што значи да ће сведочити у посебним околностима које ће јој обезбедити (бољу) заштиту: питања се могу постављати само преко органа поступка, или преко другог стручног лица (нпр. психолога, социјалног радника), или употребом техничких средстава за пренос слике и звука, у просторији у којој се жртва налази без присуства других учесника, или у другој институцији (нпр. ЦСР-у или школи, када је реч о деци), или чак у свом стану, не може бити суочавана са учиниоцем насиља (осим уколико то захтева сам окривљени а орган поступка то дозволи). Важно је истаћи како овај статус за жртву може да тражи и орган поступка, јавни тужилац, односно суд. Досадашња искуства још нису довољна да би се закључило о ефикасности ове мере, као и о њеним ефектима на жртву — у смислу њене безбедности и охрабривања за истрајавање у процесу сведочења.

И истраживања (Јовановић, Симеуновић-Патић, 2012) показују да две трећине (66,7%) кривичних пријава бива одбачено, али да је тек у четвртини (26,7%) предмета разлог за то недостатак доказа да је учињено кривично дело, јер се осумњичени бранио ћутањем, а оштећена је изјавила како не жели да сведочи. Такође, у петини случајева из овог узорка (20,5%) жртва се користила правом да не сведочи, и то најчешће само у истрази/претходном кривичном поступку или на главном претресу. Свега 5% жртава из узорка предмета променило је исказ током поступка, и то, најчешће, на главном претересу.

_

 $^{^{30}}$ И овај коментар јавног тужиоца индикативан је, јер је могуће испитати сведоке (децу, друге укућане, комшије).

Оквир 45. Шта каже закон: поступци ex parte и ex officio

Тужиоци, али и полиција и судије, као најзначајнији процесни проблем виде одустајање жртве од поступака, те овде наводимо одредбе Конвенције Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, у чл. 55 – Поступци ex parte и ex officio. У образложењима се наводи да се ове одредбе уводе због свести о трауматичности кривичних дела којима су жртве биле изложене и дуготрајности поступака, како би се обезбедило да терет покретања поступака и обезбеђивања осуде учиниоца не би био на жртви. Државе се обавезују да истраге означених кривичних дела неће "у потпуности зависити" од извештаја, односно пријаве коју поднесе жртва, то јест да се поступак може наставити чак и ако жртва повуче своју изјаву, односно пријаву. Дакле, за обезбеђивање истраге и судских поступака за наведена кривична дела одговорни су држава и њени органи, посебно када она за последицу имају тешке телесне повреде или смртни исход (изузетак од овог захтева чине поступци за "блажа кривична дела" физичког насиља, али је државама остављено да саме дефинишу шта представљају таква **дела) (пар. 279–**281).

Како би се жртве оснажиле да прођу кроз кривични поступак, од држава се захтева да омогуће да "организације за жртве, специјално обучени саветници за питања насиља у породици и друге врсте служби за подршку" могу помоћи жртвама током истраге и у судским поступцима, на различите и одговарајуће начине (као што су припрема за сведочење пред оптуженим, праћење жртве на суду и кроз друге видове практичне и емоционалне подршке), јер "примери добре праксе" показују да у тим ситуацијама жртве боље подносе трауматско искуство поступка (пар. 282).

Уколико су прикупљени докази и уколико постоје сведоци, процес може да се настави, што се понекад и дешава, иако је то ређе: "Ако има посредних доказа, ми можемо истрајати до краја, обично су то родитељи, комшије, али за пресуду морате имати неспорне, чврсте доказе. ³¹ У супротном ће га суд ослободити, што је и нормално."

Временски оквири за поступање јавног тужиоца

Време за доношење одлука сасвим је *кратко*. Реч је о случајевима реаговања јавног тужиоца на телефонски извештај с увиђаја. Тада се, по њиховим речима, одлука о поступању (опомена, задржавање, узимање изјаве у полицијској станици) доносе у кратком року, довољно је 10–15 минута.

-

³¹ Треба нагласити да и посредни докази и сведочења других лица представљају "чврсте" доказе. На пример, када се догоди разбојништво на улици, и томе су присуствовали сведоци, а жртва не може да идентификује нападача, полиција и тужилаштво несметано, отежано али несметано, обављају свој посао на основу исказа ових других сведока.

Када у ОЈТ стигне спис предмета и акт, прикупљање доказа, уз позивање на саслушање, обавља се у року од 10 до 15 дана: "Када је насиље у породици, трудимо се да радимо брзо и ефикасно, то не може да стоји, крађа и прикривање... то може да стоји неко време, али ово не. То је и из статистичких разлога, јер жртва ако хоће да сведочи, она то хоће данас, сутра, прекосутра, за неколико дана. Што време више пролази, оно почиње да ради у корист оптуженог." У сваком случају, тужилаштво нема рокове, а време за које ће се донети одлука да ли ће водити поступак или не – зависи од брзине прикупљања доказа.

Оквир 46. Појава која забрињава: колико пута жртва даје исказ и како понављано сведочење делује на жртву

Жртва обично најпре даје исказ у полицији приликом подношења пријаве или приликом изласка полиције на место догађаја. Затим даје исказ код тужиоца. Уколико се поднесе кривична пријава, жртва даје исказ и на суду. Такође, жртва даје изјаве и центру за социјални рад, који води случај са својих позиција. "Свестан сам да је то много за жртву, али, на жалост, не можемо другачије."

"Свако ново давање исказа је[сте] нова траума. Поновно проживљавање језивог искуства." Ипак: "То може имати и позитиван ефекат. Некада имамо ситуације где жртва кроз већи број давања исказа стекне поверење у мене као тужиоца који штити њене интересе и тада може бити корисно то што ћемо се више пута видети."

Однос према жртви

Разговор са жртвом је прилика да се сазна који је прави интерес жртве и који би био најефикаснији начин поступања према насилнику. Најчешћа пракса је да одбрану износи прво окривљени са̂м, док се потом саслушава жртва у статусу сведока. Право да присуствују том саслушању имају и окривљени и његов бранилац, а имају право и да постављају питања, сем у случају да жртва добије статус посебно осетљивог сведока.

Представници основног јавног тужилаштва сматрају да се жртва најбоље информише у непосредном контакту, јер тада има прилику да добије информације које су од највећег значаја за њу, односно да је неко информише с обзиром на конкретне околности. Према њиховом сазнању, информисање жртве се одвија у свакој институцији са којом жртва има контакта. Што се тиче осталих начина информисања, сматрају да они имају мању снагу и да су од другоразредног значаја у односу на директан разговор.

Требало би подсетити да истраживања о поступцима информисања жртава насиља у институцијама показују њихов недостатак или мањкавост. Према изјавама жена, половина (51,5%) није добила информацију шта ће тужилац учинити у наредним корацима, а оне које су је добиле у сваком другом случају (56%) процениле су да им није корисна, јер није садржала обавештења о томе каква је њихова позиција и шта су њихова права (Јовановић и Мацановић, 2015).

Изгледа да се мера забране приласка слабо укоренила у пракси. По исказима јавних тужилаца, она се ретко изриче. Иако је већина сматра погодном мером (сем у случају када учинилац и жртва и даље живе у истом домаћинству), наводе да не постоје механизми праћења спровођења мере, као што није јасно ни поступање у случају кршења ове мере. 32 Ипак, постоји бар једна општина у којој се та мера усталила – чак је, по оцени самог тужиоца, то мера коју он најчешће тражи, јер се показује као изузетно ефикасна: "Ко је прекрши, кажњава се затвором, а најлакше је доказати прекршај ове мере."

Представници основног јавног тужилаштва наводе да када се ради и "радикалном насиљу", примењује се и радикална мера, а то је притвор. Тада су поступци брзи и ефикасни, за разлику од редовних поступака. Међутим, пракса то не потврђује увек. На пример, није било мера, укључујући и изрицање притвора, када се радило о делима насиља у којима је дошло до убиства жене, иако је претходно насиље било пријављивано (Лукић, 2013).

Оквир 47. Појава која забрињава: одлагање кривичног гоњења

Представници основног јавног тужилаштва наводе да је одлагање кривичног гоњења опција коју могу да искористе за кривична дела за која је предвиђена казна затвора до пет година уколико осумњичени прихвати једну од следећих могућности: да отклони штетну последицу насталу кривичним делом или надокнади штету, уплати новчани износ за хуманитарне или друге јавне сврхе, обави одређени друштвено корисни или хуманитарни рад, испуни доспеле обавезе издржавања, да се подвргне одвикавању од алкохола или дрога, или психо-социјалном третману ради отклањања узрока насилничког понашања, да изврши, односно поштује обавезу успостављену правноснажном одлуком суда. Тужиоци наводе да су програми за психо-социјални третман учиниоца насиља установљени у неколико градова, али је могућност коришћења ове опције отворена за сва основна јавна тужилаштва.

Јавни тужиоци ову меру оцењују као веома примерену, управо због њене природе. Она није усмерена на кажњавање, већ на ресоцијализацију насилника. Ипак, треба приметити да је упитно ко и на основу којих критеријума И података процењује подобност ресоцијализације, о чему је већ било речи. Такође, помињано је да се у Конвенцији Савета Европе уз чл. 48 – Забрана процеса обавезног алтернативног разрешавања спорова односно одређивања казне образлаже како треба имати у виду да позиција жртве у овим поступцима никада није равноправна.

КЗ-а) – а кршење заштитне мере изречене у прекршајном поступку кажњава се прекршајно.

 $^{^{32}}$ Треба нагласити да је кршење мере заштите изречене у парничном поступку кривично дело (чл. 194, став 5,

Иако је Породични закон јавним тужиоцима пружио могућност да покрећу и парничне поступке, они ову могућност *ретко корист*е, а неки од њих никада. Изгледа да процедуре рада моћније уређује рутина него законска решења, чак и када су у питању тужиоци: "ЦСР има ту више искуства. Толико смо оптерећени у овом редовном поступку да је поступање пред парничним судом [тешко изводиво]... Ми то решавамо кроз притвор, затвор, мере безбедности у смислу лечења алкохоличара, наркоманског зависника. А парницу нисмо користили." Опет, као и у случају лекара, треба приметити да оптерећеност послом не сме бити оправдање за непружање заштите. Имплицитно, навођење оваквих разлога показује и неразумевање степена опасности од насиља у породици.

Обуке и стручна усавршавања

Занимљиво, али представници основних јавних тужилаштава не верују у снагу обука и усавршавања. У погледу обука које су похађали искуства су различита: од оних који никада нису присуствовали обуци (ни они, нити ико у њиховој служби), до оних који процењују да редовно и релативно често иду на обуке. Међутим, и једни и други оцењују да самим обукама нису добили много, ни лично, ни у погледу успешности обављања посла. Већина њих и експлицитно наводи да је кључ "лични афинитет" или "људскост" или "осећај да се човеку лепо приђе", односно да општи обрасци понашања и овде најефикасније регулишу односе: "Искрено, ништа нисам научила на обукама, радим интуитивно и највише ми значе белешке (из полиције, из ЦСР-а) које читам." Када је реч о обукама које су прошли, као најефикасније оцењују "вршњачко учење", односно размену искуства с колегама.³³

У раду би им требале пре свега комуникацијске вештине – како прићи жртви, како водити разговор с дететом. Такође, један број њих каже да се на свакој обуци сазна нешто ново, али да су обуке засноване на приказивању и/или препричавању општих места незанимљиве, док су обуке које садрже примену и праксу нешто што може да се учи.

Упознатост са актима и њихова процена

Приликом поступања у случајевима насиља у породици представници основних јавних тужилаштава ослањају се на различите законе (Кривични и Законик о кривичном поступку, Породични закон, Закон о јавном реду и миру, Закон о прекршајима), али наводе да је Законик о кривичном поступку њихово *основно оруђе*, а у неким случајевима и једино: "Свако насиље у породици по правилу би требало да се води као кривични поступак, међутим, када проценимо да нема довољног квантума деликтне радње који представља кривично дело, а, са друге стране, не желимо да прође без било какве озбиљније санкције, онда се позовемо на члан 6 Прекршајног закона, где се наводи угрожавање спокојства грађана, па на тај начин ипак издејствујемо санкционисање насилника. Ако не можемо кривично да докажемо, покушавамо да барем кроз ту прекршајну одговорност казнимо насилника."

Према оцени јавних тужилаца, дефиниција члана породице из Породичног закона преширока је, непрецизна и изузетно лоша, тако да отвара могућности за *злоупотребу*. Такође, они су мишљења да би се мере заштите од насиља у породици вероватно изрицале чешће када би се Породични закон изменио и прецизирао. Међутим, упућене примедбе су општег типа, тако

⁻

³³ Као посебно подесне истичу обуке, организоване у форми театра (драматизације или радионице), неке америчке организације на којима су демонстрирани примери из праксе, односно могућност закључивања на основу доказног материјала.

да остаје недовољно јасно у чему се састоје замерке на текст Закона и који пропусти дозвољавају злоупотребе. Чини се како је очигледно да тужиоци не уважавају чињеницу интимног, односно емоционалног односа, из које задати обрасци понашања индукују једне (најчешће мушкарце) у насиље, а друге (најчешће жене) у позицију жртве.

Изгледа да један део проблема с применом закона потиче и од самих јавних тужилаца, односно од њиховог недовољног познавања и/или недовољне спремности да користе могућности које им је закон дозволио. На пример, иако је Породични закон омогућио јавним тужиоцима да покрећу и парничне поступке, они за ову могућност или не знају или нису спремни да је користе, што потврђују и резултати истраживања (Мацановић, 2013).

Оно што већина види као *слабо место* садашње праксе јесте могућност ослобађања жртве од сведочења. Било је много речи о томе колико се узалудног труда и времена инвестира у случајеве који се никада не завршавају управо због ове околности.

Јавни тужиоци, бар они који су коментарисали ефикасност законских решења, сагласни су да су законска решења обухватна и квалитетна, али да долази до осујећивања у њиховој примени, за шта су, по њиховом мишљењу, у највећој мери одговорни судови. Они оцењују да је *казнена политика блага*, да су казне непримерено ниске: "Рецидивисте оправдавају чиме год стигну. Ако је млад – зато што је млад, ако је стар – зато што је стар. Даје се условна осуда на условну осуду! По мени је то недопустиво! Чак 87% насилника добија условну осуду."

Готово сви испитивани јавни тужиоци изјављују да су упознати са Општим протоколом о поступању и сарадњи установа, органа и организација у ситуацији насиља над женама у породици и у партнерским односима, али и да они не поступају на основу њега. По њиховом мишљењу, овај протокол је пратећи документ који им омогућава да се укључе у ланац заштите жртве: "Али у занатском смислу писања оптужбе, спровођења истраге, тражења пресуде ми смо ослоњени на наше законике." Основни разлог што нису довољно упознати и што не примењују довољно друге акте јесте преоптерећеност послом.

Сличан је одговор и на питање потребе за Посебним протоколом правосудног система: "Нисам сигуран да ће протоколисање допринети ефикаснијем [раду] и бољем стању него што је сада. Пример је радикалног случаја где ми на основу осећаја о хитности све спроведемо брзо, без протоколарности. Увек је суштина важнија."

Ефикасност процедура и препоруке за њихово унапређење

Један број испитиваних представника основног јавног тужилаштва сматра да институције система углавном поступају добро и ефикасно, а да закон нуди широк спектар могућности заштите жртве. Међутим, "од саме жртве породичног насиља зависи да ли ће бити довољно заштићена". Овакво размишљање о капацитетима жртве да користи расположиве могућности није усамљено. Повољна импликација овог става била би улагање додатног напора на оснаживању жртава, пре свега на менталном и мотивационом плану. Сами тужиоци, рекле бисмо сасвим сигурно, нису имали овакву импликацију на уму.

Такође, сарадња с другим институцијама система углавном се оцењује као добра, у неким случајевима као одлична. Из перспективе јавних тужилаца, и комуникација међу њима се одвија на уређен начин и редовно (али се треба присетити да у неким случајевима ЦСР-и оцењују да та комуникација јесте редовна, али је једносмерна — они не добијају повратне информације). И неки јавни тужиоци се жале на недостатак повратних информација које би могле да унапреде њихову праксу — нпр. питање је у којем степену су ефикасна решења као што су мере заштите од насиља у породици или друштвено користан рад и лечење учиниоца насиља. По уверењу тужилаца, ово би требало да буду ефикасни поступци за насиље ниског интензитета, јер, по својој природи, нису репресивни, већ остављају могућност учиниоцу да се поправи. Међутим, да ли се то и стварно дешава и у којем проценту, тужиоцима није познато.

Иако нису формулисане као препоруке, оне би могле да се изведу из оцена о трајању истражног поступка. Конкретно, закону се замера што је допустио окривљеном право да присуствује свим испитивањима сведока и да се редовно обавештава о томе. На тај начин окривљени долази у позицију да води истрагу: "Ја морам њега да чекам" – и да управља, па чак и манипулише њом, укључујући и трајање. Други проблем с овим решењем јесте што се жртва поново ставља у позицију жртве: "Сада ви седите као сведок или као жртва, а иза вас седи окривљени са својим браниоцем, и онда се поставља питање да ли ћете ви да сведочите искрено, да ли ћете моћи уопште да говорите. Он има право да испитује, и жртву и остале сведоке."

На основу овога представници јавног тужилаштва граде оцену да закон више штити насилника него жртву. Ипак, све ово указује да тужиоци у случајевима насиља у породици не примењују институт посебно осетљивог сведока (иако су према ЗКП-у у могућности да све до главног претреса дају тај статус жртви и тиме јој обезбеде пуну заштиту приликом учествовања у поступку, односно сведочења).

Депримирајућа је у виђењу јавних тужилаца управо оцена *ефикасности* у погледу трајања процедура. Сви су сагласни да су судови недопустиво спори, а један од главних разлога чини преоптерећеност послом (велики број случајева), али и недостатак адекватних услова за рад. Један јавни тужилац каже да дужина трајања поступка зависи од распореда судница и броја слободних судница: "Рад отежава оптерећеност, а не закони. Неадекватни материјални и физички услови."

Треба рећи и да има јавних тужилаца који су своју улогу схватили *минималистички*: ослањају се искључиво на Законик о кривичном поступку, не познају друге релевантне документе, нису отворени за учење. У неким случајевима постојање објективних препрека понекад служи и као оправдање за нечињење (нпр. позивање на право привилегованог сведока и/или ослобађање жртве од сведочења), те се, према оцени интервјуерки, у неким случајевима може разумети да изјава "тиме су нам везане руке" заправо значи "тиме перемо руке".

По мишљењу јавних тужилаца, њихова основна мисија је да ефикасно и савесно примењују законска решења, а не да решавају питање насиља у породици нити да се баве превенцијом насиља. Већина чак експлицитно говори о неефикасности законом предвиђених мера, а најбољи доказ за то јесте висок процент рецидива. Додуше, сви они сматрају да ће учинилац у још већој мери бити охрабрен у случају одустајања од пријаве: "Искрена да будем, не мислим да тужилаштво може спречавати насиље у породици. Ми можемо да санкционишемо, остале службе су ту да превенирају. Ја ако пошаљем неког у затвор на шест месеци, сигурна сам да ће, кад изађе, и сваку следећу жену тући. То је моје лично мишљење."

Оквир 48. Појава која забрињава: незахвална позиција, недостатак угледа

Као и остале службе и институције у систему заштите од насиља у породици, и јавни тужиоци сматрају да њихова струка није довољно цењена ни довољно призната: "Јавност често напада тужилаштво, полицију и судове." Према њиховој оцени, тужилаштво често покреће тужбе и када зна да има мањак доказа и када зна да ће изгубити, јер је насиље у породици кривично дело за које се гони по службеној дужности. Жртве одустају, насилници бивају ослобођени, па и тужиоци сносе део одговорности за ослобађајуће пресуде. Тако посао постаје узалудан, а углед у јавности трпи.

Друга велика тешкоћа која ствара лошу слику у јавности јесте *спорост суда*. Тужиоци, међутим, верују да је спорост узрокована објективним околностима, а не пропустима у организацији посла, те да само јавно тужилаштво практично не може учинити ништа у овом погледу.

Налази истраживања: мишљење судија у кривичном поступку

Судије су углавном биле предусретљиве и отворене за разговор (ипак, једна саговорница је одбила снимање интервјуа). Све судије, осим једног, запажају да се насиље појављује у различитим облицима (психолошко, физичко, економско, сексуално) и са разноликом учесталошћу (изолован догађај/континуирано). Ипак, чини се да код мањег броја судија (2/7) постоји неразумевање положаја жртве, тежине захтева које систем поставља пред њу, као и могућих разлога из којих жртве не пријављују насиље или одустају од сведочења.

Двоје судија је исказало потребу да се, поред разговора о насиљу у породици, назначи да постоји и могућност злоупотребе. Наиме, судије наводе како постоји склоност да се олако, без довољне провере и разматрања, пресуди да у конкретном случају постоји насиље у породици, само зато што је неко понашање именовано као насиље у породици. Иако је реч о мањем броју судија (2/7), ово би ипак могао да буде симптом шире распрострањеног уверења, и то у

популацији судија у кривичним поступцима, који указује на потенцијални недостатак осетљивости за идентификовање феномена насиља у породици у ширем контексту, као и о свим последицама насиља.

Опажање насиља

Судије се у својој пракси често сусрећу са насиљем у породици, али им недостају подаци о тачном броју ових предмета. Наводе и да је у последњих неколико година приметан тренд учесталијег пријављивања насиља у породици. Ово виде првенствено као резултат активности медија и различитих организација у области информисања и охрабривања, како жртава, тако и шире средине, да уоче и пријаве насиље, отварања "сигурних кућа", као подршке жртвама насиља у породици, али и промене релевантне законске регулативе.

Иако се насиље у породици све учесталије пријављује, и даље је велики број случајева који остају *непријављени*. Као основни разлог за непријављивање насиља судије наводе економску зависност жртве – незапосленост или ниска материјална примања, без уштеђевине и места за становање: "Друштво је сиромашно, жена нема много могућности, а немају ни мушкарци осетно више могућности, да се запошљавају, да се осамостале, те тај ко има (новца) у кући може и да условљава."

Патријархални систем вредности додатно појачава економску зависност жена, с обзиром на то да се имовина у породици обично преписује на мушкарца: "Ми ипак живимо на Балкану, не знам да ли 3% жена у нашој популацији има неку имовину на своје име, почевши од тога да и када се кола купе у брачној заједници, она се преписују на супруга."

Поред тога, трпљење насиља је подстакнуто доминантним предрасудама у друштву које насиље у породици виде као приватну ствар која би требало да остане унутар породице, а одговорност за насиље приписују женама које га својим речима и понашањем изазивају. Судије наводе да се жене које пријаве насиље у породици обично сусрећу са осудом средине и изостанком подршке примарне породице. Не треба занемарити ни страх од насилника као разлог за непријављивање насиља.

Насиље се најчешће јавља у брачним или ванбрачним заједницама. По правилу, починиоци су мушкарци, а жртве жене, ређе деца. Међутим, већина судија изражава став да су деца која одрастају у породици у којој постоји насиље свакако секундарне жртве насиља. Двоје судија наводи да је заступљено, мада ређе, и насиље деце према родитељима.

Судије се најчешће сусрећу са поступцима покренутим због физичког насиља. Пријављивање психичког насиља, као изолованог феномена, изузетно је ретко. Углавном је у питању дуготрајније неслагање, праћено вређањем, понижавањем, ниподаштавањем, које на крају ескалира у физичко насиље: "Овде се долази тек када се пређе на физичко насиље."

Слично је и са економским насиљем, које је ређе, али се такође увек јавља уз физичко и психичко насиље. Економско насиље је учесталије, односно видљивије, у случајевима када деца врше насиље према родитељима. Интервјуисане судије нису у својој пракси имале поступке који су покренути због сексуалног насиља.

На нивоу суда постоји *јединствена евиденција* о свим поступцима по свим кривичним делима, укључујући и кривично дело насиља у породици. Интервјуисане судије нису упознате да ли се и на који начин анализирају подаци из евиденције.

Поступци и процедуре у вези са кривичним делом насиље у породици

Преко половине судија (4/7) сматра да је насиље у породици у кривичноправном смислу довољно обухваћено Кривичним закоником, као и да он пружа ефикасне механизме за борбу против насиља у породици. Као критична места, у погледу законских одредби, примећени су право жртве да одустане од сведочења и да буде ослобођена дужности сведочења, због чега се велики број случајева заврши ослобађајућом пресудом, као и нејасна дефиниција кривичног дела, односно недоумица је ли потребно да постоји континуитет у вршењу како би се дело квалификовало као кривично дело насиље у породици.

Оквир 49. Шта каже закон: да ли је потребан континуитет у вршењу дела

Ово питање требало би да је решено изменама и допунама Кривичног законика, у којем се, у чл. 112 — Значење израза у овом законику — у тачки (30) наводи: "Кад је радња кривичног дела одређена трајним глаголом, сматра се да је дело учињено ако је радња извршена једном или више пута." Међутим, правосудна пракса показује да тужиоци у неким случајевима и даље инсистирају на континуитету или чак на постојању евиденције о ранијем пријављивању насиља неком од органа. Истовремено, сва истраживања насиља према женама и насиља у породици показују да се жртва никада не обраћа институцијама када постоји само један насилни чин или у случају првог акта насиља (Јовановић, Симеуновић-Патић, 2012).

Судије пак проблем углавном виде у начину на који се законска регулатива спроводи у пракси, и то: велики број случајева насиља у породици не бива пријављен; казна нема функцију превенције извршења будућих дела — односно, време проведено у затвору не користи се за ресоцијализацију и пружање стручне (психолошке) подршке: "Ни најстроже законом предвиђене санкције не могу утицати на то да насилник престане да буде насилник без додатне стручне (психолошке) помоћи"; не постоји систем праћења учинилаца кривичних дела, нарочито вишеструких учинилаца, по изласку из затвора; као и неефикасно поступање тужилаштва, које често шјри случај и ставља на терет оптуженом више дела: "Тужиоци размишљају: 'Нека, ја ћу све то њему ставити на терет, па суд нека одлучи за шта може да га казни.'"

Иако постоје разлике у начину на који се одређени елементи насиља у породици дефинишу (на пример, круг лица која уживају заштиту од насиља у породици) у Породичном закону и Кривичном законику, судије су сагласне да то не изазива тешкоће у пракси уколико се симултано одвијају кривични и парнични поступак, али понекад не постоји сарадња, већ се

сваки судија држи свог поступка. Међутим, кривични и парнични поступци не одвијају се симултано и, пошто нема комуникације између актера, судије немају информације о другим поступцима.

У случају доказивања да постоји претња да ће насилник напасти и физички угрозити жртву, од значаја су околности које се односе на континуитет вршења дела – да ли је то дело извршио више пута у краћем временском периоду, да ли је раније осуђиван за истоврсна кривична дела, одлучује се према институту слободног судијског уверења, које се формира увидом у доказе, контекст, историју случаја, али и на основу изјаве жртве. Што се тиче доказивања претње да ће насилник угрозити спокојство и душевно стање жртве, судије наводе да је то доста тешко доказати, али да узимају у обзир све доказе који им стоје на располагању (нпр. испитивање оштећене, увид у СМС поруке, испитивање евентуалних сведока, медицинску документацију, медицинско вештачење). Такође, судије сматрају да психичка траума може спадати у тешко нарушавање здравља, али се о томе изјашњава судски вештак медицинске струке.

Судије су сагласне да се не може начелно одредити најефикаснија санкција спрам врсте насиља, већ да је потребно узети у обзир околности одређеног случаја: "Сваки конфликтни случај је случај за себе, не може се ништа генерализовати. Имамо ситуацију када одређена санкција може довести до сређивања односа међу брачним друговима, али та истоврсна санкција у другом случају може бити окидач за наставак насиља у породици. Не може се генерализовати."

Постоји проблем када се говори о процени ефикасности различитих санкција, с обзиром на то да након доношења пресуда судије не добијају повратне информације о њиховој ефикасности. Судије добијају само податак да ли је одређена казна издржана или не, а у случају када оптужени траже условни отпуст или помиловање добија се извештај од установе за извршење кривичних санкција о понашању осуђеног лица, о његовом (не)укључивању у разне програме, активности и третмане.

Већина судија (4/7) сматра да се кажњавање извршилаца насиља и заштита жртве не постиже чешће у прекршајном него у кривичном поступку (иако доступни статистички подаци говоре супротно). Претпоставка судија је да се прекршајни поступак у случајевима насиља у породици покреће само ако се на основу доступности доказа не очекује да ће се моћи доказати како дело има елементе кривичног дела насиља у породици.

У случајевима насиља у породици изјава оштећене је најчешће једини доказ који тужиоцу стоји на располагању: "То је нешто што се дешава у четири зида, без присуства сведока, и понекад медицинска документација није довољна, јер не може недвосмислено доказати да су повреде настале као последица физичког обрачуна међу супружницима." Валидни докази за доношење осуђујуће пресуде, поред изјаве оштећене, могу бити: изјаве сведока, уколико постоје (уколико се насиље десило на јавноме месту, уколико је неко видео физичко насиље или чуо разговор са елементима насиља), медицинска документација, уколико је у питању физичко насиље, мишљења вештака, записници са саслушања у полицијској станици (ако су жртве информисане о својим правима и саслушане у присуству адвоката), извештај центра за социјални рад. Извод из казнене евиденције није доказ, али је околност која се цени при одређивању казне.

Често се дешава да након покретања поступка жртва мења исказ или одустаје од сведочења, односно позива се на право да буде ослобођена дужности сведочења. Мањи број судија (2/7) показује отворено неразумевање што неке жртве не траже помоћ, а одустајање од сведочења жртве виде као одбијање помоћи понуђене од стране система: "Оштећену истуче супруг, она

позове полицију, полиција изађе на терен, напише кривичну пријаву, он буде притворен, покрене се кривични поступак, она буде саслушана пред истражним судијом, да своју изјаву, потврди да се насиље десило, па дође на главни претрес, где треба да се донесе одлука: крив је или није крив, а када она каже како не жели да сведочи, све то пада у воду, јер ја не могу да користим нити један њен исказ који је претходно дала. И тада, ако немам никаквих других доказа, ако, на пример, немам сведока, комшију који је видео да је насилник туче итд, ја морам да донесем ослобађајућу пресуду. И онда се она после свега враћа кући у исте те услове, где ће он наставити да се понаша на исти тај начин. Ем што ништа нисмо урадили, ем су потрошени силни новци на тај поступак [...], ем држава насилнику мора да надокнади то што је без правног основа био затворен, јер није осуђен."

Када жртва одустане од сведочења, јавни тужилац, у сваком конкретном случају, мора ценити да ли има довољно доказа да настави поступак. Уколико постоје изјаве сведока и/или медицинска документација о повредама, тужилац може да настави поступак без обзира на став оштећене (мада смо у изјавама тужилаца видели да је одустајање жртве од сведочења за њих углавном значи крај процеса). У случајевима у којима тужилац као доказ има само изјаву оштећене, повлачење изјаве или одбијање сведочења могу резултовати одустајањем од гоњења услед недостатка доказа. Ипак, већина интервјуисаних судија наводи да тужиоци обично настављају гоњење, препуштајући суду да донесе коначну одлуку.

Судије углавном сматрају да је насиље узроковано ситуационим факторима, наводећи као најчешће тешку економску ситуацију и дејство алкохола и наркотика, док један судија изражава мишљење да је у питању профил личности: "... насилник по вокацији...", "... тај који то (насиље) једном учини и то буде са тежом последицом – ретко кад се не врати као насилник...".

Иако запажају значај брзог деловања у случајевима насиља у породици, судије наводе да ови поступци трају "дуже него што би требало" – према њиховим проценама, највише шест месеци. Као околности које најчешће утичу на трајање поступка наводе: одбијање пријема позива од стране окривљеног, непојављивање сведока на претресу, као и велики број предмета по судији.

Судије се жале и на рад тужилаца, који, према њиховим речима, не врше селекцију доказа и оптужби, иако знају да за део оптужби немају доказа. У том случају судије су дужне да испитају све предложене сведоке и претресу све приложене доказе, што додатно пролонгира поступак. Истраживања показују да је реално трајање судских поступака ипак нешто дуже него што опажају судије. Наиме, првостепена судска одлука најчешће се донесе у периоду између 6 и 12 месеци. Отприлике у сваком четвртом случају одлука је донета у временском периоду краћем од 6 месеци од дана подношења кривичне пријаве, али, истовремено, у више од четвртине случајева до доношења првостепене одлуке протекне више од годину дана (Јовановић, Симеуновић-Патић, 2012).

Жртва даје изјаву најмање два пута у току поступка – први пут пред тужиоцем, а, уколико тужилац поднесе оптужни предлог, најмање још једном даје исказ пред судом. Све интервјуисане судије, осим једног, давање изјаве у више наврата оцењују као стресно искуство, које код жртве изазива осећај непријатности, страха, збуњености и рањивости. Ову праксу судије примећују и као један од значајних фактора који доводе до одустајања жртве од сведочења.

Једна од судија наводи пример активности у оквиру едукације за деловање у поступцима са малолетним лицима, која јој је помогла да разуме колико тешко може бити давање изјаве у једном оваквом поступку: "Едукатор је од нас тражио да најпре испричамо своје прво сексуално

искуство колеги који седи са десне стране, па колеги који седи са леве стране, а онда свима. Тада сам схватила на један веома интересантан начин како сведочење на суду може бити осетљиво и тешко."

Један од судија наводи како се често дешава да полиција и запослени у ЦСР-у узимају изјаву од жртве, иако то није неопходно, а, уз то, додатно трауматизује жртву: "... то су све обични, безвредни папири који само оптерећују предмет, јер је једини валидни исказ изјава која се да пред тужиоцем." Међутим, иако уочавају да оваква пракса може имати негативан утицај на жртву, судије не виде начин да се то промени, с обзиром на законску регулативу и уставно и законско начело непосредности. Само један судија предлаже да се током поступка користи првобитна изјава жртве. Имајући у виду права посебно осетљивих сведока установљена Закоником о кривичном поступку, укључујући и право да даје изјаве у свом стану, уз присуство стручних лица и/или у другој просторији без присуства осталих странака и других лица, јасно је да начело непосредности не може подразумевати искључиво директно испитивање жртве у судници пред окривљеним.

Све интервјуисане судије, осим једног, сусрет оштећене са окривљеним током поступка описују као трауматизујући, те наводе да у случајевима насиља у породици ретко користе суочавање оштећене и окривљеног. Истраживање показује да се институт посебно осетљивог сведока, који је уведен изменама Законика о кривичном поступку из 2013. године, још није усталио у пракси.

Значајан број осуда у случају кривичног дела насиља у породици чине условне осуде, које се изриче само уколико је окривљени први пут починио кривично дело насиља у породици, ако се процени да се односи могу поправити, ако се оштећена не придружује гоњењу или не истиче имовинскоправни захтев, односно "ако судија процени да се и условном осудом може постићи сврха кажњавања". Међутим, подаци Републичког завода за статистику који се односе на кривично дело насиља у породици за 2011. потврђују да је, од укупно 1.616 осуђених лица, према 1.135 (70%) суд изрекао меру упозорења – условну осуду, док је безусловне казне затвора изрекао у 360 случајева (22,2%).

Неке судије као олакшавајуће факторе, који утичу на изрицање условне осуде, наводе економске разлоге: "Нама није циљ затвор, него да се особа поправи. Најчешће они издржавају породицу, па не може држава да их издржава док је издржавалац у затвору"; као и став окривљене: "Неретко ми се дешава да ми жена каже: 'Знате, судија, ја не желим да мој супруг оде у затвор, он је отац моје деце, само му Ви мало припретите.""

Судије немају информације *о владању осуђеног* у време проверавања које је одређено условном осудом. Информације добијају само у случају опозива условне осуде, до којег долази уколико осуђени учини ново кривично дело. Ово отвара питање зашто се условне осуде изричу у тако великом броју, односно на основу чега судије знају да је сврха кажњавања остварена.

Изменама Кривичног законика из 2009. омогућено је да се у кривичном поступку као мера заштите може изрећи забрана приближавања и комуникације са оштећеном. Међутим, према изјавама судија, ова мера се у кривичном поступку изриче ретко. Као највећи проблем у вези са овом мером судије наводе непостојање механизама за праћење њеног извршења, иако то не би требало да утиче на начин и фреквенцију досуђивања ове мере. Наиме, пракса је таква да извршење ове мере прати сама жртва: "Жртви је препуштено да сама брине о себи", која, у случају непоштовања забране, о томе обавештава суд или полицију, а они потом предузимају мере из своје надлежности.

Такође, судије до истраживања нису имале прилику да сарађују са повереником за извршење кривичних санкција – односно, нема комуникације са службом која прати извршење ванзатворских казни, те нису могли дати оцену овог института.

Обука и стручно усавршавање

Само двоје од интервјуисаних судија наводи да је током службовања посебно обучавано, односно информисано о деловању у случају насиља у породици, мада је највећи број прошао обуку за поступање у случајевима у којима су учиниоци или жртве малолетници. Као и код тужилаца, постоји *отпор* према семинарима као начину усавршавања, с обзиром на то да се, према речима судија, углавном своде на "сувопарно изношење текста закона".

Што се тиче других ресурса на које се ослањају у случајевима насиља у породици, судије најчешће наводе одговарајућу законску регулативу (Кривични законик, Законик о кривичном поступку, Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица) и судску праксу, док само један судија тврди да користи додатну литературу или интернет како би се информисао о овој теми.

За рад са жртвама насиља судије као кључне оцењују пријатан, коректан и равноправан однос, показивање разумевања за жртву, осетљивост за претходна искуства жртве и свест о могућој ретрауматизацији. Односно, судије су сагласне да за деловање у случајевима насиља у породици није довољна експертиза у области права, већ да је потребно и поседовање одређених знања из психологије. Стога предлажу: организовање обука које би биле првенствено усмерене на приступ жртви, изградњу односа и начин комуникације са жртвом, припрему/оснаживање жртве за сведочење, и/или формирање посебног тима за рад са жртвама насиља који би се састојао од психолога (рад на оснаживању жртве да сведочи) и правника (информисање жртава о правима и процедурама).

Упознатост са актима и њихова перцепција

Судије нису упознате са националним и међународним документима који су посвећени заштити жена — штавише, мали број судија је упознат са њиховим постојањем. Ово објашњавају превеликим обимом посла, који им не допушта да се правовремено информишу о изменама и доношењу нових законских докумената. Сматрају да би дистрибуција релевантних докумената судијама, преко надлежног министарства или управе суда, била најефикаснији начин да се судије континуирано информишу. Оваква оцена судија отвара питање како се они информишу и како прате новине у својој области, посебно у вези са међународним уговорима које је држава потврдила, а на које могу да се директно позову у својој пракси. 34

³⁴ Треба навести да је Комитет УН за елиминацију дискриминације жена у Закључним запажањима на други и трећи извештај Републике Србије (јула 2013. године) изразио забринутост што у судским поступцима није било позивања на Конвенцију о забрани елиминације свих облика дискриминације жена, нити је она узета у обзир, нити су се жене позивале на Конвенцију тражећи своја права – што према Комитету указује на недостатак свести у правосуђу и међу правницима, као и међу женама, о постојању Конвенције. Комитет је

Ефикасност процедура и сарадња

Већина интервјуисаних судија сматра да се у поступку сувише очекује од жртава породичног насиља, које нису у довољној мери заштићене од стране институција система. С друге стране, преко половине интервјуисаних судија (4/7) сматра да је закон јасан и применљив, да нуди довољно механизама за заштиту жртава насиља у породици, али да се пропусти дешавају у примени закона.

Налази истраживања: мишљење судија прекршајног суда

Различита су искуства судија прекршајног суда са случајевима насиља у породици: од оних који су "били запањени" што се у прекршајном суду отвара ово питање, до оних који су говорили о растућој видљивости и растућој учесталости насиља према женама, као и о, последично, све већој одговорности суда, али и друштва у целини, за бригу о овим случајевима. Доминанатан став је да узроке овог феномена објашњавају менталитет људи у Србији и актуелна друштвена ситуација.

По општем утиску, судије које раде у прекршајним судовима изражавају висок степен малодушности у погледу ефикасности, али и могућности које има стоје на располагању, а највише у погледу услова у којима се одвија њихов рад и услова у друштву који погодују развоју свих облика насиља, па и насиља у породици. У односу на друге службе, овде се испољило најмање емоција. Такође, у овој служби је испољен и највиши степен ригидности, не само у придржавању правне норме, већ и у разумевању феномена насиља у породици и потребе да друштво одговори на тај феномен.

Опажање насиља

Иако је заједничка оцена да број случајева насиља у породици очигледно расте, то не показује евиденција прекршајних судова, бар не доследно. Наиме, огромна је разлика у броју случајева насиља у породици који се процесуирају у овим судовима: једни наводе да годишње раде са око 100 случајева (што је око 10% укупног броја случајева), док много већи број судија наводи да ретко сусрећу овакве случајеве, 2–3 пута месечно, а неки и ређе од тога, један случај у 15 година, док се у једном суду уопште не баве случајевима насиља у породици, већ се сваки такав случај прослеђује у кривични поступак. Овакве разлике у исходу очигледно производи претходна процедура — тачније, рутине које су успостављене на нивоу основног јавног тужилаштва и/или полиције.

Као најчешћи облик насиља наводи се насиље између брачних партнера, где је насилник, по правилу, мушкарац, а жртва жена (само у пар случајева било је обратно). Према проценама судија, у преко 80% ових случајева мушкарац је у алкохолисаном стању. По учесталости, следи насиље деце према родитељима (насилници су, опет, под дејством алкохола или наркотика̂), као и туче међу децом, најчешће браћом.

препоручио да саставни део правне едукације и обука за све судије, тужиоце и правнике буде садржај ове Конвенција, њен Факултативни протокол, Опште препоруке Комитета, његова мишљења о појединачним представкама и предузетим истрагама, са циљем да се омогући судијама и правницима да директно примењују Конвенцију и тумаче одредбе домаћих прописа у складу са њом (пар. 8 и 9).

Случајеви се заснивају на физичком и психичком насиљу. У једном извештају се наводи да физичком насиљу обично претходи дужи период (од 3 до 5 година) психичког насиља. Све судије су сагласне да се насиље у породици не пријављује у довољној мери, због лоше материјалне ситуације (посебно на југу Србије), страха од освете и неповерења у систем заштите. Такође, по њиховом мишљењу нема правила када је реч о образовном или социјалном профилу било жртве, било насилника.

Поступци и процедуре у случају пријаве породичног насиља

Покретање и трајање поступка

Ове поступке увек покреће полиција, на основу увида оствареног на терену. Но, и све друге службе и приватна лица могу да покрену пријаву. То се, међутим, из неког разлога дешава изузетно ретко или никада. Наиме, у само једном извештају помиње се покретање приватне прекршајне пријаве, али не у периоду од последњих пет година. Судије не анализирају зашто је то тако, јер до њих стиже већ припремљена пријава. Они се не баве одлучивањем о садржају пријаве нити улазе у разлоге који опредељују полицију или јавног тужиоца за покретање одређене врсте поступка.

Трајање поступка варира, а случај застарева после две године. Ако насилник призна дело, и када нема сведока, поступак може да се заврши и у року од осам дана. Међутим, највећи број случајева завршава се одбацивањем (по неким проценама, око 50%), због одустајања жртве од сведочења.

Сведоци, доказивање и казне

Несумњиво, најважнији доказ је сведочење жртве. Међутим, као што је више пута помињано, она не мора да сведочи уколико не жели, а већина искористи ово право. Поред тога, важни докази су и лекарски извештаји. Опет, очекује се сведочење лекара о природи повреда, али и сведочење жртве о начину на који је до повреде дошло. Ту је драгоцена помоћ полиције, јер њени припадници упућују, а неретко и прате, жртве које су претрпеле физичко насиље на лекарске прегледе.

У својству сведока, често се позива и полицијски службеник који је био на терену, иако се судији доставља његова белешка. Нису усаглашене оцене о учешћу полиције у поступку доказивања прекршаја. По мишљењу неколико судија, полицијски службеници се ретко одазивају на позив за сведочење, јер су оптерећени послом, док су према другима полицијски службеници најпоузданији и најодговорнији сведоци.

У случајевима насиља у породици најчешће се одређују *новчане казне* у износу до 20.000 динара. Казна затвора се по правилу не досуђује, осим у два случаја: насиље се поновило три пута, или у замену за новчану казну. При изрицању казне судије узимају у обзир следеће олакшавајуће околности: материјална ситуација, однос према породици, разлог прекршаја, држање на суду, услови живота, раније кажњавање.

По њиховој оцени, казнена политика је *блага*, а *казне су неефикасне*. О томе сведочи и велики број поновљених случајева насиља у истој породици. Остаје отворено питање зашто, и поред свести да је казнена политика блага и неефикасна, казна затвора, коју је у прекршајном поступку могуће изрећи на период до 60 дана, остаје ретко коришћена мера, док списак олакшавајућих околности указује на могући ризик од утицаја бројних предрасуда и непознавања карактеристика феномена.

Заштитне мере у прекршајном поступку

У прекршајном поступку се *ретко* траже заштитне мере, а ако се и траже, то су најчешће обавезно лечење алкохоличара или рехабилитација: "У пракси су те мере ретке, јер их је тешко доказати, потребно је вештачење медицинске струке..., а то се ипак препушта кривичном суду." У случају лечења алкохоличара судија тражи предлог стручног лица, неуропсихијатра, о временском року на који ће казна бити изречена. У питању је мера отвореног типа, до 6 месеци. Међутим, судије наводе да уколико пропишу меру лечења у установи затвореног типа, жене углавном моле да се она поништи, због материјалне ситуације.³⁵ Поводом овог коментара, било би добро имати у виду већ навођени пример похвалне праксе Прекршајног суда у Крагујевцу (Димитријевић и Стевановић, 2012).

Судије у овим поступцима не могу да предлажу мере које жртве саме не траже: "Морамо да поступамо само у оном смислу да се држимо захтева за покретање прекршајног поступка, шта је подносилац захтева тражио. Ако бисмо ишли мимо тога, стављали бисмо се у улогу тужиоца, подносиоца пријаве, полиције."

Неке судије су свесне проблема у спровођењу заштитних мера, посебно у односу на здравствене установе, које, по правилу, не достављају извештаје с рехабилитације, већ судије морају да их засебно траже: "Нас ниједан лекар још није обавестио да ли је нешто урађено или не. Једино када их питамо нашим дописима, они нам тек тада одговоре. И углавном се дешавало да те заштитне мере немају никаквих ефеката."

Обука и стручно усавршавање

Судије извештавају да су обуке биле врло ретке – на пример, једна у четири, или евентуално у две године. Истовремено, сви су задовољни оним што су на обукама научили и волели би када би чешће имали прилике да се обучавају о питањима везаним за насиље у породици. Већина судија памти обуке које су прошли када су се формирала одељења за прекршаје. Било је више обука с темом насиља у породици, а посебно су корисне биле обуке које су држале колеге из Хрватске, јер су они непосредно пре тога прошли кроз исти процес. Као посебно корисне оцењују практичне савете, нпр. о начину како да превазиђу емоције, вештинама комуникације: "Увек постојимо ми који хоћемо више да чујемо, да видимо, да научимо. Али сада има мање тих обука. Вероватно је у питању недостатак новца. То се сада у суду расплинуло и више немам увид у то."

-

³⁵ Конвенција Савета Европе у чл. 48 – Забрана обавезног алтернативног разрешења спорова односно одређивања казне (у ст. 2) – наводи да држава мора предузети одговарајуће законодавне и друге мере да се, у случају да се учиниоцу изрекне новчана казна за насиље, мора обезбедити могућност испуњавања своје финансијске обавезе према жртви (што укључује издржавање жртве и малолетних чланова породице).

Већи број судија наводи примере хоризонталног учења, односно размену искустава са својим колегама после обуке. Ова пракса се оцењује као одлична, успешна, а и економична.

Код неких судија се примећује неповерење према обукама, засновано на утиску да се на њима не чује ништа ново или да се оно што се чује не може примењивати. На пример, наводе се састанци које једном годишње организује покрајински омбудсман. На њима се говори о томе како да се помогне жртви насиља, а њима присуствују лекари, полиција, судије, тужиоци и наставници: "Али да вам ја кажем. Када ми одемо на састанке, то све изгледа супер, али када ја зовем неког лекара да ми се одради нешто што пре... јер мени што пре он то одради, брже ћу донети пресуду, пре ће и та жена доћи да сведочи, касније то иде теже. Они насилнику заказују, насилници се не појављују и тако... Можда имају много посла... Али мислим да је све то од [услед] незаинтересованости... Када се крене са тим предметом, ту треба ићи до краја. Видим ја да се то само прича."

Упознатост са актима и њихова процена

Ове судије се у свом раду највише ослањају на одредбе Закона о јавном реду и миру и Закона о прекршајима: "Не мислим да нису добра законска решења, али, опет, у пракси тешко је неке ствари спровести да жртва насиља више не трпи наслије. По мом мишљењу, ако жена има посао, ако је материјално обезбеђена и ако може она некако да то реши сама, а ако се ослања на закон, на друштво да јој помогну... у овој нашој ситуацији мислим да је тешко..." Сигурно је да би за процес излажења из насиља од користи било јачање ресурса жртве, ³⁶ али треба приметити да када би жртве могле саме да реше проблем насиља, оне се не би обраћале институцијама, те су добра законска решења и њихова примена нужне претпоставке решавања овог проблема.

Заштитне мере у Закону о прекршајима ретко се користе: "Нити их предлаже подносилац, а углавном се поступци већ воде у редовном суду, у кривици [кривичном одељењу]." С друге стране, мере Закона о јавном реду и миру понекад су адекватне у заштити жртава породичног насиља. Један број судија сматра да би тај суд неупоредиво већи ефект имао као део комуналне инспекције, када би се бавио само овом врстом прекршаја и радио од 9 до 21 часа. "Видим да полиција понекад излази по десет пута и то значи да су мере бесмислене."

Већина се слаже да је у Закону о прекршајима и Закону о јавном реду и миру све добро дефинисано и да не би требало мењати ништа. Прописане казне су примерене, иако углавном благе, а проблем је што се оне не спроводе. Већина коментарише да судови имају врло лошу организацију и услове рада. Сталне реформе и пресељења судова отежавају устаљивање комуникације са другим актерима.

запослених за помоћ жртвама и њихово упућивање на одговарајуће службе.

_

³⁶ Конвенција Савета Европе подршку и оснаживање жртве поставља као обавезу и одговорност државе. Држава је одговорна за опште услуге подршке (чл. 20), односно за приступ услугама као што су правно и психолошко саветовање, финансијска помоћ, становање, образовање, обука и помоћ приликом запошљавања, приступ услугама здравствене и социјалне заштите, као и адекватну опремљеност служби и обученост

Поред закона, већина судија се не ослања ни на какве друге документе: "Немамо ми потребу за тим." Сматрају да су претходне процедуре, посебно оне у центрима за социјални рад, добро организоване у интересу жртава, тако да "... мислим да је тај ланац у кривици [кривичном поступку] врло лепо организован. Знамо да ће то тамо да се одради на добар начин, а нама овде остаје нешто, 'ајд' да кажемо, безазленије."

Око половине судија је прочитало Општи протокол или је упознато с његовим деловима, али га не примењују. Већина не зна да је правосудни систем требало да донесе Посебни протокол, а и они који знају — не виде његову функцију.

Перцепција ефикасности процедура и препоруке за њихово унапређење

Све судије су задовољне сарадњом с полицијом, за чије припаднике оцењују да су веома ефикасни – они покрећу пријаве, појављују се као сведоци, достављају податке које судије траже, ваде листинге [из казнене евиденције], "које, додуше, и ми имамо, али њихови су некада боље урађени него наши".

Сарадња с центрима за социјални рад претежно се оцењује као успешна, посебно у случајевима малолетника. Оцена је да је та сарадња углавном коректна, док један број судија замера на кршењу рокова за достављање стручног мишљења.

Судије углавном немају непосредну сарадњу са здравственим службама: "С њима то полиција све одради. Ми понекад тражимо извештаје да ли је насилник лечен од психичких болести, да ли је способан да расуђује – да не бисмо тражили вештачење, да ли је жртва долазила у здравствену установу, ако сама није донела лекарски извештај."

Проблематична је сарадња с тужиоцима, а основни проблем је *недостатак комуникације*. Сарађује се у случајевима када се истовремено воде прекршајни и кривични поступак, ³⁷ па од тужилаца траже "докле је стигао кривични поступак, размењују документе, изјаве, копирају и шаљу цео предмет". Та сарадња није организована, службеним путем се обраћају једни другима и службеним путем размењују предмете. По мишљењу једног судије, било би добро организовати, редовно или по потреби, заједничке састанке. Међутим, исти судија наводи да ниједан такав случај није успео, јер се тужиоци нису одазвали. Треба приметити да Посебни протокол за поступање представника правосуђа предвиђа организовање таквих састанака за сваки појединачни случај насиља у породици, па остаје да се види да ли ће их тужиоци сазивати и да ли ће се судије за прекршаје на њих одазивати.

Слична искуства имају и у другим судовима: "Моје је мишљење да је сарадња са тужилаштвом најслабија. Тужиоци увек кажу да су претрпани послом, а ја мислим како не може све да буде прекршај, а мало шта кривично дело. Зна се шта је прекршај. Они мисле да су за насиље у породици [надлежни] прекршајни судови – и то је то. Са њима и немамо састанке. У

-

³⁷ Треба приметити да се не би смео истовремено покретати и водити прекршајни и кривични поступак. У чл. 213, ст. 1, тачка 3, Закона о прекршајима прописује се да судије решењем прекидају поступак ако је за исто дело против окривљеног покренут кривични поступак, до доношења правноснажне пресуде.

новембру/децембру прошле године окупиле су се судије основног суда и ми. Окупили смо се да развијемо модел добре праксе. Тужилаштво никада није хтело да се укључи." Пример добре праксе у сарадњи јавног тужилаштва и прекршајног суда, као и других релевантних служби у локалној заједници, навођен у овом тексту, на жалост, није уобичајена пракса у Србији, иако несумњиво даје добре резултате (Јосимовић, 2012).

Један број судија мисли да се у последње време мало говори о насиљу у породици и да је потребно више радити на превенцији. У том смислу, требало би искористити снагу медија. Они о тим случајевима извештавају сензационалистички, што је веома лоше, јер се тиме не подстиче солидарност нити емпатија, већ се целокупна тема маркира као тамна и потенцијално опасна.

Налази истраживања: мишљење судија у парничном поступку

У свих девет интервјуа са судијама у парничном поступку саговорнице су биле жене. Судије су се показале као пријемчиве, отворене и сарадљиве саговорнице. Елаборираност одговора и препоруке показују да судије добро познају систем заштите жртава насиља у породици, као и недостатке тог система. Приметна је и добра информисаност интервјуисаних судија о овој теми, што се види и из навођења додатних ресурса који се користе за информисање (приручници, интернет, психолошка литература, међународни уговори).

На основу разговора са судијама издвојена су два фактора која у највећој мери доприносе неефикасности заштите жртава насиља у породици: *оптерећеност* судија у парничном поступку и недостатак механизама за *праћење* спровођења изречених мера. Велики број предмета за које су судије задужене има бар двоструке последице — пролонгирање поступака и недовољно времена за рад на унапређивању сопствених компетенција. С друге стране, услед недостатка механизама за праћење спровођења изречених мера, оне често остају неизвршене, не постоји систем заштите жртава, већ "жртве штите саме себе", а судије немају повратне информације о ефикасности изречених мера, те самим тим ни прилику да унапреде квалитет своје праксе.

Опажање насиља

Иако све судије наводе да су се у пракси сусретале са насиљем у породици, број тужби за изрицање мера заштите од насиља у породици који забележе у току једне године варира од општине до општине. Процена заступљености ових предмета у споровима из породичних односа креће се између мање од 10% и 30%. Интервјуисане судије су сагласне да само мањи број случајева насиља у породици дође до суда. Две судије наводе и како се често дешава да у другим предметима из области породичних односа уоче насиље и информишу жртву о њеним правима, али да се жртве ретко одлучују да покрену парнични поступак. Разлози за непријављивање насиља многобројни су, што показује да судије разумеју комплексност положаја жртве и тешкоће са којима се она мора суочити уколико жели да изађе из круга насиља. Као разлози за трпљење насиља наводе се:

- Неинформисаност жртве, али и насилника, о томе шта је насиље, која су њихова права, коме се могу обратити и које су могуће последице пријављивања насиља: "Многи нису упознати са заштитом коју пружа Породични закон. Мислим да је то значајан разлог из којег се насиље не пријављује."
- [°] Економска зависност жртве (незапосленост или слабо плаћен посао, нерешено стамбено питање), односно патријархални систем вредности, који је често повезан с економском зависношћу жене. Наводе се примери устаљене праксе да имовина породице често остаје мушким потомцима: "... Када се женско дете уда, оно одлази у другу породицу и прекида се контакт са примарном породицом. У случају развода, став примарне породице је често како женско дете мора да трпи, јер се удало и отишло у другу породицу, породица је не прихвата назад, чак и ако има децу, те је принуђена да остане са мужем насилником."
- Истовремено, *одржавање породичне заједнице и омогућавање деци да имају оба родитеља* у патријархалном систему вредности постављају се као приоритети, који су првенствено задатак жене.
- ^о Предрасуде средине о насиљу као породичној ствари и одговорности жртве/жене за насиље: "Сама си га бирала." Наравно, жртве које одлуче да покрену поступак наилазе на осуду средине. Једна од судија као посебно значајне истиче предрасуде полицијских службеника о томе шта је насиље и да је то породична ствар: "Ударити жену или слабијег од себе није насиље, а тући сваки дан то већ јесте... Када полиција изађе по позиву на лице места и види да је реч о 'породичним стварима', не реагују, или кажу супружницима или комшијама 'да појачају телевизор'. Сачине службену белешку, врло штуро, по којој суд не може да поступа, јер нема доказа."
- Научени обрасци понашања који се преносе унутар породице: "Требало би и ја да трпим, јер је мајка трпела, и баба је трпела." У породицама у којима постоји насиље чланови породице "уче да је то нормалан начин живота", те деца из ових породица у великом броју случајева и сама постају насилници у својим породицама.
- ° Пошто ови поступци неретко трају шест месеци, годину дана, па и дуже, жртве од покретања поступка одвраћају *спорост и трајање поступка*.
- Најзад, ту је и страх од наставка и интензивирања физичког насиља.

Насиље се најчешће дешава у брачним и ванбрачним заједницама. Најчешћи учиниоци насиља су, као што је већ поменуто, мушкарци, док су жртве најчешће жене, ређе деца. Судије наводе да су се сусретале и са случајевима насиља деце према родитељима, мада ређе.

Најучесталије врсте насиља

Судије су сагласне да је у породици највише заступљено психичко насиље, али оно ретко бива пријављено – односно, људи овај облик насиља ретко идентификују као насиље. У судској пракси је ситуација нешто другачија, парнични поступци се најчешће покрећу због физичког насиља, које је готово увек праћено психичким насиљем. Економско насиље се ретко јавља изоловано, већ најчешће као пратилац других облика насиља, док се сексуално насиље пријављује изузетно ретко: "Када је у питању сексуално насиље, говори се о чину који карактерише највиши степен интиме, те жртве не желе да о таквим ситуацијама говоре јавно."

Иако не постоји посебна евиденција о случајевима насиља у породици, сви поступци се заводе у јединствену евиденцију, која садржи назначен предмет спора и изречену пресуду. Што се тиче достављања одлука о изреченим мерама заштите од насиља у породици центрима за социјални рад, праксе судова/судија се разликују. Неке од судија не достављају ове одлуке центру за социјални рад, неке достављају спорадично, односно "само у драстичним случајевима, када оценим да је у питању право насиље", док поједини достављају редовно.

Оквир 50. Шта каже закон: достављање пресуда

Закон не познаје варијанте. "Пресуду у парницама за заштиту од насиља у породици суд доставља странкама. Суд је дужан да пресуду одмах достави и органу старатељства на чијој територији има пребивалиште, односно боравиште, члан породице према коме је насиље извршено и органу старатељства на чијој територији има пребивалиште, односно боравиште, члан породице против кога је мера заштите одређена." (чл. 289, ст. 1, ПЗ-а)

"Орган старатељства дужан је да води евиденцију и документацију како о лицима према којима је насиље извршено, тако и о лицима против којих је одређена мера заштите (чл. 289, ст. 2, ПЗ-а). Начин вођења евиденције и документације (сагласно чл. 289, ст. 3, ПЗ-а), прописао је министар надлежан за породичну заштиту доношењем Правилника о евиденцији и документацији о лицима према којима је извршено насиље у породици и о лицима против којих је одређена мера заштите од насиља у породици." (Петрушић и Константиновић-Вилић, 2012: 72)

Међутим, заједничко свим судијама јесте да *немају податке* о обради и анализи постојећих података у суду – односно, постојеће евиденције се не користе да би се унапредио квалитет судске праксе.

Поступци и процедуре у случају пријаве породичног насиља

Покретање поступка

У свим општинама обухваћеним истраживањем, поступак за изрицање мера заштите од насиља у породици најчешће покреће жртва, док је покретање поступка од стране центра за социјални рад и јавног тужиоца изузетно ретко. Као могуће разлоге зашто центар за социјални рад не покреће поступак судије наводе недовољне капацитете у погледу људских ресурса, непознавање сопствених овлашћења, као и изостанак сазнања о насиљу у породици. Судије из две општине наводе да су центри за социјални рад добро информисани и да покрећу поступак уколико постоји сазнање о насиљу.

Објашњења која судије нуде за нереаговање јавног тужилаштва разнолика су, од тога да су јавни тужиоци неинформисани о могућем повољном утицају паралелног покретања парничног и кривичног поступка: "Спорови у парници се брже завршавају него спорови у кривици, те изрицањем неке од мера заштите од насиља у породици оштећена бива заштићена док траје кривични поступак"; преко тога да тужиоци своју улогу виде првенствено у кривичном поступку, до тога да у тужилаштву доминира став да је парнични поступак превасходно лична ствар оштећене: "Мислим да то тужилац и не треба да ради. Ако сама жена не жели те мере, зашто бисмо ми њу на те мере терали?"

Информисаност судија о могућој улози јавних тужилаца у случајевима насиља у породици такође варира, што показује и изјава једне судије како јавни тужилац нема право да покрене парнични поступак. У сваком случају, оправдано је говорити о недовољном протоку информација у систему, о чему су говорили и у свим другим службама.

Према оцени судија, тужбе које се подносе за изрицање мера заштите често су *неуредне и непотпуне*. Међутим, и поред тога, судије, све осим једне, у овим случајевима не одбацују тужбу, нити одлажу поступак, већ на првом рочишту покушавају да уреде и допуне тужбу. Препорука судија је да се у већој мери популарише и користи институт бесплатне правне помоћи, као и да се обезбеде едукације за запослене у "сигурним кућама" и центрима за социјални рад, како би се прибавиле уредне и потпуне тужбе по којима се може поступати.

Рочишта

Упркос нарочитој хитности поступака породичноправне заштите, судије, све осим једне, наводе да је законски рок за заказивање првог рочишта од 8 дана *нереалистичан*. С обзиром на број предмета којима је судија задужен, као и проблеме који се јављају у вези са доставном службом, судије прво рочиште обично заказују у року од 15 дана. Међутим, пошто увиђају да пролонгирање поступка може имати негативан утицај на жртве и довести до њиховог одустајања од поступка, судије предлажу да се одреде засебне судије које ће се бавити само споровима у породичним односима.

Ове просесе карактерише мали број доказа, те поступак у овим случајевима траје у просеку два рочишта, мада се често заврши и на првом. Пролонгирање се дешава јер судије, због преоптерећености, не могу да одвоје довољно времена за рочиште, нити успевају да закажу рочишта у кратким временским интервалима: "Због великог броја случајева, принуђени смо да заказујемо кратк[отрајн]а рочишта. У великом броју ових случајева постоји концентрација доказа и поступак би било могуће окончати на два рочишта од по три сата, али је немогуће издвојити три сата за једно рочиште поред осталих предмета." Процес обично траје дуже када је повезан са још неким спором, нпр. за супружничко издржавање или поверавање деце на старање.

Упркос подацима из истраживања, судије наводе како у овим поступцима није чест случај да се одлажу рочишта, али уколико се то деси, тешкоће су најчешће процесне природе: неефикасност доставе, неодазивање сведока, неблаговремено достављање доказа и/или одбијање пријема. Истраживања судске праксе указују да је одлагање рочишта релативно честа појава. Иако се у трећини предмета из узорка одрже једно или два рочишта, у готово половини случајева одложено је једно, а у сваком четвртом случају два рочишта. У чак 11,7% предмета одложена су три и у 7,8% четири рочишта (Петрушић и Константиновић-Вилић, 2010).

На основу обављених интервјуа видљиво је да је одустајање жртава од тужбе *ретко или не постоји* уколико судија практикује изрицање *привремених* мера заштите од насиља у породици. Ово запажање је од посебне важности, јер потврђује претпоставку да када је жртва заштићена кроз поступак (током његовог трајања), она не одустаје или ретко одустаје! Стога би ово искуство требало да буде комуникативно кроз систем заштите, имајући у виду да нису све судије склоне изрицању привремених мера, а пре свега се односи на тужиоце и судије у кривичном поступку, који су као основни и кључни проблем у процесуирању случајева насиља у породици навели управо одустајање жртве. Економска зависност жена, али и неефикасност и трајање судског поступка, виде се као основни разлози за одустајање од тужбе, а неке судије овоме додају и лош систем заштите жртава насиља.

Што се тиче оправданости одредбе да ће се тужба сматрати повученом уколико обе стране неоправдано изостану са рочишта, мишљења су подељена. Део судија наводи да у случајевима насиља у породици не примењују стриктно ову одредбу, већ да заказују ново рочиште и да тек уколико се стране не појаве ни на том рочишту, доносе решење о повлачењу тужбе. С друге стране, део судија сматра да је ова одредба оправдана, с обзиром на то да постоји могућност повраћаја у пређашње стање уколико оштећена накнадно оправда свој изостанак.

Само једна од интервјуисаних судија сматра да је разлог недоласка на заказано рочиште неспремност жртве да се ангажује: "Свако је носилац права, ја пуштам тужбу, ако нисам дошла, то значи да ја не желим да идем даље у поступку, из неког мени знаног разлога. Зашто бих ја, као судија, испитивала зашто она није дошла? Уредно је позвана, лично примила позив, а није дошла. Ни тужени није дошао. Ту је за суд посао завршен. Та жртва као жртва није смогла снаге да дође. Ја имам жене које упорно долазе, иако ми не успевамо да доставимо тужбу [насилнику/оптуженом], јер се осећају као жртве и желе заштиту. Ако неко не дође, то значи да не жели заштиту, ја немам другог објашњења."

Оквир *51.* Појава која забрињава: разлози за изостанак са рочишта

Требало би истаћи да постоје и "друга објашњења" за изостанак жртве са рочишта. Нека од њих, настала на основу искуства Аутономног женског центра у пружању бесплатне правне помоћи, 38 гласе: дешава се да насилник, који, док траје судски поступак, живи у истом домаћинству са жртвом, забрани или онемогући жртви одлазак на рочиште, или уместо ње прими позив који јој не уручи; чињеница да се поступци не заврше на два рочишта (како је регулисано законом) може довести до тога да жртва изгуби мотивацију за учешће: истовремено, понекада само покретање поступка утиче на промену понашања учиниоца насиља, те жртва одустаје од поступка, јер је, по њеноме мишљењу, престао разлог за изрицање тражених мера заштите; иако судије из овог узорка наводе да не враћају неуредне и непотпуне тужбе на уређење и не одлажу због тога поступак, уколико судије врате тужбу на уређење, а жртва не поступи по налогу суда (јер, на пример, нема могућности за правну помоћ), тужба ће се по правилима Закона о прекршајном поступку сматрати повученом (чл. 101, ст. 1 и 4, 3ПП-а) (Мацановић, 2013).

Сведоци, доказивање, пресуда

С обзиром на то да се насиље у породици обично дешава "унутар четири зида", у овим поступцима, како је већ поменуто, обично има мало доказа. Најчешће се изводи саслушање парничних странака и сведока, уколико их има, прибављају се извештаји центра за социјални рад, полиције и здравствених установа, врше се судска вештачења. Жртве ретко имају медицинску документацију о повредама и то често представља проблем у процесу доказивања насиља. Судије наводе да, у складу са истражним начелом, траже извођење неких доказа, уколико процене да је то потребно.

Иако су све судије упознате да суд има право на покретање поступка заштите од насиља уколико у другим поступцима дође до чињеница које указују на насиље у породици, пракса судија у овом погледу значајно се разликује. Неке од интервјуисаних судија покретале су поступак у наведеном случају, друге су информисале жртве о праву да покрену поступак за изрицање мера за заштиту од насиља у породици, док део судија реаговање у овом случају не опажа као своју обавезну улогу.

Подносиоци тужбе најчешће траже вишеструке мере заштите од насиља у породици, и то: забрану даљег узнемиравања, као и забрану приближавања члану породице, месту становања или месту рада члана породице на одређеној удаљености. У последње време подносиоци тужбе често траже и меру исељења насилника из породичног стана или куће. Судије најчешће и изричу вишеструке мере, при чему користе све мере које су им на располагању, у складу са специфичностима конкретног случаја: "Некада су неке мере неадекватне. На пример, у малом селу човек не може нигде да се креће а да не приђе жртви на 500 метара."

 $^{^{38}}$ Аутономни женски центар је током 2013. године пружио бесплатну правну помоћ за 865 жена.

Суд може по службеној дужности да одреди и мере које странка не тражи, а судије то и чине уколико сматрају да би неке од мера биле ефикасније и адекватније од предложених. При одређивању адекватности мере узимају се у обзир околности датог случаја, нпр. учесталост насиља, врста насиља, постојање деце као секундарних жртава, као и то шта жртва процењује да јој је потребно као заштита.

Иако већина судија верује да се не може направити разлика у погледу изречених мера заштите спрам врсте насиља, већ да се у сваком случају посматрају специфичности конкретног случаја, мањи број судија меру исељења насилника из породичног стана или куће види као резервисану за теже облике физичког насиља. Иако је могуће одредити мере заштите на краћи период, све судије иду на максимално трајање од годину дана. Сматрају да нема сврхе изрицати мере заштите на краћи период, с обзиром на то да у сваком тренутку стране у спору могу затражити укидање мера заштите уколико дође до значајних промена у односима.

Само две судије наводе да су изрицале мере блаже од тражених, а као разлоге наводе лош социо-економски статус насилника, постојање обостраног насиља, као и постојање потенцијала за поправљање односа међу супружницима. Судије су сагласне да се скоро сви случајеви насиља у породици, осим случајева када се тужба повуче, заврше изрицањем мера заштите, пошто се тужбе обично не подносе док не дође до озбиљног насиља. Злоупотребе постоје, али су ретке.

Судије наводе да се у пракси ретко сусрећу са захтевом странака за одређивањем привремених мера заштите, а то сматрају првенствено последицом неинформисаности странака о постојању ових мера. Међутим, и поред овог ограничења, има могућности да оне саме одреде привремене мере, проширењем тужбеног захтева.

Но, и интервјуисане судије се разликују у погледу разумевања шта спада у привремене мере и која је њихова функција. Тако, на пример, једна од судија наводи да су привремене мере заштите корисне, јер "омогућавају хитну заштиту жртве и онда када дође до продужавања поступка и одлагања рочишта", док друга судија ове мере описује као бескорисне с обзиром на хитност поступка. Истраживања судске праксе потврђују перцепцију судија у вези са бројем привремених мера, које се траже релативно ретко, само у 16,3% предмета из узорка, и углавном су се односиле на начин вршења родитељског права, а у малом броју на заштиту од насиља (Петрушић и Константиновић-Вилић, 2010).

Један од индикатора да судије цене експертизу центара за социјални рад, супротно уверењу професионалаца из ове службе, јесте податак да већина судија тражи мишљење центра за социјални рад о сврсисходности предложених мера заштите од насиља у породици. Судије ове извештаје процењују као корисне при одлучивању. Битно је нагласити да мишљење центра за социјални рад о сврсисходности предложених мера заштите није обавезујуће за судије, мада судије наводе да се на њега често ослањају, док једна судија тврди да судови више инстанце обарају пресуде које нису у складу са мишљењима центра за социјални рад.

Као тешкоћа наведено је непостојање повратних информација о спровођењу и ефикасности изречених мера заштите.

Обука и стручно усавршавање

Све судије у парничном поступку прошле су обуку за примену Породичног закона, у оквиру које се говорило и о насиљу у породици, а охрабрујуће је и да је већина интервјуисаних судија (5/9) похађала посебне обуке о деловању у случају насиља у породици. Занимљиво је и да судије процењују како су семинари на ову тему изузетно корисни и информативни, а истовремено су прилика да се чују различите идеје и погледи на овај проблем. Осим семинара, судије се о проблематици насиља у породици информишу преко релевантних прописа и судске праксе, садржаја доступних на интернету, публикација Правосудне академије, али и кроз размену информација са колегама: "На нашим стручним састанцима у суду анализирамо судску праксу, заузимамо став, усаглашавамо се, да не бисмо доносили различите пресуде за исте случајеве, мада је сваки предмет по нечему другачији од осталих."

Да би се унапредила информисаност судија о деловању у случајевима насиља у породици, судије предлажу:

- размену искустава, на пример, у форми округлих столова о темама значајним за насиље у породици, а на којима би учествовали представници свих релевантних установа, где би могли разменити оцене о томе на које тешкоће наилазе у раду и како би се унапредила заштита жртава насиља;
- организовање обука које би првенствено биле усмерене на теме из области психологије: вештине медијације и комуникације, успостављање адекватног односа са жртвама насиља, охрабривање/припрема жртве за сведочење, феномен насиља у породици и динамика односа жртва—насилник;
- ° дистрибуцију различитих материјала, публикација, брошура на ову тему, било писаним, било електронским путем;
- размену примера добре праксе између судова.

Упознатост са актима и њихова процена

Судије сматрају да Породични закон предвиђа ефикасна и примењива решења у заштити жртава насиља у породици, као и да су материјалноправне одредбе о томе шта се сматра насиљем у породици довољне и добро формулисане. Наиме, у закону постоји одредба "... и свако друго дрско, безобзирно и злонамерно понашање", која дозвољава "да се ту сместе различити насилни поступци који можда нису обухваћени дефиницијама других облика насиља". Породични закон дефинише пет мера заштите од насиља, које су према мишљењу интервјуисаних судија адекватне, довољне и формулисане на начин који судијама омогућава да их прилагоде околностима сваког конкретног случаја.

Већина судија карактер мера заштите види као превентивни. Иако меру исељења насилника из стана судије често оспоравају, са аргументацијом да је право на својину апсолутно право и да ничим не може бити ограничено, интервјуисане судије је сматрају оправданом и изричу је. Као контрааргументе наводе да је у стицању или одржавању својине често учествовала и жртва, да је измештање насилника и обезбеђивање простора за живот жртве, обично жене и деце, најефикаснији начин да се прекине насиље, као и правни аргумент да није у питању одузимање својине, већ привремено ограничавање коришћења те својине. Међутим, судије скрећу пажњу да је у питању деликатна мера, код које постоји висок ризик од злоупотребе, те

да је у тим поступцима потребно поступати са посебним опрезом. Иако постоји разлика у дефинисању круга лица која уживају право на заштиту од насиља у породици у Кривичним законику и Породичном закону, судије су сагласне да то до сада није изазивало тешкоће у пракси.

Међутим, бројне су тешкоће које се односе на примену решења предвиђених Породичним законом. Једну од често навођених тешкоћа чини непостојање система праћења спровођења изречених мера заштите, што за последицу има да се "мере изречене у парничном поступку често не изврше". Такође, као што је већ наведено, иако је Породични закон предвидео да се поступци за мере заштите морају окончати на највише два рочишта, услед великог броја предмета за које је задужен један судија, али и услед недовољних и/или непотпуних доказа, поступци неретко трају шест месеци, а понекада и дуже.

Судије се у раду највише ослањају на релевантну законску регулативу и искуства из судске праксе. Приметно је да су судије у парничном поступку највећим делом информисане о међународним уговорима.³⁹

Највећи број интервјуисаних судија (7/9) упознат је са Општим протоколом о поступању и сарадњи установа, органа и организација у ситуацијама насиља над женама у породици и у партнерским односима, али овај протокол не оцењују као одвећ користан, наводећи да је све ту речено већ садржано у закону. Што се тиче Посебног протокола за правосудни систем, судије не спекулишу о разлозима за његово непостојање, али се разликују у погледу процене његове потенцијалне корисности. Док део судија сматра да овај протокол није потребан, јер се тешкоће не јављају унутар једне институције, већ између делова система, други сматрају да протокол може бити веома користан и његову функцију виде првенствено у прецизном регулисању поступања у случајевима насиља у породици.

_

³⁹ Оне наводе да у раду користе: Конвенцију о елиминацији свих облика дискриминације жена, Конвенцију Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици и Конвенцију о правима детета.

Перцепција ефикасности процедура и препоруке за њихово унапређење

Већина судија сматра да садашња законска регулатива адекватно штити жртву насиља у породици, али да се тешкоће јављају у примени законске регулативе.

Један од проблема са којима се судије сусрећу јесте и *сарадња* са одређеним институцијама, као и *координација* институција у циљу пружања квалитетне подршке жртвама насиља у породици. Квалитет сарадње са различитим институцијама варира од општине до општине. Судије у парничном поступку углавном извештавају да не постоји сарадња са јавним тужилаштвом и судијама у кривичном поступку, што представља тешкоћу, јер се ова два поступка међусобно не искључују, а мере заштите би можда омогућиле да жртва остане у кривичном поступку, који је дужи и тежи.

Сарадња с лекарима и здравственим установама описује се као коректна и састоји се у достављању медицинске документације на захтев суда. Најслабије карике у ланцу заштите обично су полиција и/или центри за социјални рад. У оба случаја често се наводи неблаговремено достављање извештаја. Што се тиче полиције, део судија сматра да службеници полиције нису у довољној мери информисани и сензитивисани да реагују на насиље у породици.

С друге стране, пропусти центра за социјални рад углавном се виде у пољу превенције насиља у породици. Недостатна ефикасност центра за социјални рад обично се приписује недовољном броју запослених. Да би се унапредила међуинституционална сарадња, судије предлажу организовање састанака са представницима свих служби, на којима би се указивало на слабе тачке у раду, разматрали механизми за унапређивање сарадње, обезбедила међусобна едукација. Један од предлога гласи и да у свакој од релевантних установа постоји особа или тим који имају додатне едукације из области насиља у породици и који би деловали у овим случајевима.

Једна од интервјуисаних судија наводи да су за неуспешну заштиту жртава насиља одговорне првенствено саме жртве, односно жене, међутим, кроз елаборацију њеног одговора види се да одговорност за промену ипак ставља на социјалну средину: "Највећа кочница у систему борбе против насиља јесу саме жене, чију свест би требало мењати и које би требало охрабривати. Оне би требало да буду самосвесније и одлучније, и да схвате да средина на насиље у породици данас гледа другачије него раније, жена више није крива што добија батине или што је психички злостављана." Ипак, из ове перспективе се не види да жене могу бити подржане и едуковане како би се еманциповале у описаном правцу.

Анализа садржаја мишљења професионалаца из релевантних служби у заштити жена од насиља у партнерским односима и у породици указује на следеће типичне карактеристике:

(1) Испитаници, односно службе у име којих су говорили, углавном имају сужену перспективу из које сагледају функционисање система у целини. Типично је да се, из сопствене визуре, мање или више добро виде места и улоге других учесника у систему, али не и сопствена позиција. Другим речима, типично је да је свака служба имала далеко више увида и предлога када су у питању друге службе и/или када је у питању регулација "одозго" (законско и стратешко регулисање система), а приметно мање увида и решења која подразумевају промене у сопственој служби. Психолошки гледано, то је разумљиво и блиско нашем свакодневном функционисању. Али, истовремено то значи да се промене у начину функционисања појединих служби могу произвести само на основу спољашњег подстицаја, а не на основу сопствених критичких увида.

Друга, једнако неповољна импликација ове позиције јесте да се одговорност за исходе увек атрибуира неком другом, на пример: "законодавац није предвидео", "јавни тужилац није узео у обзир", "ЦСР се није појавио", "нисмо добили пресуду", "нико нас није обавестио шта се даље збива", "нећемо да радимо без присуства инспектора", "жртва не зна шта хоће", "преоптерећени смо и немамо времена за папирологију...". То отвара простор за индолентан однос према целокупном овом феномену, што је у неким интервјуима и било веома препознатљиво. Дакле, много чешће се предлажу решења која нису у сопственим рукама, већ се очекују од неког другог.

- (2) Из ове позиције, јасно је зашто има више идентификованих проблема него решења. С друге стране, ауторке су у тексу коментарисале неке од тешкоћа на које указују професионалци, јер оне настају из погрешног тумачења законске норме или због слабог познавања феномена, или услед недостатка примене одређених правила и процедура.
- (3) Типично је да перцепције и, последично, предлози решења, готово никад не сагле́дају систем у целини, већ само поједине његове делове као изоловане јединице. Отуда су нека од предложених решења нереалистична, а понека и наивна.
- (4) Већи број предложених решења односи се на конкретне ситуације и специфичне околности, а не на типичне ситуације. У прегледу предлога за побољшање стања (у прилогу) дате су изоловане мере, које би тек у наредном кораку морале бити интегрисане и уклапане у систем.
- (5) Неке могуће прилике за унапређење система и/или повећање информисаности, осетљивости и одговорности јавности када је реч о насиљу у породици, иако су очигледне и логичне, нико у систему није идентификовао (или бар није експлицирао), на пример, улогу редовног образовног система.

- (6) Преглед виђења проблема и предлог њихових решења, из перспективе професионалаца са којима се разговарало, и поред наведених слабости, довео је до уочавања "осетљивих тачака" у систему заштите жртава од насиља, као што су:
 - (а) уочавање и пријављивање насиља, и питање одговорности за то;
 - (б) доказивање психичког и економског насиља;
 - (в) процесуирање случаја када жртва одустаје;
 - (г) однос трајања процеса и његовог исхода;
 - (д) лоша позиција жртве (недовољна информисаност, ограничени капацитети, укључујући и психичке, секундарна виктимизација...);
 - (ђ) недовољна осетљивост опште јавности за проблем и улога медија.

Уочене су и слабости система заштите као целине, и то:

- (а) низак ниво ефикасности система и недостатак механизама праћења квалитета рада;
- (6) поставља се питање да ли се уопште садашњи ниво функционисања може назвати системом.

То је подесна основа за формулисање препорука, односно за планирање политика у овој области.

III ДЕО ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ

Закључци

Закључци који следе засновани су на анализи актуелних законских решења, подзаконских аката, стратешких и међународних докумената и на идентификованим проблемима у њиховој примени, затим на резултатима претходних истраживања релевантних за ову тему, као и на истраживачким налазима актуелно спроведеног истраживања, које укључује перспективу професионалаца из релевантних служби о делотворности системских механизама за заштиту жена од насиља у партнерским односима и у породици. Закључке засноване на налазима нашег истраживања требало би сагледати имајући у виду и ограничења која потичу од природе узорка (пригодни, релативно мали узорак) и примењене методологије (квалитативни тип истраживања).

(1) Законска регулатива, мада недовољно усаглашена, предњачи у односу на праксу. Све службе, посебно представници правосуђа, сматрају да су закони свеобухватни, осетљиви на феномен насиља у породици и усклађени с напредном међународном нормом и праксом. Ефикасан одговор на насиље према женама и насиље у породици претпоставља покретање више различитих правних механизама, у којима су улоге јавних служби различите и комплементарне. Неуједначеност законских дефиниција и одступања у њиховом тумачењу стварају проблеме у примени закона.

У овом погледу постоји простор за даље унапређење законских решења, укључујући и усаглашавање актуелних норми и поступака са стандардима које поставља Конвенција Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, коју је Република Србија потврдила (2013). Од посебне је важности да се обезбеди заштита жртава насиља током поступака, коришћењем постојећих института и увођењем нових, као и ограниченом употребом алтернативних решења (јер не одговарају природи феномена), како би се смањила висока ступа одустајања жртава од поступака. Треба нагласити како не постоји препрека да се професионалци, посебно у правосудним органима, директно позивају и користе стандарде Конвенције Савета Европе, али то није уобичајена пракса у Србији.

Међутим, показује се да закони имају ограничену моћ у регулацији праксе, која је подложна рутини и отпорима запослених према новинама, чак и на нивоу информисања. Неоправдане су разлике у тумачењу законске норме, како унутар исте службе тако и између представника различитих служби, као и мали број поступака покренутих по службеној дужности за мере

заштите од насиља у породици, мали број налога за исељење насилника, непредлагање мера безбедности, мали број кривичних пријава које стигну до фазе оптужења и главног претреса, дуги судски поступци, блага казнена политика (доминација условних осуда), неизвршене правноснажне одлуке суда (нарочито породичноправне). Преоптерећеност служби и професионалаца, иако се наводи као најчешћи разлог за неделотворност и неефикасност поступања, не би смела да иде на штету безбедности и остваривања права жртве. У овом погледу би требало трагати за системским решењима.

(2) Положај жртве насиља је изразито неповољан. Изражено је недовољно разумевање положаја жена које су изложене насиљу у породици и у партнерским односима, што утиче на неодговарајућа уверења и очекивања професионалаца и професионалки. Жртвама, тачније њиховој склоности да одустају од поступака, приписује се већи део узрока за нефункционалност и ниску ефикасност система, премда постоји свест о изложености жртве вишеструком сведочењу, додатној трауматизацији и небезбедности током поступака (страх од понављања насиља). Одлука жртве утиче на поступање представника служби, а "акцентовање понашања жртве" и губитак "круцијалног доказа" често служи као оправдање за непоступање. Решење проблема најчешће се види у укидању одредби о ослобађању од дужности сведочења. Ређе се трага за одговором на питање шта би ваљало променити да би се жртва ефикасно заштитила од даљег насиља и секундарне виктимизације током процеса, односно како оснажити жртву да учествује у поступку. Ретка су и промишљања о томе шта би требало радити да се обезбеди корпус других доказа којим се може утврдити постојање кривичног дела насиља у породици, чак и када жртва одустане од сведочења.

Претходна истраживања показују да се мали број жена са искуством насиља обраћа институцијама за помоћ (најчешће из разлога̂ личне природе), а да многе од њих нису задовољне, најчешће ставом професионалаца и недостатком информација и подршке током поступака. Занимљива је разлика у разумевању потреба жртве, у којој професионалци и професионалке нагласак стављају на економске аспекте, а жртве на однос, информацију и подршку.

Деца која сведоче насиљу у породичном контексту нису уживала одговарајући третман у судским поступцима, а ова чињеница није узимана у обзир чак ни као отежавајућа околност (често је родитељство учиниоца насиља навођено чак као олакшавајућа околност). Истовремено, нека деца су због насиља измештена из свог дома (често без мајке као ненасилног родитеља) и неоправдано дуго задржавана, без одговарајућег поступка по службеној дужности. Не постоји свест код професионалаца о потенцијалном ризику или неадекватности одређених мера и услуга (мирење, посредовање, одлагање кривичног гоњења, неодговарајући модел виђања насилног родитеља и детета). Исказан је велики оптимизам у односу на ефикасност психо-социјалног третмана насилника, иако за то још увек нема одговарајућих потврда, посебно не када је реч о дужем временском периоду праћења ефеката.

Треба нагласити да нису систематски постављене и обезбеђене ни опште ни специјализоване услуге за подршку и заштиту жртава насиља, неодговарајући су поступци за накнаду штете, недовољан је или недостаје систем информисања жртава у јавним службама о поступцима и њиховим правима, као и превентивни рад у заједници и учешће професионалаца и професионалки у тим активностима. Насиљу се често даје значење породичног или

партнерског конфликта (посебно од стране полиције и центара за социјални рад), а неразликовање ових појава води у погрешне претпоставке и упућује на неодговарајуће мере и услуге. Такође, у систему постоји забуна око тога шта је лажна пријава, јер навођени примери не морају значити да се насиље није десило. У случају евентуалног лажног пријављивања особа би морала бити свесна да насиља нема, а не да верује (оправдано или не) да се насиље десило, односно да га има. То имплицира да би познавање специфичности феномена, као и утврђивање и документовање насиља, морало бити унапређено.

(3) Капацитети институција и функционалност система ниски су и недовољни. Идентификовано је више проблема када је реч о спремности и способности институција система да се носе са овако сложеном појавом. Очигледно је да се опажање насиља према женама и у породици готово у потпуности изједначава с физичким насиљем. Иако постоји свест и осетљивост за присуство психичког, па и економског насиља, она ипак измичу процесуирању. Основни разлог који се наводи за такво стање јесте немогућност доказивања, што указује на слабе капацитете професионалаца и професионалки за утврђивање и документовање ових облика насиља. Сексуално насиље још је мање заступљено или га готово и нема у професионалној пракси — оно и данас представља табу-тему, о којој се више размишља као о интимној партнерској и унутарпородичној него као о друштвено релевантној појави.

Уочљива је сагласност да је насиље у партнерском односу и у породици, и то озбиљно и "хронично" насиље, далеко распрострањеније него што то показује број процесуираних случајева. Међутим, када је реч о пријављивању насиља, уочено је да пријаве ретко стижу од службених лица, посебно од здравствених служби и центра за социјални рад. Изгледа да постоје нејасноће у тумачењу "службене обавезе" у поступању (која се често везује за жељу жене или њено одустајање од поступка). Запажа се да одређене групе жена, као што су старије жене, жене које живе у сеоској средини и у ромским насељима, трпе више насиља него што у систему има информација о томе. Упадљив је недостатак идентификовања и процене безбедносних ризика, а, следствено томе, и недостатак планирања и примене одговарајућих и свеобухватних мера заштите. Полиција сагледа проблем недостатка хитних мера заштите, као и недовољне примене мера заштите од насиља у породици у парничном поступку, али, истовремено, сасвим ретко предлаже заштитне мере приликом покретања прекршајних поступака.

Нема критичког односа према неједнаком тумачењу законске норме или према избегавању примене службених овлашћења, нарочито унутар властите службе. Код свих постоји свест о неефикасности поступака, што условљава одустајање жртава, али се наводи и да су неки законски рокови нереалистично кратки (посебно у парници). Видна је и сагласност о благој казненој политици, односно наводи се да је најчешћа реакција на пријаву насиља (усмено) упозорење (полиције), саветовање (центра за социјални рад), условне осуде (које чине више од три четвртине казни и нису праћене одговарајућим мерама заштите или безбедносним мерама), мало је захтева за одређивањем мера заштите у форми привремених мера, а мало је и поступака за исељење насилника из стана у односу на број жена и деце који због насиља напуштају свој дом. Постоји јасна свест да је функционалност система ниска. Један део одговорности се приписује преоптерећености, лошим условима рада и феномену изгарања, а други део одговорности се додељује жртвама.

Професионалци у систему имају ограничену спремност да уче и да се развијају, а један број је скептичан према обукама. Део одговорности за ово потиче из чињенице да ниједна служба не користи у довољној мери сопствене аналитичке податке за унапређење праксе. Не учи се из грешака у проценама и поступцима на систематичан начин, чак и када је реч о драстичним случајевима, као што су убиства жена од стране партнера. Приметни су мањак познавања међународних уговора релевантних за ову област (изненађујуће заступљен код тужилаца и судија у кривици), али и информација о Општем и посебним протоколима (нарочито у здравственим установама), као и оцена о њиховој непотребности или неупотребљивости. Међутим, признаје се значај специјализованих организација цивилног друштва у обукама професионалаца и професионалки.

Ипак, неки јасно запажају потребу за усавршавањем, а најчешће се спомиње унапређење комуникацијских вештина за рад са жртвама и учиниоцима насиља, као и знања о документовању насиља, односно састављању службених бележака. Предност се даје "хоризонталном преносу знања", односно размени искустава са колегама, обукама које садрже примере из праксе и подстичу активну улогу учесника, али и другим формама учења (организовање редовних састанака, дистрибуција писаних материјала, размена "примера добре праксе"). Утисак је да су о теми највише обука имали представници полиције (мада неуједначено у односу на професионалну позицију) и судије у парничним поступцима, које истичу значај специјализације.

(4) Сарадња и координисано деловање су неразвијени. Иако чине основу претпоставке за свеобухватно и делотворно поступање у циљу заустављања насиља и спречавања његовог понављања, сарадња и координација у проценама, планирању и примени мера и услуга нису део редовног, рутинског поступања локалних служби. Изгледа да ни Општи, ни посебни протоколи, као ни споразуми о сарадњи који се потписују између релевантних локалних актера, нису понудили јасан и ефикасан модел координације и сарадње у стратешком смислу (државни ниво) и у решавању сваког појединачног случаја насиља (локални ниво). Препоруке о моделима сарадње углавном наилазе на препреке: центар за социјални рад нема довољно моћи да укључи представнике јавног тужилаштва и полиције, а јавна тужилаштва не организују препоручене састанке, иако постоји непобитна евиденција о позитивним ефектима ове сарадње.

Уочене су велике разлике у погледу конкретног искуства које професионалци имају у међусобној сарадњи, а као похвални примери наводе се сарадња службе хитне медицинске помоћи са полицијом, или тужилаштва и прекршајног суда са полицијом. Раширена је сагласност да у систему недостаје боља комуникација међу службама, посебно када она није предвиђена/одређена законом или подзаконским актом, иако нема препреке да се успостави на основу потребе и иницијативе актера. Сви су сагласни су да им недостаје увид у комплетан процес, а посебно у онај део који се односи на праћење случаја по окончању процеса, током издржавања и по извршењу казне. Дакле, систему недостаје интегративни елемент, а, најмање од свега, то би били ефикаснији проток и већа доступност информација, као и боља хармонизација обавеза, процедура и одговорности међу службама у сваком појединачном случају насиља.

(5) Процес праћења и извештавања о насиљу у породици не омогућава увид у стање и повратну информацију о ефектима. Не постоји јединствена административна евиденција о насиљу према женама и насиљу у породици. Евиденције које се воде у оквиру сваке од служби неадекватне су и међусобно неупоредиве. Чињеница да различити извори информација о појави и интревенцијама не показују ни приближно једнаке резултате сама по себи је забрињавајући податак. Недостаје организовано праћење случаја "од почетка до краја и кроз све системе", тако да информација остаје фрагментарна – свако има увид и може да извести само о својој перцепцији и свом деловању, а не о случају и појави у целини.

Не постоје ни свеобухватни и ажурирани подаци о врстама, обухвату и доступности општих и специјализованих услуга за жене са искуством насиља у партнерском односу и у породици. Недостају статистичка обрада података, њихова анализа и извештавање, који би могли да служе као повратна информација о ефикасности система, као основа за учење из властитог искуства, и за планирање измена правила и унапређење поступања. Брзо "затварање случаја" није адекватно решење у односу на природу феномена насиља према женама и насиља у породици, а ако је то мера процене ефикасности, она може да усмери у погрешном правцу. Стога је нужно да систем изгради механизме процене ефикасности примерене природи појаве.

(6) Основни интерпретативни оквир у који се смешта и на основу којег се разуме насиље у породици чине култура и традиција, као и неповољне друштвене околности у којима живимо. С обзиром на то да се и култура и традиција, као и друштвене околности, доживљавају као моћни и непроменљиви фактори, отуда се и на феномен насиља према женама и насиља у породици гледа као на нешто што је природно, очекивано и тешко променљиво. Ово је основа свих стереотипних интерпретација родно заснованог насиља и насиља у породици, којих је у систему много.

Додатна отежавајућа околност је што готово да не постоји свест о стереотипима искривљеном начину гледања на насиље према женама и у породици код професионалаца и професионалки (чешће отворено изражена код запослених у полицији, али ни представници других служби нису имуни на ове стереотипе). Несумњива је сагласност да је потребан сталан и систематски рад на подизању нивоа осетљивости и одговорности јавности према насиљу, укључујући и појачавање осетљивости професионалаца различитих профила. Очекују се едукативне кампање и широка доступност информација о могућностима превенције и заштите када се насиље деси, а истовремено се замера што нема системских акција, као ни средстава за ове активности. Професионалци и професионалке препознају ресурсе организација цивилног друштва у овим активностима.

Такође, неподељена су мишљења око улоге медија у едуковању и сензитивирању јавности на питања насиља према женама и насиља у породици. Медији се виде као најмоћнији промотор, без чијег учешћа нема успеха едукативних кампања. С друге стране, склоност сензационалистичком и инцидентном извештавању не доприноси подизању свести о значају феномена нити култивише одговорност јавности, а може да додатно уруши поверење у систем заштите и изложи жртву додатним непријатностима. Примећује се одсуство уочавања едукативне улоге формалног образовног система, али и породице.

Препоруке

Препоруке следе закључке овог истраживања, као и сугестије добијене у консултативном процесу са представницима и представницама надлежних институција на државном нивоу. Основна идеја која би требало да води процес формулисања препорука гласи да оне уређују систем у целини, а не само неке његове појединачне делове, односно да се фокусирају на оне процедуре које представљају "мостове" између појединих служби, као и разне фазе у процесуирању случајева. Другим речима, предложене мере би требало да служе хармонизацији односа међу елементима система заштите од насиља према женама и насиља у породици те да допринесу већој транспарентности свих процеса, чиме се олакшава и могућност праћења и процене на нивоу исхода. Овде дефинисане препоруке имају различит ниво општости, односно укључују опште, али и специфичне препоруке, релевантне за појединачну службу заштите, а организоване су у шест области:

(1) Унапредити законске, подзаконске и стратешке оквире, те њихову примену

- 1.1. Нужно је усаглашавање актуелног законодавног оквира са стандардима Конвенције Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, коју је Република Србија потврдила 2013. године. То значи и прихватање разумевања насиља према женама из родне перспективе, као облика дискриминације и кршења људских права жена. Потребно је систематски информисати све релевантне службе, а посебно представнике правосуђа, о садржају Конвенције Савета Европе, како би се њени стандарди директно примењивали, а одредбе домаћих закона тумачиле у складу са овим међународним уговором.
- 1.2. Потребно је уједначити дефиниције насиља у породици и круг заштићених лица у Кривичном законику и Породичном закону, у складу са међународним стандардима у овој области. Важно је отклонити разлике у тумачењу законских одређења које се појављују између професионалаца и професионалки у истом и у различитим системима заштите, да би се повећала комуникативност и омогућила делотворна интерсекторска сарадња, као и једнака примена закона на територији целе државе. У том смислу, надлежни републички органи се позивају да припреме општа (обавезујућа) упутства, која дају тумачења свих у пракси "спорних места", која би укључила и ставове судова више инстанце и стандарде и ставове Европског суда за људска права, односно искуства из надзора над радом служби и препоруке и упутства Заштитника грађана (из поступака контроле и на основу посебних извештаја) у овој области.
- 1.3. Професионалци и професионалке који/-е су учествовали/-е у овом истраживању наглашавају значај унапређења или бољег тумачења постојећих законских решења која се односе на: могућност да записник о сведочењу жртве током истраге буде прихваћен у доказном поступку; да службене белешке полиције добију статус доказа; затим, на специјализацију тужилаца и судија и формирање локалних специјализованих тимова за насиље у породици; реаговање тужилаца "на прве пријаве насиља" (што би морало да подразумева и постојање бољих доказа које прибављају полиција, центар за социјални рад и здравствене установе); неадекватност актуелних законских

решења, која "више штите насилника него жртву"; "прецизирање начина праћења спровођења и поступања код кршења мера заштите" (иако није сасвим јасно шта је представницима јавног тужилаштва проблем); законску обавезу информисања полиције о изреченим мерама заштите од насиља у породици. Проблеми који искрсавају у вези са поступцима у парници које покреће центар за социјални рад по службеној дужности, а који доводе у питање легитимитет њиховог налаза и мишљења, морали би да буду разрешени (усаглашавањем законских решења).

- 1.4. Преоптерећеност служби и професионалаца, као и лоша организација и неадекватни материјални и физички услови рада, који се често наводе као проблем у примени постојећих прописа, а посебно у брзини поступака, морали би да буду превазиђени. Један део решења се види у унапређењу знања, а други, имајући у виду да је реч о општим слабостима пре свега правосуђа, требало би да буде превазиђен мерама предвиђеним Акционим планом за Поглавље 23. Међутим, блага казнена политика, коју коментаришу представници из свих служби заштите, није последица недостатака у условима рада, те би требало да буде предмет праћења и надзора надлежних органа (Високог савета судства и Државног већа тужилаца). Истовремено, проблем професионалног изгарања и страха (који наводе представници центара за социјални рад), по мишљењу надлежних у одговарајућем министарству, могуће је превазићи знањем и бољом организацијом рада, за шта су одговорни и непосредни руководиоци ових служби.
- 1.5. Потребно је унапредити информисање професионалаца о стратешком и подзаконском оквиру, одговарајућом дистрибуцијом информација у сваком од система заштите. Конкретно, предлаже се надлежним министарствима да обезбеде и дистрибуирају довољан број штампаних примерака Општег и посебних протокола о поступању у случајевима насиља према женама у породици и у партнерским односима (на сличан начин на који је то урадило Министарство унутрашњих послова), како би професионалци и професионалке могли/-е да се упознају са њиховим садржајем и да их непосредно примењују у својој пракси. Битно је обезбедити систем размене "примера добре праксе" у примени закона и подзаконских аката у сваком од надлежних система заштите. Садржај протокола би ваљало допунити у складу са уоченим недостацима у примени, али би пре свега требало разјаснити степен обавезности њихове примене.
- 1.6. Неопходно је извршити процену примене Националне стратегије за спречавање и сузбијање насиља над женама у породици и у партнерским односима и на бази утврђених ефеката и пропуста, израдити нови (или допунити постојећи) стратешки оквир. Предлаже се Координационом телу за равноправност полова Владе Републике Србије да иницира овај процес, уз обавезно планирање одговорности за примену, као и за начин праћења ефеката примене овог стратешког документа. Координационо тело би требало да обезбеди да закључци анализе и нови (или ревидирани) стратешки документ буду доступни и познати свим релевантним службама у систему заштите, да буду осигурана одговарајућа финансијска средства за његову примену, као и да се са дужном пажњим спроводи политика државе, али и обавезујуће препоруке међународних тела у овој области. У циљу прибављања средстава за примену мера и активности планираних у стратешким и оперативним документима државе, осим новца из буџета, требало би остварити приступ другим фондовима. Стога се предлаже Министарству правде да покрене поступак за приступање Републике Србије програму Европске уније Rights, Equality and Citizenship Programme REC¹ за период 2014—2020. година.

_

¹ Regulation No 1381/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 establishing a Rights, Equality and Citizenship Programme for the period 2014-2020, OJ L 354, 28. 12. 2013, p. 62. Ову иницијативу је марта 2015. године подржало више од 200 организација цивилног друштва из неколико националних мрежа.

(2) Унапредити положај жртве насиља

- 2.1. Минималну промену у положају жртве у поступцима пред надлежним службама заштите од насиља представља јасно, добро и правовремено информисање о поступцима, правима и доступним услугама у заједници, односно пружање адекватне усмене информације и доступна штампана (и интернетска) информација у свим релевантним службама, укључујујући и организације цивилног друштва. Локалне самоуправе би морале да се ангажују у обезбеђивању неопходних финансијских средстава, а локални медији у дистрибуцији ових информација (у оквиру реализације локалних споразума о сарадњи). Посебну пажњу требало би обратити на доступност информација маргинализованим групама жена.
- 2.2. Нужно је омогућити помоћ и праћење жртава у свим поступцима пред институцијама, односно подршку "особе од поверења", посебно за жене из маргинализованих група, како би се повећало поверење жртава у институције система, али и пријављивање дела насиља према женама и насиља у породици. Предлози професионалаца иду у правцу различитих решења, која се међусобно не искључују: организовати релевантне службе у истом простору, како би се избегло "шетање жртава" од службе до службе; стално присуство тужиоца у полицијској станици (ради консултација и приликом узимања изјава); организовање служби за подршку жртвама у основним јавним тужилаштвима и основним судовима; редовно организовање конференција случаја (више у препоруци 3.5).
- 2.3. Неопходно је повећати сензибилизитет професионалаца и професионалки у свим службама заштите о позицији жене жртве насиља у партнерским односима и у породици, о дилемама и егзистенцијалним проблемима с којима се суочава, како би се омогућило разумевање без окривљавања, и у ситуацијама када жртва не жели да учествује или одустаје од покренутих поступака. Истовремено, мора се обезбедити да жртва добије подршку у току поступака и услуге које не зависе од њене спремности да пријави насиље или сведочи против учиниоца. Такође, битно је обезбедити да се накнада штете оствари у кривичном поступку (уместо покретања новог, парничног поступка), а накнада би требало да се гарантује и од стране државе када је жртва задобила озбиљне телесне повреде, односно када јој је нарушено здравље. Неодговарајући су поступци посредовања (медијације) и мирења (смиривања ситуације) када се ради о насиљу у породици, а недопустиво је да их спроводе необучени професионалци и професионалке (без обзира на добру намеру), те би надлежни органи морали да сачине одговарајуће упутство о интервенцијама, које би садржало и објашњења о томе које би интервенције, у којим ситуацијама и из којих разлога требало, а које не би требало примењивати.
- 2.4. Иако су професионалци и професионалке из свих служби сагласни/-е у мишљењу да је одустајање жртве од сведочења главни узрок неефикасности система, али и озбиљан фактор професионалне фрустрације, требало би свеобухватно сагледати могуће последице предложеног решења о укидању одредбе о ослобађању од дужности сведочења за жртве насиља у породици. Друга решења, која би унапредила ефикасност процеса, подршку и заштиту жртве у процесу (по службеној дужности) и фокусирала пажњу на рестриктивне мере према учиниоцу (како би се смањио његов негативни утицај и понављање насиља), више би одговарала праву жртве и одговорности државе, у складу са принципом "дужне пажње". У том смислу примарну одговорност за делотворност заштите носе основна јавна тужилаштва (за ефикасност заустављања актуелног и спречавања будућих догађаја насиља) и центри за социјални рад (за ефикасност оснаживања жртве и мобилизацију ресурса у заједници).

- 2.5. Потребно је размотрити да ли актуелни закон и подзаконски акти у области социјалне заштите омогућавају приступ општим услугама подршке за жене и друге жртве насиља у породици, како је то дефинисано Конвенцијом Савета Европе, као и да ли је за то одговарајућа искључива надлежност локалних самоуправа. Кључно је обезбедити свим жртвама насиља доступну бесплатну правну помоћ, укључујући подршку код састављања жалби/притужби, а доношење Закона о бесплатној правној помоћи који би то омогућио, уз уважавање досадашњих позитивних искустава различитих пружалаца услуга, био би први корак. Центри за социјални рад требало би да развију капацитете за планирање свеобухватне и континуиране подршке за жртве насиља, која укључује услуге конкретне помоћи (материјалну, помоћ у образовању и запошљавању, смештај, брига о деци, лечење...), тако да се омогуће опоравак и економска независност жене жртве насиља. Све жртве насиља у породици, укључујући децу сведоке, требало би да имају доступну саветодавно-терапијску услугу (од независног пружаоца). Предлаже се надлежним министарствима за социјалну и здравствену заштиту да израде план за успостављање специјализованих услуга подршке за жене жртве насиља ("сигурне куће", СОС телефонске линије, кризне центре или центре за жртве сексуалног насиља), које би биле доступне и географски добро распоређене, у складу са стандардима Конвенције Савета Европе. Било би важно да приликом успостављања бесплатне националне СОС телефонске линије надлежни органи уваже вишедеценијско искуство женских организација у пружању подршке женама (у поверљивој, анонимној форми).
- 2.6. Нужно је развити осетљивост професионалаца за позицију деце која сведоче насиљу у породичном контексту, и у складу са тиме, одговарајуће поступке по службеној дужности, примену најмање рестриктивних мера (исељење насилника из куће/стана уместо измештања деце) и узрасту одговарајући психолошки третман деце. Сведочење деце насиљу према женама и насиљу у породици требало би третирати као отежавајућу околност за учиниоца насиља, којем због тога могу бити ограничени родитељско право и право на поверавање и одржавање личних односа са дететом, у складу са стандардима Конвенције Савета Европе.
- 2.7. Иако је ресоцијализација, односно психо-социјални третман насилника, пожељна услуга, то не би требало да значи избегавање или искључивање законских мера за учињена кривична дела, те би ове програме ваљало повезати са судским одлукама. Програме би требало да спроводе (само) добро обучени терапеути, који неизоставно поседују разумевање феномена насиља према женама и насиља у породици и имају јасне принципе рада. Обавезна је озбиљна процена ризика и селекција учинилаца, која не би требало да зависи од одлуке тужилаштва. Да би се проценили стварни ефекти ових програма, битно је обезбедити њихово дугорочно/одложено праћење. Ресурси издвојени за програме рада са учиниоцима не би смели да умање ресурсе програма за жртве насиља. У третману насилника са проблемом злоупотребе алкохола и наркотика пожељно је примењивати безбедносне мере обавезног лечења (у установама затвореног типа). Треба предвидети бољу (законом прописану) комуникацију између суда и лекара, односно терапеута који спроводе безбедносне мере или психо-социјалне програме.

(3) Подићи капацитете институција и функционалност система заштите

- 3.1. Обезбедити (различитим, координисаним мерама) развој професионалних вештина и повећање специфичних знања у свим релевантним службама за откривање, утврђивање и документовање насиља према женама и насиља у породици, посебно психичког, економског и сексуалног, како би се обезбедило његово процесуирање (односно прикупљање ваљаних и поузданих доказа). Предлаже се формализовање образаца за утврђивање и документовање насиља према женама и насиља у породици (што је актуелна иницијатива Министарства унутрашњих послова). Истовремено, формулар за документовање насиља предложен у посебном протоколу за здравствене установе, који је добио статус обавезне примене, могао би да се адаптира у складу са предлозима из праксе. То би био допринос квалитетнијем прикупљању података и уједначавању професионалне праксе. Ови би формулари могли да садрже и списак потенцијалних доказа (осим исказа и сведочења жртве), како би се обезбедило њихово благовремено прикупљање, уместо актуелно присутног (искључивог) ослањања на исказ жртве/оштећене.
- 3.2. Представници релевантних служби заштите од насиља према женама и насиља у породици морали би да битно увећају учешће у поступцима по службеној дужности (уместо да упућују жртве насиља да саме предузимају радње за које су овлашћени професионалци и професионалке). То би морало бити надгледано од стране надлежних министарстава и републичких органа. Нужно је редовно пратити и анализирати однос између броја пријављеног насиља, покренутих поступака и санкционисаних учинилаца, како би се утврдило да ли је он сразмеран и како би се предузеле одговарајуће мере за постизање делотворности поступања.
- 3.3. Подржати (и обезбедити услове за) иницирање по службеној дужности мера заштите/безбедносних мера/заштитних мера, које актуелно постоје у различитим поступцима, укључујући и мере заштите од насиља у породици у форми привремених мера, сагласно процени ситуације и адекватности ових мера за заустављање и спречавање понављања насиља, али и да би се осигурала заштита жртве док трају судски поступци. То је могуће постићи само уколико се следе препоруке из посебних протокола (за јавна тужилаштва и центре за социјални рад) о организовању редовних интерсекторских састанака за консултације и планирање поступања у вези са свим пријављеним случајевима насиља. Истовремено, периодична интерсекторска сагле́дања стања требало би да отклоне некритички однос према неједнаком тумачењу законске норме или према избегавању примене службених овлашћења, премештањем одговорности с властитог на друге системе заштите.
- 3.4. Предлаже се надлежним републичким органима израда упутстава о специфичним карактеристикама родно заснованог насиља и карактеристикама жртве, како би се смањио утицај стереотипа о "лажном пријављивању" и "злоупотребама од стране жена" (односно повећало разликовање пријављивања које није доказано у односу на лажно пријављивање). Предлаже се израда упутстава за професионалце свих релевантних служби о ретрауматизацији и секундарној виктимизацији жртве (слично упутствима за полицијске службенике која су израђена у сарадњи припадника Министарства унутрашњих послова и представница специјализованих женских организација).
- 3.5. Предлаже се надлежним републичким органима (Републичком јавном тужилаштву и Високом савету судства) да израде упутства/препоруке о чешћем коришћењу статуса "посебно осетљивог сведока" у случајевима насиља према женама и насиља у породици.

Предлаже се измена одредби Законика о кривичном поступку које се односе на примену института "одлагања кривичног гоњења" (а посебно обавезе уплате у хуманитарне сврхе, јер плаћање тог новчаног износа, уколико жртва и учинилац живе у истом домаћинству, погађа буџет целе породице, а не само учиниоца) и друге поступке алтернативног разрешења спорова, односно одређивања казне у вези са делима насиља у породици, а у складу са међународним стандардима у овој области, како би се избегло занемаривање права жртава, омогућила подршка у току процеса, смањио ризик од неповољних исхода, укључујући понављање или чак ескалацију насиља.

- 3.6. Увести обавезу процене безбедносних ризика у свим релевантним системима заштите, односно допунити посебне протоколе у којима не постоје индикатори за ову процену (протоколи за правосуђе и центре за социјални рад), како би се омогућила синхронизована и компатибилна процена о степену ризика у свакој конкретној ситуацији и управљање ризицима. То би олакшало и уједначило разумевање између професионалаца и професионалки, односно креирање индивидуализованог програма заштите за жртве под високим ризиком од тешког насиља. Анализа случаја убиства жена (фемицида), чија је стопа у Србији виша него у већини европских држава, могла би да укаже на контекстуално специфичне ризике од тешког повређивања или убиства жене, у односу на садашње листе ових ризика.
- 3.7. Предузети мере за увођење "хитних мера заштите" у ситуацијама непосредне опасности, по угледу на решења која постоје у европским државама (тзв. "аустријски модел"). Повезати поступке за хитне мере заштите са одговарајућим парничним, кривичним (или прекршајним) поступцима за обезбеђивање трајнијих мера заштите и са поступцима за планирање свеобухватних услуга подршке за жртве насиља, тако да се прецизно дефинишу обавезе информисања жртава, "линије рада" и надлежности, размена информација између служби и временски оквири.
- 3.8. Ограничену спремност професионалаца и професионалки да уче и да се стручно усавршавају требало би системски решити (јасним захтевима у квалитету професионалног извођења и бољим праћењем). Надлежни републички органи би морали да обезбеде податке и анализе које би упућивале на (не)ефикасност и (не)делотворност система, са предлозима за унапређење, како би професионалци имали повратну информацију о ефектима свог рада. Требало би подстицати самоиницијативно анализирање властитог поступања и увођења промена које би предупредиле пропусте и грешке (што би морала бити одговорност руководећих структура у свакој од институција).
- 3.9. Организатори обука би требало да узму у обзир предност коју професионалци дају "хоризонталном преносу знања", односно размени искустава са колегама и колегиницама и обукама које садрже примере из праксе и подстичу активну улогу учесника и учесница. Добру обуку требало би да имају професионалци и професионалке који/-е су први у сусрету са жртвом (полицијски службеници на терену и други који учествују у откривању и почетним проценама). Требало би да надлежни органи периодично утврђују потребе за стручним усавршавањем запослених како би се обуке систематски планирале. Ваљало би организовати различите форме (основног и специјализованог) учења, што укључује и стручне састанке, дистрибуцију писаног материјала, размену "примера добре праксе". Као најпотребнија знања идентификују се комуникацијске и вештине за утврђивање и документовање суптилнијих форми насиља. Потребно је обезбедити и садржаје о разумевању неравнотеже моћи између жртве и учиниоца, разликовању сукоба од насиља, разумевању цикличне динамике насиља и њених последица за перцепцију и понашање жртве, али и прорађивање ставова професионалаца, како би се отклонила стереотипна мишљења и предрасуде који утичу на поступање.

(4) Развити сарадњу и координисано деловање система заштите

- 4.1. Прописати обавезу размене информација између релевантних служби (а тамо где она законом или подзаконским актом није прописана извршити одговарајуће допуне), уз пуно поштовање заштите личних података и сагласности жртве, али и јасна ограничења другог услова. Обезбедити тумачење и разумевање обавезе пријављивања у односу на обавезу чувања професионалне тајне, односно заштите личних података. Обезбедити инструкције о безбедносним ризицима у случају службеног пријављивања насиља надлежним службама у ситуацијама када не постоји сагласност жртве. Обезбедити да професионалци и професионалке (посебно полицијски службеници/-е) имају обавезу да код сваког пријављивања догађаја интегришу податке о свим претходним пријавама насиља, да би се појединачни догађај насиља сагледао у контекстуалном значењу.
- 4.2. Потребно је успоставити модел(е) "стратешке" (државни ниво) и "оперативне" (локални ниво) координације, са јасно прописаним надлежностима и одговорностима. "Стратешка" координација би морала да има најмање два елемента: структуру (или особу) за праћење, уједначавање и координацију поступања унутар сваког система заштите (слично радној групи која тренутно постоји у Министарству унутрашњих послова) и структуру за интерсекторску координацију (која би могла да се обезбеди кроз рад Координационог тела за равноправност полова, надлежног и за праћење примене Конвенције Савета Европе). "Оперативна" координација би такође морала да има најмање два елемента: координацију која би обезбедила локалну политику, што укључује и питања превенције насиља према женама и насиља у породици, обезбеђивање одговарајућих ресурса (људских и финансијских), и усклађивање кроз непосредну и организовану сарадњу професионалаца из релевантних служби у решавању сваког конкретног случаја насиља према женама и насиља у породици (у чему би примарну улогу требало да имају, с једне стране, основна јавна тужилаштва и, с друге, центри за социјални рад). Који год модел сарадње и координације да се успостави, нужно је да он обезбеди ефикаснији проток и већу доступност информација, као и бољу хармонизацију обавеза, процедура и одговорности међу службама у сваком појединачном случају насиља. У том смислу, неопходно је изменити и допунити Општи и посебне протоколе, како би се прецизирале одговорности и дефинисале улоге. Требало би дати тумачење о томе да ли су ови документи обавезујућа упутства о поступању или (само) препоруке.
- 4.3. Подстицати и пратити примену постојећих модела "оперативне сарадње" у посебним протоколима. Предлаже се Републичком јавном тужилаштву да промовише и прати да ли основна јавна тужилаштва организују редовне (седмичне) састанке (у просторијама тужилаштва), на којима, поред тужиоца, присуствују и службеници полиције, стручни радници из центра за социјални рад и судије прекршајног суда. Овај облик сарадње показао је позитивне ефекте у заштити жртве (у Зрењанину, где се примењује од 2005. године), који се огледају у повећаном броју откривених и процесуираних случајева насиља, већем броју иницираних парничних поступака за мере заштите од насиља у породици по службеној дужности, свеобухватном сагле́дању ситуација жртве (тако да се избегава њено окривљавање или кажњавање у случају да се од насиља бранила вербалним или физичким супротстављањем насилнику), смањењу секундарне виктимизације жртве, избегавању истовременог покретања и вођења прекршајног и кривичног поступка те размени информација које омогућавају примену хитних мера за тренутно заустављање насиља и

заштиту и збрињавање жртве, што одговара основним циљевима заштите жртава од насиља. Имајући у виду да центри за социјални рад не могу постићи очекивано учешће полиције и тужилаштва на састанцима, предлаже се усмеравање њихових активности на планирање услуга (дугорочне) подршке за жртве насиља и мобилисање ресурса у заједници, укључујући организације цивилног друштва и специјализоване женске организације.

(5) Развити индикаторе и процедуре за праћење и извештавање о насиљу према женама и поступцима заштите

- 5.1. Предлаже се надлежним министарствима да заузму проактиван став у праћењу примене закона и подзаконских докумената, као и сарадње између служби, у подизању капацитета представника своје службе, у пружању стручне подршке и тумачења прописа, што укључује специјализацију одређеног броја особа унутар министарст(а)ва за ову тему (по угледу на Министарство унутрашњих послова).
- 5.1. Нужно је развити и успоставити јединствени, међусобно повезан информациони систем за евидентирање података о свим облицима насиља, разврстаних према својствима која укључују (минимално) пол, старост, тип релације, географску распоређеност и специфична својства жртве (која појачавају њену рањивост) и учиниоца (која повећавају безбедносне ризике). Без јединственог и међусобно повезаног система евидентирања пријава насиља немогуће је установити број случајева, као ни број инцидената насиља, што онемогућава сва стратешка планирања заснована на подацима. Систем евиденције не би требало да служи искључиво за прикупљање статистичких података, већ пре свега за праћење сваког појединачног случаја пријављеног насиља кроз целокупан систем заштите (све његове елементе), укључујући податке о интервенцијама (мерама и услугама) и њиховим ефектима. Статистичка обрада података, која би се секундарно изводила из евиденција, пружила би информације о појави и о ефикасности система заштите, на основу којих би било могуће планирање унапређења и развој система и професионалаца. Такав модел евиденције је предвиђен Националном стратегијом за спречавање и сузбијање насиља над женама у породици и у партнерским односима, а развијен је и софтверски модел за његову примену (од стране Покрајинског секретаријата за привреду, запошљавање и равноправност полова АП Војводине).
- 5.2. Потребно је дефинисати критеријуме (индикаторе) и обезбедити механизме за праћење интерсекторске сарадње и координације. Прикупљени подаци и процене чинили би основу за планирање и процену ефеката, а извештаји би морали бити јавно доступни, тако да омогуће и независно праћење заинтересованих страна. Треба размотрити постојеће критеријуме за процену ефикасности рада професионалаца и професионалки у свакој од релевантних служби заштите. Брзо "затварање случаја" не би смело да буде индикатор ефикасности и делотворности, јер не одговара природи феномена, а може да води погрешним одлукама на штету жртве. Требало би унапредити питање (индивидуалне) одговорности за (не)поступање надлежних професионалаца, што укључује и одговарајуће мере за (штетне) последице.
- 5.3. Потребно је обезбедити свеобухватне и ажуриране податке о врстама, обухвату и доступности општих и специјализованих услуга за жене са искуством насиља у партнерском односу и у породици, на локалном нивоу и сумарно, како би се могла пратити и планирати доступност услуга. У том смислу (поред предложеног преиспитивања законских решења –

препорука 2.5) ваљало би иницирати (на пример, код Сталне конференције градова и општина) да се размотри актуелно стање и могућност обједињавања услуга (посебно специјализованих), како би се смањили трошкови, да се обезбеди пренос "примера добре праксе" и прикупљање података неопходних за праћење и процену услуга.

(6) Унапредити опште разумевање феномена насиља према женама и насиља у породици

- 6.1. Потребно је организовати редовно информисање опште јавности (не само кроз кампање) о појави насиља према женама и насиља у породици, о начинима превенције, пријављивања и заштите од насиља. Посебан нагласак треба ставити на начело да култура, обичаји и традиција, као ни актуелне друштвене и економске околности, не могу бити оправдање за насиље. То би требало да води не само повећању осетљивости, већ и подизању одговорности јавности према насиљу, јер се жртве значајно ослањају на личне социјалне мреже подршке.
- 6.2. Битно је подстицати и култивисати одговорност медија у извештавању о насиљу према женама и насиљу у породици у сврхе едукације и превенције, без сензационалистичког и инцидентног извештавања или потврђивања стереотипа о насиљу, жртвама и учиниоцима. У том смислу, било би важно ојачати унутрашња правила о извештавању, али и овлашћења регулаторних тела у случају кршења етичких кодекса или дискриминације жртава.
- 6.3. Нужно је да Министарство просвете, науке и технологије обезбеди да се у формални систем обуке на свим нивоима укључе информације о насиљу према женама и насиљу у породици, о равноправности жена и мушкараца, нестереотипним родним улогама, ненасилном разрешавању сукоба и људским правима, у складу са домаћим политикама и преузетим међународним обавезама.

ПРИЛОЗИ

Виђење проблема и предложена решења

У овом делу текста резимирани су увиди представника и представница различитих служби о проблемима и препрекама за успешније функционисање система заштите, као и предлози које они сугеришу као начине за решавање тих проблема. Предложена решења дата су у изворном облику, односно нису филтрирана нити селекционисана на основу њихове остваривости, процењене функционалности, нивоа општости нити по било којем другом критеријуму. Дакле, реч је о аутентичним перцепцијама и предлозима служби које непосредно раде на процесуирању случајева насиља према женама у породици и спроводе законску регулативу у праксу.

Табела 2. Проблеми система заштите од насиља према женама и насиља у породици, и могућа решења из перспективе полиције

ПРОБЛЕМ	ПРЕПОРУКЕ
Насиље у породици је "хронично": у великом броју случајева насиље се понавља.	Реаговање јавног тужилаштва, и касније суда, на основу прве пријаве насиља
	Службеник полиције би требало да на терену поступа и као медијатор између починиоца и жртве.
Службена белешка полиције (записник) с терена није доказ за тужилаштво, па се полицијски службеници (понекада и више пута) позивају да сведоче.	Промена статуса службене белешке тако да има снагу доказа, чиме би се време полицијских службеника рационалније користило.
Усмена упозорења која се изричу починиоцу на лицу места нису ефикасна.	Обезбедити средства за штампу писаног информативног материјала

Поступање полиције на терену некада није довољно ефикасно, јер законом није предвиђено да полиција може изрећи хитне мере заштите.	Законом предвидети и дозволити могућност да полиција изриче хитне мере заштите, која, као пракса, постоји у многим европским земљама.
Велики је проблем доказивање да ли је заиста прекршена мера заштите, посебно када је реч о мерама забране приласка жртви, месту становања или месту рада.	Требало би прописати обавезу (парничног) суда и/или центра за социјални рад да информишу полицију о изреченим пресудама.
Недовољан број обука и размена искустава На обуке стално иду исти људи и иде мали број људи. Недовољна информисаност полиције о законима и протоколима	Знања и вештине који недостају полицијским службеницима, а кључни су рад са жртвама насиља: како идентификовати насиље, како реаговати у случају насиља, познавање и разумевање разлога из којих жртва одбија да тужи учиниоца, познавање овлашћења полиције, стрпљење и вештине комуникације, мењање ставова полицијских службеника према насиљу у породици, затим знања из области психологије о почетној процени, обуке у пружању прве помоћи жртвама насиља. Требало би да се специфично и континуирано едукују они који први излазе на терен (полицијске патроле). Потребна су и знања о томе како се пише употребљива и функционална белешка. Усавршавање и обуке не би требало да буду само из подручја уже специјализације, јер се онда не сагледа шира слика.
Недовољна овлашћења полиције у погледу могућности поступања у ситуацијама насиља у породици	Већа овлашћења у погледу наредних поступака (нпр. у подизању прекршајне пријаве) Право полиције да предлаже мере заштите
Лоша комуникација (пренос информација) са тужиоцем	Требало би да један тужилац увек буде дежуран у полицијској управи, тако да може одмах узети писану изјаву од приведених.

Жртве насиља нису довољно заштићене постојећим процедурама.	Повећање ефикасности судова (и у погледу времена процесуирања и у погледу броја реализованих пријава) Боља комуникација између различитих служби, а, пре свега, обезбеђивање повратних информација о свим корацима који су предузети у конкретном случају Превазилажење строге поделе надлежности, којом је онемогућено да се случај прати до краја. Промена казнене политике; пооштравање казни и благовремено изрицање. Условне осуде су пример неадекватне и неефикасне казне. Ефикасна мера је исељавање насилника из породичне куће, али се она ретко изриче.
"Неписмен народ"	Превентивни едукативни програми који би требало да буду усмерени на подизање осетљивости и одговорности јавности према питањима насиља у породици: медијске кампање, штампање брошура које би биле постављене на јавним местима и лако доступне, али и оснаживање жртава. Једна од тема масовних медијских кампања требало би да буде и питање надлежности појединих институција у систему. Требало би да све жене знају своја права и начине како могу да их остваре и заштите. У погледу едукација, велико поверење се исказује према невладином сектору.
Сарадња, комуникација, па и уважавање између полиције и тужилаштва, могли би да буду бољи.	Прописивање процедура које подразумевају узајамност и редовност (да информације "теку у оба правца").
	Обавеза центара за социјални рад да имају дежурну службу и да редовно излазе на терен
Готово је немогуће осудити некога за психичко или економско насиље.	Унапређивање праксе доказивања ових облика насиља

Табела 3. Проблеми система заштите од насиља према женама и насиља у породици и могућа решења из перспективе центра за социјални рад

ПРОБЛЕМ	ПРЕПОРУКЕ
Психичко насиље, иако најчешће, ретко се или никада не процесуира, због проблема доказивања.	Прихватање процена, налаза и мишљења центара за социјални рад као доказног материјала у судском поступку Упознавање индикатора̂ емоционалног злостављања и занемаривања и њихово уважавање у раду свих институција система
Непропорционално мали број идентификованих и процесуираних случајева насиља у породици у којима су жртве старије особе	Унапређивање откривања и процене насиља према старијим особама, као и поступања по службеној дужности у њиховој заштити
Низак ниво јавне одговорности за случајеве насиља	Подизање одговорности здравствених и образовних (школе и вртићи) институција да уоче и реагују пријавом на случајеве насиља у породици
Неспремност жртве да пријави насиље и/или да истраје у судском поступку	Оснаживање жртве на различите начине: информисање о могућностима уз доступну и бесплатну правну помоћ; економско оснаживање жртве, које би подразумевало стамбену независност и сопствене приходе; поједностављивање процедура и већа ефикасност, бар у погледу дужине трајања судског поступка
Спорост судова и блага казнена политика — последица тога је ниска ефикасност система.	
Судије и тужиоци немају поверења у налазе и мишљења ЦСР-а. У судском поступку стручњаци из ЦСР-а по правилу имају статус сведока, а не стручног лица.	

Постоји потреба за сталним едукацијама и усавршавањем у области заштите жртава од насиља у породици.	Едукацијама које су прошли запослени у ЦСР-у нису обухваћене или не у довољној мери следеће теме: рад са жртвом, рад с насилником, вођење интервјуа, рад са жртвама сајбер-насиља.
Нови законски и подзаконски акти који су донети последњих година премештају превише одговорности на ЦСР, а последице су преоптерећеност и превелика зависност жртве од система.	Успостављање механизама оснаживања и осамостаљивања жртве
Недовољна осетљивост полицијских службеника који излазе на терен у погледу идентификовања насиља у породици — експлицитно физичко насиље једини је сигуран симптом на који полиција реагује, док остале облике насиља пренебрегава	Обуке и додатно сензибилисање полицијских служби, посебно оних чији припадници имају непосредан контакт са жртвом и починиоцем насиља
	Успостављање јасне поделе одговорности или задужења у образовним и здравственим установама тако да се зна ко је информант када су у питању ове теме; такође, боље упознавање са обавезама дефинисаним законом (пријављивање опаженог насиља, када је у питању школа), односно с Протололом (када је у питању здравство)
	Више подршке систему с државног и локалног нивоа Рад на дефинисању и имплементирању мера превенције
Нема добре међусекторске координације нити повезаности конкретних запослених у различитим службама.	Прецизније дефинисање процедура и обавеза које интегришу различите службе и улоге у оквиру тих служби Међусекторске обуке, како би свима била јасна подела надлежности

Спорост судова, али и последице те спорости: одустајање жртве, дуг период током којег је жртве остављена без заштите, поновљено пролажење кроз трауматична искуства

Напомене:

- 1. Иако центри за социјални рад, тј. њихови представници, (исправно) уочавају да су сви појединци и све институције одговорни да идентификују насиље и реагују у случајевима насиља, као и да постоји посебна одговорност здравствених и образовних установа, истина је да управо "прозване" институције далеко чешће пријављују случајеве насиља него што откривају центри за социјални рад у оквиру својих редовних активности.
- 2. Оцену да су судови спори, да процеси неоправдано дуго трају, а да су изречене казне, по правилу, благе, деле, без разлике, све институције система, укључујући и правосуђе. Према виђењу судија, основни разлози за ово јесу преоптерећеност судија и лоши услови рада (мада је нејасно шта утиче на благу казнену политику, која је у директној надлежности суда). Неподељена је оцена и да су велики број одустајања, споре процедуре и непримерено благе казне уједно и кључни разлози на основу којих би се могло рећи да је ефикасност система у целини ниска.
- 3. Као и у осталим службама, и овде је типично да се јасно региструје недостатак међуинституционалне сарадње, али не и одговорност сопствене службе за успостављање те сарадње. Ово је посебно карактеристично за ЦСР-е, који и јесу надлежни за међусекторску сарадњу.

Табела 4. Проблеми система заштите од насиља према женама и насиља у породици и могућа решења из перспективе здравствених установа

ПРОБЛЕМ	ПРЕПОРУКЕ
Жртва негира да је повреда последица насиља у породици и/или избегава преглед (служба хитне медицинске помоћи); жена не пријављује насиље (општа медицинска помоћ).	Постојање листе индикатора насиља према женама; пажљиво испитивање и индиректна питања о повредама; кућне посете; заказивање контролних прегледа; упућивање код другог лекара/психијатра/психолога, којег жена не познаје (служба опште медицинске помоћи); охрабривање и успостављање односа поверења.
Недостатак вештина доказивања (садржај извештаја) и пружања адекватне помоћи жртви у случају психичког насиља.	Обуке о успостављању контакта и комуникацији са жртвом; информативни материјал с контакт- информацијама који би могао да се да жртви и упућивање на друге институције система.
Формулар за документовање насиља у посебном протоколу начелно је предуг (неодговарајући за хитну медицинску службу, али и за општу медицину, због великог броја пацијената)	
Недостатак вештина за рад са жртвама насиља у породици (пре свега, "психолошки момент")	Обука о деловању у случају насиља у породици током студија за све студенте медицине, као и током специјалистичких студија и рада у служби хитне помоћи/општој медицини
Секундарна виктимизација жртве због недовољно интегрисаних процедура различитих институција система.	Успостављање рокова и контрола рокова у којима су институције дужне да поступају, боља сарадња и координација рада различитих институција система. Обуке лекара у погледу организације и функционисања система како би могли да адекватно информишу жртву ("потребно је да знамо више о путевима поступања").
Лоша међуинституционална сарадња, посебно с неким институцијама у систему	Интензивнија оријентација центара за социјални рад према непосредном раду са жртвама на терену; боља организација посла тако да постоји одговорност на нивоу позиције, а не лична одговорност
Блага казнена политика и "недопустив" однос према жртви	Строже и ажурније кажњавање насилника; чешће изрицање мере забране приласка; боље праћење

у институцијама правосуђа ("третиране су као да су оне учиниоци")	извршења мера
Недовољна информисаност жртве о правима и процедурама у случајевима насиља у породици, као и о томе шта је заправо насиље	Медијске кампање и едукације Расположивост и доступност информативног и едукативног материјала, специјално дизајнираног за жртве насиља у породици, у свим здравственим установама
	Изградња већег броја "сигурних кућа"
Лоша координација институција система	Организовање семинара са свеобухватном едукацијом; скраћивање процедура; повећање санкција и боље упознавање с протоколом
Лоша координација здравствених служби	Ближа сарадња служби опште медицине, хитне помоћи, службе кућног лечења и патронажне службе

Напомене:

1. Слично свим осталим службама, и овде су, као основни проблем, идентификоване преоптерећеност лекара и несавладиве административне обавезе ("папирологија"), што им одузима време које би требало да посвете пацијентима, а редукује и пажњу коју им посвећују. Истовремено, приметно је да здравствени радници имају недовољно развијену свест о важности адекватне медицинске документације у судским поступцима, која је утолико значајнија уколико жртва одустаје од учешћа у поступцима.

Табела 5. Проблеми система заштите од насиља према женама и насиља у породици и могућа решења из перспективе општих јавних тужилаштава

ПРОБЛЕМ	ПРЕПОРУКЕ
Одустајање жртве од сведочења	Законом регулисати ово питање тако да се укине могућност одустајања од сведочења, односно повлачења из поступка, по угледу на америчко законодавство
Недовољна информисаност жртве о могућностима које јој стоје на располагању	Најбоље је непосредно информисање жртве у институцијама система, јер је таква информација поуздана и осетљива, тј. специфична за потребе жртве. Зато је потребно радити на капацитетима, али и одговорности запослених ("сигурна кућа", ЦСР, полиција, тужилаштво) да пруже правовремену и потпуну информацију.
Мера забране приласка, иако подесна, није се усталила у пракси.	Прецизирати начине праћења спровођења мере и поступке у случају кршења.
Право окривљеног да присуствује свим саслушањима и да се редовно обавештава о томе, чиме се он ставља у позицију да управља истрагом, док се жртва поново ставља у позицију жртве.	Измене закона тако да се не дешава да "закон више штити насилника него жртву"
Недостатак комуникацијских вештина потребних у разговорима са жртвом или дететом	Обуке засноване на примерима из праксе и оне које се ослањају на механизам "вршњачког" учења
Прешироке и непрецизне одредбе Породичног закона	Прецизирање одредби тако да се омогући чешће изрицање мера заштите
Блага казнена политика, за коју су претежно одговорни судови, а не закони	
Недопустива спорост судова	Бољи материјални и физички услови за рад судова; мање оптерећење судија

Недостатак повратних информација које би могле да унапреде рад јавних тужилаца; недовољна сарадња међу институцијама система	Минимално очекивано би било да постоји обавеза да се тужиоцу достављају пресуда, али би били корисни и подаци о ефикасности изречених мера.
Тужилачка струка није довољно цењена ни довољно призната.	

Напомене:

1. Усмена информација која се даје у непосредном контакту има и бројне потенцијалне слабости, нпр. да не буде благовремена, да не буде потпуна, да не буде корисна, да не буде саопштена на примерен начин, да се не провери у којој мери је жртва разуме и шта мисли о информацији..., другим речима, све оно што је предност пружања информације у непосредном контакту може да постане и њена слабост. Због тога би било добро ако би усмену информацију пратила и писана (информативни летак, плакат и слична средства), као што предлажу представници полиције.

Табела 6. Проблеми система заштите од насиља према женама и насиља у породици и могућа решења из перспективе судија у кривичном, прекршајном и парничном и поступку

ПРОБЛЕМ	ПРЕПОРУКЕ
Непријављивање насиља у породици	Медијске кампање чији је циљ подизање свести друштва о насиљу у породици и његовим ефектима. Одговорност за едуковање јавности делегира се и центрима за социјални рад. Информисање жртава о правима, расположивим услугама, процедурама Економско оснаживање жртава насиља кроз доквалификацију, помоћ у запошљавању, обезбеђивање смештаја, отварање "сигурних кућа" у општинама у којима не постоје
Предвиђени рок за заказивање првог рочишта у случајевима насиља у породици у тренутним околностима није реалистичан.	Одредити да рок за заказивање првог рочишта у овим споровима буде 15 дана Определити судије који ће поступати само у процесима из области породичних односа Оснивање породичног суда
Непотпуне и неуредне тужбе	Промовисање института бесплатне правне помоћи Едуковање запослених у "сигурним кућама" и центрима за социјални рад да пруже помоћ или да упуте на помоћ при састављању тужби
Неефикасност у раду и недовољна сарадња институција у систему	Едукација полицијских службеника о насиљу у породици и поступању у случајевима насиља у породици Додатна обука фокусирана на деловање у случају насиља у породици за појединце или тимове људи који реагују у случајевима насиља у породици Боља организација рада суда, побољшање услова рада Организовање сусрета представника релевантних институција да би се унапредила међуинституционална сарадња Симултано одвијање кривичног и праничног поступка, чиме би се повећала не само ефикасност већ и информисаност у систему. Селекција доказа и оптужби коју врше јавни тужиоци требало би да буде ажурнија.
Висока стопа	С обзиром на то да постоји консензус на нивоу система да су жртве склоне одустајању од процесуирања учинилаца, судије

одустајања од процесуирања	предлажу промене садашњих могућности и процедура на нивоу закона, тако да сведочење жртве буде обезбеђено у поступку доказивања, било директно (непосредно) или индиректно. Жртве насиља не одустају у поступцима у којима су примењене привремене мере заштите од насиља у породици.
Недовољно развијене одређене компетенције судија; изостанак благовременог информисања о изменама постојећих и садржају нових (под)законских аката и прописа	Организовање обука које би биле првенствено усмерене на приступ жртви, изградњу односа и начин комуникације са жртвом, те припрему/оснаживање жртве за сведочење Обуке усмерене на стицање практичних знања и вештина, као што су контрола емоција или комуникацијске вештине, динамика односа жртва — учинилац насиља; обуке које укључују учење од колега и размену искустава Формирање посебног (мултидисциплинарног) тима за рад са жртвама насиља који би се састојао од психолога (рад на оснаживању жртве да сведочи) и правника (информисање жртава о правима и процедурама) Дистрибуција релевантних докумената судијама преко надлежног министарства или управе суда
Изостанак мултидисциплинарног приступа насиљу у породици	Пример добре праксе су била судска већа (укинута 2012. године). У овим већима, осим судије, учествовали су судије поротници, углавном психолози, педагози и социјални радници, који имају професионално искуство са жртвама насиља. Овакав начин рада омогућавао је судијама да спор сагледају из друге перспективе, што им је олакшавало како вођење процеса тако и доношење одлуке. Добијање повратне информације о учиниоцу насиља и ефекту казне, што би повећало осетљивост судија при одређивању казне.
Изостајање ефеката превенције насиља у породици	Коришћење времена које учинилац насиља проведе у затвору за ресоцијализацију и психо-социјалну терапију Одређивање казни тако да имају превентивни ефект на извршење будућих дела и строжа казнена политика Праћење учинилаца насиља по изласку из затвора/након изрицања мере, посебно вишеструких учинилаца Превентивни и рехабилитацијски програми за кориснике алкохола и наркотика̂, пошто се (према процени судија) насиље у породици често дешава под утицајем ових супстанци.
Недовољна заштита жена жртава насиља	Организовање саветодавног и терапијског рада са жртвама

Напомене:

1. Судије констатују да нису посебно обучаване за рад на случајевима насиља у породици или да нису довољно едуковане (посебно судије за прекршаје и судије у кривичном одељењу). Истовремено, не исказују потребу за обукама, а, ако су имали искуства, обуке оцењују као "сувопарно цитирање закона", из чега немају много тога да науче. Ове коментаре би требало имати у виду код организовања званичних обука у правосуђу (од стране Правосудне академије).

ЛИТЕРАТУРА

Бабовић, М., Гинић, К., и Вуковић, О. (2010). Мапирање породичног насиља према женама у централној Србији. Београд: Управа за родну равноправност, Министарство рада и социјалне политике РС.

Бејатовић, С., и сар. (2012). *Примена начела опортунитета*. Београд: Удружење тужилаца и заменика тужилаца Србије.

Berg, B. L. (2001). *Qualitative research methods for the social sciences*. Boston: Allyn & Bacon.

Бркић, С. (2006). *Истраживање прекршаја са елементима насиља у породици за подручје Републике Србије 2004. године.* Београд: Удружење судија за прекршаје.

Цуцић, В. (2007). Одговор здравственог система на насиље над женама, у: Оташевић, С. (ур.). Насиље над женама — моја професионална одговорност. Београд: Аутономни женски центар.

Топић, С., Николић-Ристановић, В., Петровић, Н. М. (2010). Насиље у породици у Војводини и друштвена реакција, у: Николић-Ристановић, В. (ур.). *Насиље у породици у Војводини*. Нови Сад: Покрајински секретаријат за рад, запошљавање и равноправност полова.

Деаринг, А. (2002). Аустријски закон о заштити од насиља у породици, *Темида, часопис о виктимизацији, људским правима и роду,* бр. 3, год. 5, стр. 15–27. Београд: Виктимолошко друштво Србије.

Denzin, N. K. & Lincoln, Y. S. (2005). Handbook of qualitative research. London: SAGE Publications.

Димитријевић, М., и Стевановић, М. (2012). Модел прекршајно-правне заштите жртве насиља у породици у Крагујевцу, у: Димитријевић М. и сар., Нови приступи решавању проблема насиља у породици у правосудној пракси судова за прекршаје. Београд: Аутономни женски центар.

Тикановић, Б. (2006). Жртве и здравље – здравствене последице насиља над женама, *Темида, часопис о виктимизацији, људским правима и роду,* бр. 3, год. 9, стр. 15–22. Београд: Виктимолошко друштво Србије.

Турић, С. (2007). *Фокус-групни интервју.* Београд: Службени гласник.

Фајгељ, С. (2005). *Методе истраживања понашања*. Београд: Центар за примењену психологију.

Hearn, J. (2009). Men as Perpetrators of Violence: Perspectives, Policies, Practices, in: Antić Gaber, M. (Ed). *Violence in the EU examined – Policies on Violence against Women, Children and Youth in*

2004 EU Accession Countries. Ljubljana: University of Ljubljana, Faculty of Arts.

Holliday, A. (2002). *Doing and Writing Qualitative Research*. London: Sage Publications.

Игњатовић, Т. (2011). *Насиље према женама у интимном партнерском односу: модел координираног одговора заједнице.* Београд: Реконструкција Женски фонд.

Игњатовић, Т. (2013). Анализа података и протокола о поступању полиције и центра за социјални рад у случајевима насиља у породици, у: *Годишњи извештај Опсерваторије за праћење насиља према женама.* Београд: Аутономни женски центар.

Игњатовић, Т. (2013а). *Последице које има насиље према женама у партнерском односу на децу и одговор јавних служби на овај проблем.* Београд: Аутономни женски центар и УНИЦЕФ.

Игњатовић, Т. (2014). Родитељ није у могућности да заштити дете од злостављања другог родитеља – о чему се ради и шта је рађено, у: *Годишњи извештај Опсерваторије за праћење насиља према женама*. Београд: Аутономни женски центар.

Игњатовић, Т. (ур.) (2015). Смернице за поступање полицијских службеника и спречавање секундарне виктимизације жртава насиља у породици и у партнерским односима. Београд: Аутономни женски центар и АСТРА – Акција против трговине људима, доступно на: http://womenngo.org.rs/publikacije/razvoj-dobrih-praksi

Игњатовић, Т., и Т. Дробњак (ур.) (2014). Анализа усклађености законодавног и стратешког оквира Републике Србије са Конвенцијом Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици – основна студија. Београд: Аутономни женски центар.

Јовановић, С. (2013). Убиства жена од стране партнера: истраживање правосудне праксе, у: Годишњи извештај Опсерваторије за праћење насиља према женама 2012., стр. 55–65. Београд: Аутономни женски центар.

Јовановић, С., Симеуновић-Патић Б., Мацановић, В. (2012). *Кривичноправни одговор на насиље у породици у Војводини*. Нови Сад: Покрајински секретаријат за рад, запошљавање и равноправност полова.

Јосимовић, С. (2012). Надлежности и улога јавног тужиоца у спровођењу заштите од насиља у породици у прекршајном поступку, у: Димитријевић, М. и сар., *Нови приступи решавању проблема насиља у породици у правосудној пракси судова за прекршаје*, стр. 25–26. Београд: Аутономни женски центар.

Констатиновић-Вилић, С., и Петрушић, Н. (2007). *Кривично дело насиља у породици – актуелна правосудна пракса у Београду и Нишу.* Београд: Аутономни женски центар, Ниш: Женски истраживачки центар за едукацију и комуникацију.

Кузманов, Л., и Младеновић, Б. (2011). Колико нас кошта насиље према женама у породици. Београд: Аутономни женски центар.

Lewis-Herman, J. (1996). Траума и опоравак. Загреб: Женска инфотека.

Linhorst, D. M. (2002). A review of the use and potentials of focus groups in social work research. *Qualitative Social Work.* 1(2).

Лукић, М. (2003). *Криминолошка анализа насиља у породици*, магистарска теза, Ниш: Правни факултет у Нишу, Универзитет у Нишу.

Лукић, М. (2013). Истраживање о убиствима жена у породици током 2011. године – поступање полиције и центара за социјални рад, у: *Годишњи извештај Опсерваторије за праћење насиља према женама 2012.*, Београд: Аутономни женски центар.

Мацановић, В. (2012). Међународни стандарди за заштиту жена од свих облика насиља и од насиља у породици, у: Димитријевић, М., и сар., *Нови приступи решавању проблема насиља у породици у правосудној пракси судова за прекршаје*. Београд: Аутономни женски центар.

Мацановић, В. (2013). Правно на остваривање једнаке породичноправне заштите свих жртава насиља у породици у Србији – Анализа поступака за издавање мера заштите од насиља у породици, у: Годишњи извештај Опсерваторије за праћење насиља над женама 2012., Београд: Аутономни женски центар.

Мацановић, В., и Јовановић, С. (2015). Истраживање о положају жена жртава насиља у кривичноправном систему (необјављено). Београд: Аутономни женски центар.

Mack, N., Woodsong, C., MacQueen, K. M., Guest, G. & Namey, E. (2005). *Qualitative research methods: A data collector's field quide*. North Carolina: USAID, Family Health International.

Morgan, D. (1996). Focus Groups. Annual Review of Sociology. 22(1), pp. 129–152.

Недељков, Ј., и Банаух-Брусин, М. (2013). Надлежности центра за социјални рад и поступање у случајевима насиља над женама у породици и партнерским односима, у: Кесеровић, Ј. (ур.), Водич за заступање права жена са искуством насиља пред центром за социјални рад и полицијом. Београд: Аутономни женски центар.

Николић-Ристановић, В. (2008). Насиље у породици, у: Преживети транзицију – свакодневни живот и насиље у посткомунистичком и постратном друштву. Београд: Службени гласник.

Оташевић, С. (2005). *Насиље у партнерским односима и здравље*. Београд: Аутономни женски центар.

Петровић, Н. М. (2010). Распрострањеност насиља у породици у Војводини, у: *Насиље у породици у Војводини*, стр. 25–54. Нови Сад: Покрајински секретаријат за рад, запошљавање и равноправност полова.

Петрушић, Н., и Констатиновић-Вилић, С. (2010). *Породичноправна заштита од насиља у породици у правосудној пракси Србије*. Београд: Аутономни женски центар, Ниш: Женски истраживачки центар за едукацију и комуникацију.

Петрушић, Н., и Константиновић-Вилић, С. (2012). Водич кроз систем породичноправне заштите од насиља у породици. Београд: Аутономни женски центар.

Савић, С., и Алемпијевић, Ђ. (2007). Документовање телесних последица насиља над женама, у: Оташевић, С. (ур.). *Насиље над женама – моја професионална одговорност*, стр. 73–88. Београд: Аутономни женски центар.

Сатарић, Н., Милићевић-Калашић, А., Игњатовић, Т. (2013). Обесправљени из незнања – Извештај о мониторингу људских права старијих на резиденцијалном смештају у Србији. Београд: Снага пријатељства – Amity.

Snape, D. & Spencer, L. (2003). The foundations of qualitative research. In: Richie, J. & Lewis, J. (Eds.). *Qualitative research practice. A guide for social science students and researchers* (pp. 2–23). London: SAGE Publications.

Видаковић (2002). Распрострањеност насиља у породици, у: Николић-Ристановић, В. (ур.) *Породично насиље у Србији*, стр. 13–73. Београд: Виктимолошко друштво Србије.

Живојиновић, М., и Божић, Н. (2012). Примена заштитне мере забране приступа оштећеном, објектима или месту извршења прекршаја у случајевима прекршаја са елементима насиља у породици, у: Димитријевић, М. и сар., Нови приступи решавању проблема насиља у породици у правосудној пракси судова за прекршаје, стр. 49–56. Београд: Аутономни женски центар.

МЕЂУНАРОДНИ УГОВОРИ, ЗАКОНИ, ПОДЗАКОНСКИ АКТИ И СТРАТЕШКИ ДОКУМЕНТИ

Конвенција Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 12/2013.

Кривични законик, *Службени гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012 и 104/2013.

Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређење родне равноправности за период до 2010. до 2015., Службени гласник РС, бр. 104/2009.

Национална стратегија за спречавање и сузбијање насиља над женама у породици и у партнерским односима, *Службени гласник РС*, бр. 27/2011.

Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у ситуацијама насиља над женама у породици и у партнерским односима (2013), у: *Мултисекторска сарадња — институционални одговор на насиље над женама*, Програм Уједињених нација за развој [УНДП]. Доступно на: http://www.minrzs.gov.rs/files/doc/porodica/nasilje/Opsti%20 protokol%20nasilje%20u%20porodici.pdf

Породични закон, Службени гласник РС, бр. 18/2005, 72/2011 – др. закон и 6/2015.

Посебан протокол о поступању полицијских службеника у случајевима насиља над женама у породици и у партнерским односима (2013). Београд: Министарство унутрашњих послова РС.

Посебни протокол Министарства здравља Републике Србије за заштиту и поступање са женама које су изложене насиљу (2010). Београд: Министарство здравља РС. Доступно на: http://www.zdravlje.gov.rs/downloads/Zakoni/Ostalo/ProtokolMZRSZaZastitulPostupanjeSaZenamaKo jeSulzlozeneNasilju.pdf

Посебни протокол о поступању центара за социјални рад — органа старатељства — у случајевима насиља у породици и женама у партнерском односу (2013), Београд: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике РС. Доступно на:

http://www.minrzs.gov.rs/files/doc/porodica/nasilje/Posebni%20protokol%20MRZSP%20nasilje%20u%20porodici.pdf

Посебни протокол за правосуђе у случајевима насиља над женама у породици и у партнерским односима (2014). Министарство правде и државне управе РС. Доступно на: http://www.mpravde.gov.rs/sekcija/54/pozitivno-zakonodavstvo.php

Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад, Службени гласник PC, бр. 59/2008, 37/2010, 39/2011 — др. правилник и 1/2012 — др. правилник.

Програм за заштиту жена од насиља у породици и партнерским односима и других облика родно заснованог насиља у АП Војводини, *Службени лист АПВ*, бр. 54/2014.

Стратегија за заштиту од насиља у породици и других облика родно заснованог насиља у АП Војводини од 2008. до 2012. године, *Службени лист АП Војводине*, бр. 20/2008.

Закон о изменама и допунама Кривичног закона РС, Службени гласник РС, бр. 10/2002.

Закон о извршењу кривичних санкција, Службени гласник РС, бр. 55/2014.

Закон о јавном реду и миру, *Службени гласник*, бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 – др. закон и 85/2005 – др. закон.

Закон о парничном поступку, *Службени гласник РС*, бр. 72/2011, 49/2013 — одлука УС, 74/2013 — одлука УС и 55/2014.

Закон о прекршајима, Службени гласник РС, бр. 65/2013.

Закон о социјалној заштити, Службени гласник РС, бр. 24/2011.

Законик о кривичном поступку, *Службени гласник*, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2011, 32/2013, 45/2013 и 55/2014.

ИЗВЕШТАЈИ

Документ Комитета министара (КМ), 7. април 2011. Интернет-извор: http://www.gendernet.rs (страница је актуелно суспендована).

Индикатори за праћене примене одредби Конвенције Савета Европе о спречавању и борби

против насиља према женама и насиљу у породици (2014). Аутономни женски центар, Београд, доступно на: http://www.potpisujem.org/srb/Indikatori.pdf

Европска комисија (2014). *Република Србија: Извештај о напретку*, Брисел. Доступно на: http://europa.rs/srbija-i-evropska-unija/kljucni-dokumenti/kljucni-dokumenti-2014/

Заштитник грађана (2014). Посебни извештај Заштитника грађана о примени Општег и посебних протокола за заштиту жена од насиља, Београд. Доступно на: http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr_YU/izvestaji/posebni-izvestaji/3710-2015-02-24-13-35-38

Комитет Уједињених нација за елиминацију дискриминације жена (2013). Закључна запажања о другом и трећем извештају Републике Србије. Доступно на: http://www.ljudskaprava.gov.rs/images/pdf/CEDAW_Zakljucna_zapažanja_srp.pdf

Републички завод за социјалну заштиту (2012). Анализа извештаја о раду центара за социјални рад за 2010. годину, Београд. Доступно на: http://www.zavodsz.gov.rs/index.php? option=com_content&task=view&id=160&Itemid=157&Iang=1250

Републички завод за социјалну заштиту (2012). Интегрални извештај о раду центара за социјални рад за 2011. годину, Београд. Доступно на: http://www.zavodsz.gov.rs/index.php? option=com_content&task=view&id=337&Itemid=115&Iang=1250

Републички завод за социјалну заштиту (2013). Синтетизовани извештај о раду центара за социјални рад за 2012. годину. Београд. Доступно на: http://www.zavodsz.gov.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=406&Itemid=115&Iang=1250

Препоруке Заштитника грађана (поступци контроле): Дел. бр. 29383 (10. 10. 2013); Дел. бр. 17120 (31. 8. 2011); Дел. бр. 1289 (21. 1. 2013); Дел. бр. 6520 (7. 3. 2013); Дел. бр. 7751 (19. 3. 2013); Дел. бр. 9237 (1. 4. 2013); Дел. бр. 11284 (16. 4. 2013); Дел. бр. 29383 (10. 10. 2013); Дел. бр. 30805 (24. 10. 2013); Дел. бр. 23407 (20. 8. 2013); Дел. бр. 10546 (10. 4. 2014). Доступно на: http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr_YU/2012-02-07-14-03-33

Пројекат Борба против сексуалног и родно заснованог насиља (2009-2011), УНДП, Управа за родну равноправност и Министарство рада и социјалне политике. Доступно на: http://www.rs.undp.org/content/serbia/sr/home/ourwork/povertyreduction/successstories/combatin g-the-violence-against-women-/#

Пројекат Интегрисани одговор на насиље над женама у Србији (2012-2015), УНДП и Министарство рада, запошљавања и социјалне политике. Доступно на: http://www.rs.undp. org/content/serbia/sr/home/operations/projects/poverty_reduction/integrated-response-to-violence-against-women-in-serbia/

Пројекат *Ка свеобухватном систему за сузбијање насиља над женама у Војводини* (2009–2012). Покрајински секретаријат за рад, запошљавање и равноправност полова. Доступно на: http://www.psrzrp.vojvodina.gov.rs/pages/StopNasilju.php

SUMMARY

THE EFFECTIVENESS OF SYSTEMIC MECHANISMS TO PREVENT VIOLENCE AGAINST WOMEN AND DOMESTIC VIOLENCE

The team of the Government of the Republic of Serbia for Social Inclusion and Reduction of Poverty has initiated the assessment of efficacy of actual mechanisms for prevention of violence against women with the aim to contribute to the advancement of coordination between systemic mechanisms for provision of protection and support to women and other victims of domestic violence. Additionally, the aim of the assessment is to recognize the "bottlenecks" in these mechanisms, and suggest recommendations for their rectification. The activities presumed the review of present situation based on existing documents and empirical data of qualitative research, generated conclusions and recommendations. Implementation of these activities was entrusted to the Autonomous Women Centre, which cooperated with representatives of the Institute of Psychology, Faculty of Philosophy, University of Belgrade, in methodology design, field work and interpretation of data.

The report on efficacy of systemic mechanisms for prevention of violence against women has three parts. The first part contains a review of the existing strategies and legislative framework, their implementation and key findings of research in the area for past ten years. The second part presents research data on the efficacy and compatibility of systemic mechanisms for prevention of violence against women from the perspective of the professionals from relevant protection services. The third part presents the conclusions and recommendations¹ based on all collected data and on consultations with representatives of national bodies.

-

¹ The authors decided to use the term "victim" to designate a person (most frequently female) exposed and/or survivor of intimate partner's violence and/or domestic violence, except when it comes to legal text, when the official terms are used. The term "perpetrator of violence" or "bully/harassment" in this publication will be used regularly in the masculine gender, given the fact that the perpetrator statistically most often is male woman's partner or another male relative. Also, the authors have decided that in this text the names of professions by members of the various systems use alternately in the masculine or feminine gender, but each time assuming both grammatical genders.

Part One

THE NORMATIVE FRAMEWORK AND FUNCTIONING OF PROTECTION MECHANISMS

The Republic of Serbia has signed the Council of Europe Convention on Prevention and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Convention), which sets new standards in prevention, protection and support to the victims of violence, in prosecution and punishment of perpetrators of violence, the new standards for integrated state politics and for the follow-up of the effects. The violence in an intimate relationship is perceived as gender-based violence, targeting women merely because they are women, or affecting them disproportionately. Therefore, the Convention calls for an understanding of violence against women and domestic violence from the gender perspective that should be the basis of all measures to protect and support victims.

The analysis of the existing documents shows that national policy in this area is almost complete, though there is a need that some aspects should be harmonized with the standards of the Convention. It is also necessary to improve synchronized implementation within the existing relevant systems. Also, it would be important that all operational documents, that regulate the conduct of representatives of the relevant services, emphasize clearly and uniquely that stopping violence, in particular and as a strategy, is the main objective of the policy of protection from violence, which should further determine all the other operational objectives.

The National Strategy to Prevent and Combat Violence against Women in Intimate Relationships was adopted in 2011 and runs until the end of 2015, conceived to be a leading document for building a comprehensive and high quality system for prevention and protection from violence. It has defined four strategic areas of activity: establishing a system of prevention, improvement of the normative framework, advancing multi-sectoral cooperation and capacity building in institutions and specialized agencies, as well as improving the system of protection and support for victims of violence. The most significant deficiency in the implementation of planned activities is reflected in the lack of systemic mechanisms for monitoring the implementation of existing laws and by-laws, and of the effects of the knowledge gained from training professionals and multi-sectoral cooperation at the local level.

Legal protection from domestic violence in Serbia first appeared in 2002 in the *Criminal Code*. The changes issued by the *Criminal Code* of 2005 represent the actual description of violence. The proscribed sanctions were reduced at the time, and the interpretation of the disputed term of "family member" was offered. Also, the special form of the offence involves violation of protection measures against domestic violence. The amendments from 2009 include tightened definition, higher/hasher prescribed penalties, while description of the offence remains unchanged.

According to the new *Family Law* from 2005, domestic violence is explicitly prohibited; family members are granted the right to protection, the family law protection measures are determined, as well as special procedures for protection against domestic violence. The *Family Law* extends the scope of protected victims, recognizing the right to protection from domestic violence to persons who have been in sexual or/and emotional relationships.

Although the *Law on Public Order and Peace* does not recognize domestic violence as a specific offence, it protects the security of the citizen, and the *Law on Misdemeanours* delineates protective measures.

Problems in the application of the laws can be created by conflicting definitions of what constitutes domestic violence and by differences in the definition of the victims (scope of protected persons). However, as indicated by international treaties and decisions, it is not enough to pass laws, but is necessary to work on their implementation, respect for the rights of victims, and on their comprehensive protection.

Despite of differences in the samples, methodology and implementation period, the results of previous studies confirm similar and consistently high prevalence of violence against women in Serbia. Almost every second woman has experienced some form of psychological violence, and one in three women has experienced physical assault by a family member. In Serbia, there is no unified administrative database on violence against women and domestic violence. Data from the records that are kept by the police and social welfare centres on reported cases of domestic violence confirm the gender character and frequency of occurrence, but do not allow assessment of the type of relationship between the perpetrator and the victim. The number of reported criminal cases of domestic violence has been growing steadily, and there is evidence of constantly increasing number of femicide in family, without appropriate social response.

Domestic violence, as well as any other crime, may be reported by anyone, but in practice, the victims report it most frequently. Although the offence is prosecuted *ex officio*, the smallest number of reported cases of domestic violence comes from the centres for social welfare (2–3%) or the health clinics (0.5–2.5%). Practice shows that the crime was mainly reported to the police; the police forward the application to the prosecution, and the prosecution decides the method and manner in which it will be conducted. The initial intervention of police patrols in most cases ends with a verbal warning, a common outcome even with repeated visits to the same family.

Amendments to the *Criminal Procedure Code* introduced prosecutorial investigation, which gives broad powers to the prosecutor to determine the first procedural actions and decide on the commencement or termination of the investigation. This leads to changing the position of the police, which is now focused on the tasks or acts in accordance with the decisions of the public prosecutor.

In the case when the public prosecutor decides to dismiss criminal complaint, suspend an investigation or refrain from prosecution after investigation, the victim has the right to object senior public prosecutor (art. 51 of the CPC) within 8 days. A victim has the same remedy in cases where the offence carries a punishment of imprisonment up to eight years but the public prosecutor does not file the indictment, nor informs the injured party of the dismissal of criminal charges, not even within the six months from the filing of criminal charges. Future analysis should demonstrate what are the effects of a right to object that the victim invests in these cases.

Until the main trial, the prosecutor may withdraw from prosecution, while the damaged party/victim can take over the prosecution if the conditions set by the Code have been met. In cases of domestic violence it seems unlikely that the victim will take prosecution against perpetrators of violence after dropping out of the public prosecutor.

For the basic and some other forms of the crime of domestic violence, the provisions of summary procedure could be applied (which allow a retrial without the presence of the defendant), as well as holding hearings for the imposition of criminal sanctions, to which the victim does not call. Also, for the types of violence punishable by up to five years in prison, prosecutor may decide not to

prosecute a person for whom there is evidence on committed violence – using the institute of delayed prosecution (institute of prosecutorial discretion to prosecute), which applies if the offender meets one or more obligations imposed by law. Prosecutor will at discretion determine which of the different types of legal obligations offender should fulfil in each particular case.

While these changes do raise the efficiency of the judiciary, bearing in mind the characteristics of domestic violence it is unlikely that the victim will take over prosecution against the perpetrator, if the prosecutor withdraws. Also, it is not stipulated that the victim (the damaged party) gives consent to the use of prosecution delay (even in cases where an offender was ordered to psycho-social treatment or to pay an amount of money to charity). If the offender complies with the obligations and the prosecutor withdraws criminal charges, the victim is not entitled to take over the prosecution, or to object such a decision. The benefit to the offender is obvious (because he will not be registered in criminal records). It remains unclear how the prosecutor while making this decision evaluates security risks and social danger of the committed violence (without an interview with the victim). In this way, indirectly, a fine for domestic violence was re-introduced (which affects all family members and not only the offender).

The new Criminal Procedure Code changes the role of the court, primarily emphasizing the evaluation of the legality of the evidence presented, so that in realization of her rights the victim depends to the greatest extent on the actions of the public prosecutor and, rarely, on the appointed lawyer. The victim/damaged party is not recognized as a party in the criminal proceedings, although she has the right to point out the facts and to propose evidence relevant to the subject of proof, and to submit claim for damages. The victim has the right to point out the property claim, and the court, although it has the right, does not make decisions in the criminal proceedings, but refers the victim to enforce her rights in the new civil proceedings, where, in addition to numerous procedural difficulties, she is exposed also to a re-examination of the violence she already has suffered. An adult victim damaged by this criminal act has a right to get an appointed lawyer in criminal proceedings, if her prosecutor or the court recognized the status of the specially sensitive witness or victim. In most cases, the conduct of the victim, or her decision on whether to testify, will affect the outcome of the proceedings or the conduct of the public prosecutor. The application of the provisions on the exemption (from the obligation) to testimony in many cases means the loss of crucial evidence and leads to the withdrawal of the prosecutor from prosecution. Therefore, an important question is whether there is a way to effectively protect the victim from further violence and ensure simultaneous commitment to testify in the proceedings, or is it more important to consider how to provide a corpus of other evidence, which can establish the existence of the crime of domestic violence. If they decide to testify, the largest number of victims of domestic violence, due to the nature of criminal act and the survived trauma, should get the status of special - sensitive witnesses in the trial, which could give them additional rights and provide stronger protection, primarily from secondary victimization. It remains to be seen to which extent prosecutors and the very victims would seek this status in cases of domestic violence. Also, prosecutors could propose measures to the court to ban encounter, meeting or communication with a particular person and prohibit visits to particular sites, enforced during the criminal proceedings. Thus they would furthermore protect the victim of threats and pressures against her committed by the perpetrator of violence.

Under the provisions of the Criminal Procedure Code, before the beginning of the trial, the accused person may conclude an agreement on the admission of the offence with the public prosecutor; the court decides on that, while the victim has no influence neither on that decision, nor on the content of the agreement. If the accused admits criminal offence, he may be imposed to less than the

prescribed punishment. The data confirm that in the structure of the imposed criminal sanctions for domestic violence precautions are dominant (74.3%), mainly suspended verdicts, while for only to every fifth abuser the detention is imposed. In addition to criminal sanctions, the security measures assumed as a protection after the completion of criminal proceedings are prohibition of encounter and communication with the victim, which may not exceed three years.

In civil proceedings, measures of protection from domestic violence can be imposed in a special procedure or within other family cases, for a period of one year. These measures can be claimed for an unlimited number of times, as long as there is a need for them. The victim usually initiates the procedure for protection against domestic violence. Although the centre for social welfare and public prosecutor could do it *ex officio*, in practice it happens very rarely. The court may also *ex officio* determine the measures of protection from domestic violence, if in the course of other proceedings in the area of family law it establishes that there are elements of domestic violence. In such proceedings the court has a far more active role than in other legal procedures, based especially on the right to make decisions that may surpass the set of the claims, applying the inquisitorial principle of its own presentation of evidence that the court considers as crucial. The procedure for protection is considered urgent and the decision of the court must be made during a maximum of two sessions, but in practice this happens rarely, too.

One among general provisions of the civil procedure – that if the accuser was unjustifiably absent from the hearing, the complaint shall be deemed withdrawn – is inadequate solution due to the characteristics of the phenomenon, which increases the number of withdrawn complaints. A legal opportunity to seek for the protective measures as interim ones is used in less than 20% of procedures. Studies confirm that the order for eviction or for moving into a family flat or a house is rarely issued regardless of the ownership rights. Alternative housing (shelter or "safe houses") is considered right/justified/adequate for the victim (and her children), which is an additional burden, while the abuser uses their former home.

Centre for social welfare (CSW), with the guardianship authority, has important competence in prevention and protection from domestic violence. In addition to providing services, centre participates in different roles in litigation for protection against domestic violence. Centre has the status of a party (plaintiff) when initiating a procedure or when, during the proceedings, joins the prosecutor; it can be a contributor/associate to the court, extra investigation authority of a court or specific expert. In line with their coordinating role at the local level, CSWs may enter into agreements on cooperation and organize meetings with invited professionals from other relevant bodies and organizations in the community, for the purpose of planning comprehensive measures and support services and protection in specific cases of violence (case study conference). The study of family law protection shows that in a number of cases (40.4%) the court does not ask for CSW's opinion on the appropriateness of protective measures, and that this body often fails to deliver its expert opinion in due time. Summary data on the measures which in the case of domestic violence are undertaken in Serbia by CSWs also confirmed a small number of procedures initiated ex officio. One possible reason for this may be the fact that when CSW has the role of the prosecutor, the appraisal of this body cannot be the only evidence, and the court is obliged to seek the opinion of other institutions for mediation in family disputes. This often requires resources that afflict the prosecutor, or CSW, which are not secured in its budget, but this might not be an excuse for inaction in the line of duty.

In order to improve treatment and cross-sectoral approach, the General Protocol on the actions and cooperation between institutions, authorities and organizations in situations of violence against women in intimate relationships was adopted. This document implies the necessity for coordinated

action of all stakeholders, but it does not split the responsibility, nor does it define roles in terms of coordination and cooperation. Specific protocols determine the roles of all relevant systems – centres for social work, police, judicial authorities and health institutions, and point to cooperation and coordination procedures and measures through recommendations: to professionals of CSWs to conclude the agreements on cooperation at the local level and to involve representatives of the relevant services in the planning and provision of services; to police to exchange information and participate in conferences organized by CSW and other services; to healthcare professionals to join multi-sectoral cooperation and refer the victims to resources in the community; to judicial authorities, in particular to the public prosecutor, to cooperate in each case through regular meetings and to coordinate the work of the prosecutor with the relevant authorities. These documents issue that the competent ministries monitor the implementation and the effects of the treatment, but so far there was no publicly available reports about it.

In the process of controlling implementation of the General and specific protocols on actions and cooperation between institutions, authorities and organizations in situations of violence against women and domestic violence, the Ombudsman visited 16 municipalities in Serbia during 2014, and found a number of omissions of the competent authorities. Within his own powers and responsibilities the Ombudsman has drawn recommendations with respect to information and training of professionals, mandatory response to allegations of violence, the conclusions of agreements on cooperation between the services at the local level, initiation of appropriate legal procedures, improvement the enforcement of judicial decisions, effective punishment of perpetrators, establishment of a two-way reporting between the competent services, improvement of and regular keeping of records, the availability of existing services for victims of violence and the development of novel ones.

Examples of good local practices, confirming that cooperation has concrete and measurable effects in stopping the violence and protecting the victims, are representing cooperation between the police and the Magistrate's Court in Kragujevac, and cooperation between other institutions in this town. Cooperation between institutions, initiated by the Basic Public Prosecutor in Zrenjanin, is an example of good practice with clear (measurable) effects in victims' protection and efficacy of services. The practice of this office was to initiate proceedings for the issuance of protective measures against domestic violence even in those cases when the prosecutor finds out that there are no conditions for prosecution before the criminal court but there is evidence that violence occurred or has been occurring.

However, research confirms that the small number of women survivors of violence addressed institutions for help, and that many women who have had contact with representatives of institutions were not satisfied, mostly because of the attitude of the officials (rude, insufficiently professional, not interested in listening to a woman, or not understanding her). Also, most of the women were not satisfied with the quality of information received from representatives of institutions, above all the information concerning proceedings during the process in which they are involved and about enforcement of their rights. Asked about the types of support needed during the process, women have singled out: information about available legal aid, assistance and/or monitoring the victim through the process, giving more information on the case and on the course of the proceedings, the existence of a person responsible for working with victims, more empathy and cooperation of representatives of institutions. For women it is important to be protected from further violence during the process, from victimization of the others (persons close to her), and that the perpetrator is punished.

Among the phenomena of particular concern one should note the growing number of murders of women, followed by an inadequate response of competent institutions, including failures in the exchange of information, a lack of assessment of security risks, but also mild penal policy. Also, the lack of understanding of the links between violence against women in the family and child abuse, inadequate protection measures for children – witnesses of violence – and a small number of criminal proceedings in which children are identified as direct or indirect victims of violence are the reasons for serious concerns.

At the same time, the United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women in its Concluding Observations, in part related to violence against women, expressed concern over the situation and demands from Serbia to: (a) conduct an analysis and amend laws with a view to prevent effectively all forms of violence against women and victims' protection, (b) encourage women to report domestic violence by raising awareness of the criminal nature of these offences, (c) ensure effective investigations, prosecute and punish the perpetrators in proportion to gravity of the offence, (d) provide all women victims of violence with appropriate assistance and unhindered access to protection, (e) provide for the issuance and implementation of the emergency protection of women at risk, (f) improve the system of collection of data disaggregated by type of violence and relationship between the victim and the perpetrator, as well as to research phenomenon, with public availability of data, and (g) confirm the Convention of the Council of Europe. The Republic of Serbia has an obligation to inform this Committee in 2015 on the implemented measures referred to in points (a), (c), (d) and (e).

Even the latest Progress Report of the Republic of Serbia for 2014, drawn up by the European Commission, emphasized that the crimes should be brought in line with Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, adopt the action plan for implementation of national strategy against violence against women, provide emergency protective measures, establish a hotline for victims at the national level, provide a sufficient number of shelters and centres for victims of sexual violence, and improve the mechanisms for coordinating the collection and exchange of information between all relevant actors in the protection of victims.

Bearing in mind that the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence has become part of the legal system of the Republic of Serbia, the activities for the forthcoming period are expected in the area of harmonization of legal and institutional framework with Convention's standards, as well as direct implementation and interpretation of domestic laws in accordance with the standards of this international treaty.

Part Two

THE EFFECTIVENESS OF THE SYSTEM FOR PROTECTION FROM VIOLENCE AGAINST WOMEN AND DOMESTIC VIOLENCE FROM THE PERSPECTIVE OF PROFESSIONALS

Research on the effectiveness of mechanisms for protection from violence against women and domestic violence conducted in nine cities in Serbia: Belgrade (City Municipality of New Belgrade), Pančevo, Bačka Topola, Sremska Mitrovica, Kruševac, Užice, Ćuprija, Niš and Leskovac. The only criteria to decide the selection of cities was the size and territorial distribution, so that towns and cities and different regions of Serbia were evenly represented.

The survey included seven departments that constitute the system of domestic violence protection: police, social welfare centres, first instance public prosecutor's office, municipal courts (criminal and civil department), misdemeanour courts and health care (emergency medical service and general practice), and involved a total of 199 representatives of the system.

Given the specific system, the research applied qualitative methodology. Focus-group discussions were conducted with representatives of police and social welfare centres, while we conducted structured interviews with representatives of other services. The first step in creating a guide for interviews and focus groups was to identify those issues that are common to all target groups (services). These themes provided the comparability of data, and the possibility that one and the same phenomenon can be studied from different angles. In addition to basic, there were also topics that are specific to a particular service. In this way, one can get the picture of the complexity of the system involved in the protection of victims of domestic violence and in partnership relations.

With interviews and focus-group discussions, data were collected in the ways in which members of particular departments perceive functionality and compliance mechanisms that the system applied in the prevention of domestic violence, and evaluate the effectiveness of these mechanisms. Also, their views and suggestions on the improvement of the functioning of the system as a whole were gathered. The collected data were analysed using content analysis, which indicated the following characteristics in common perceptions and assessments received from different services: (a) respondents, or services on behalf of whom they spoke, tended to have a less clear and less critical picture of the functioning and effectiveness of their own institutions than of other ones in the system; (b) more often they proposed solutions which are "out of their reach", but are expected from someone else; (c) perception and, consequently, proposed solutions almost never assume the system as a whole, but only some of its parts as isolated units; (d) greater number of proposed solutions are applicable to specific situations and specific circumstances, and not to the typical cases; (e) there are more identified problems than solutions.

Based on the review of professionals' perceptions of the problems, we determined what they consider as underlying causes of insufficient efficacy of the system in preventing violence: (1) recognition and (official) report on violence, (2) establishing and documenting certain forms of violence (especially psychological), (3) the problem of prosecuting the cases when the victim gives up

the testimony, (4) the slowness of procedures, the uncertainty of the outcome and mild penal policies, (5) a deprived position of the victim, lack of information, lack of support and exposure to secondary victimization, (6) the lack of social sensitivity for the issue, and the role of mass media, (7) the lack of a regulated system of data collection, monitoring and evaluation of the effects, and (8) the lack of systematic communication between departments, which raises the question of whether the current level of functioning can be called a system, or what is necessary to do in order to make the elements of the system to function harmoniously as a system.

Opinion of professionals is that the general public is not sufficiently informed nor has sufficient sensitivity to recognize domestic violence and, consequently, does not feel responsible enough to react or report cases of violence, support victims, testify in proceedings. However, the similar is true for the services that directly address these issues. Professionals often cite examples illustrative for their view that the issue of violence is a private matter happening within the family and not the others' matter, and their view is that "a certain dose of violence" is adequate, even natural in regulation of family relations. Also, one could hear from the participants in this study that it is natural and expected that environment (in which the victim lives) "closes the eyes" and does not respond, because they share social prejudice that domestic violence is a private matter, which should remain within the family, and that responsibility for the violence is attributed to women, because they allegedly triggered it by their behaviour. The avoidance to report *ex officio* cases of domestic violence is more frequently noticed in the system of social and health protection than in other institutions.

In the description of the current status of psychological violence within the system of protection there is very high approval by the professionals from different services that it is a widespread and highly visible phenomenon, despite the assumption that, in contrast to physical violence, the degree of sensitivity here could be even lower (easier to mask and easier to be seen as a traditional pattern of communication). There is mutual agreement that, in identified cases of domestic violence, psychological violence is regular and chronic companion to it; almost as a rule, it "writes" the history of domestic violence, while physical violence occurs later, as a special kind of escalation of psychological harassment and suffering. In the opinion of professionals, only then there is a chance to prosecute the case because psychological violence, in their view, cannot be proved (evidenced and documented). They are also aware of the existence of economic violence, which is never prosecuted; the biggest taboos and prejudices are related to sexual violence.

The isolation of certain social groups, especially Roma, rural population, and the elderly people, as well as persons with disabilities, contribute to the lack of realistic image of the immense dimensions of this problem.

All services perceive the victim's giving up of judicial proceedings as the main "stumbling block" in increasing the efficiency of the system. First, giving up as described by professionals almost certainly leads to closing the case without a solution. Second, this outcome is seen not only as unfavourable for the victim, but also for the system, which in the previous period has already invested significant resources in the case (engaged service, time spent, etc.), and ends without results. Third, this is bad even in terms of motivation and accountability of employees in each of the services, because giving up is seen as a failure, and repeated failures seem demotivating and reduce the level of responsibility. However, responsibility for failure is attributed to the victim, without critical assessment of the missed opportunities and responsibilities of the system.

It is certain that the fate of every recorded case of violence is the responsibility of the public prosecutor, but one can note the importance of the role of police officers who take the field. Their

assessment of the situation on the ground is extremely important, because the decision of the public prosecutor for the most part depends on the manner in which police presents the information.

At the same time, professionals are aware that the victim's tendency to give up the case increases in time. Judges and courts are overloaded and work in poor conditions, and the citizens, along with other services in the system, interpret it as a lack of interest and poor organization of the judiciary, thereby reducing their reputation and public trust. In their opinion, the prescribed deadlines are not realistic, because all the circumstances and all the procedures that the court has to perform are not taken into account, and the delay becomes unavoidable from the very start of the process. There is a lack of insight assessment concerning possible failures in treatment, in terms of the individual responsibility or responsibility of the service as a whole (the others are to blame for the failures in treatment). Also, the differences in the interpretation of legal norms are neglected.

Almost all services state that there are "numerous false and meaningless reports". However, their descriptions rather indicate a lack of understanding of the phenomenon, a lack of differentiation between groundless report and false report, or an insufficiency of skills, or inappropriate approach. There is an obligation to properly and timely inform the victim, but it is not realized due to the lack of the means (written information, flyers, posters, etc.), as well as the lack of the mechanism of control and sanctions if the victim, due to the deficiency of or poor information, fails to exercise some right. It is pointed out that the victim often withdraws from procedures. At the same time the victim is blamed for that without a good understanding of her reasons. The only solution the respondents see is abolition of the victim's right not to testify against the perpetrator, rather than application of existing legal institutes or further alterations of laws and procedures, improved protection and support to the victim throughout the process, or the increase of the efficiency and effectiveness of procedures, including the development of general and specialized services for victims and witnesses of domestic violence.

Representatives of the systems emphasize the importance of increasing sensitivity and education of the public for this problem. There is a consensus of various services in perception of the role of the media: first, they are seen as the most powerful and the most logical ally, without which it is difficult to imagine a broad education of the public. Also, media are seen as prone to sensationalist reporting about the incidents, which brings more harm than good, especially for the victims and future victims of violence. They believe that reporting can even directly threaten the victim or victimize her again if there is no code of ethics of reporting, especially with regard to the protection of identity and personal data. At the same time, one can notice that the respondents are missing to point to the role of formal system of education in raising awareness about the problem.

At the same time, a number of services' representatives (particularly in the basic public prosecutor's office and court in plea) expressed doubts in the power of education and training, stating that they did not benefit much of it either personally, or in terms of work performance. As the most efficient, they see "peer learning" and exchange experience with colleagues. They consider the need to acquire communication skills, a better understanding of victims and better documented violence. The interviewed litigation judges are well-informed on this subject. Also, a large number of police staff attended elementary and a part of them some specialized training. It is characteristic that employees in higher positions have more training, while those at "the first line of work" should get more comprehensive practical training. Representatives of health institutions have rarely attended the training, some of them are not aware of the existence of a special protocol, and most do not complete the form for documenting violence, estimating that it is too extensive in existing work conditions.

Representatives of social welfare centres manifested emotions during the discussion, including many negative – disappointment, helplessness, and fear for their safety. The intensity and frequency of expressed emotions are clear and visible phenomena of "combustion." However, these interviewees assume that representatives of other services do not perceive properly their involvement, especially the field work, so it leaves open the issue if social prestige and power of social welfare service can motivate all the relevant actors (first of all prosecution and police) to participate in sectoral meetings (conference of the case).

Weaknesses of the system as a whole were observed, which is the reason why responsibility for the measures that are supposed to operate the system must be at the highest level, which means that the system should be regulated inter-sectorally at the state level. The institutional system has not an arranged and updated information system that would regularly report on all relevant issues (number of registered cases of violence against women in the family, classified by type of violence, the specific characteristics of the victim and the offender, and the type of relations between them, the recurrence rate, number and type of imposed measures and sanctions, etc.). However, although there are no unambiguous statistical indicators, it is clear from the records of particular services that the number of cases of violence against women and domestic violence which are not reported is far from negligible. At the same time, the police generally responds with just an oral warning to the largest number of received requests; reported cases are processed with partial success due to significant giving up before the start and during the process; finally, there is a consensus that the criminal policy is mild, and the imposed measures ineffective for ending the "vicious cycle of violence". Also, all of the services are displeased for having only partial insight into the case, or for lacking the feedback, which should reach them regularly and automatically. Particularly emphasized was the need to monitor the case after sentencing or completion of the procedure.

Based on the analysis of responses of representatives of various services, which operate according the defined procedures in cases of domestic violence, it is clear that each of them see the functioning of their own service, and how the other responsible services work; they are aware of weak points, too, but none of them could see, nor generate a response at the system level. Although there is an "umbrella regulation" (laws and protocols of treatment as well as international treaties), it is always created "from above" (from superior institutions) and does not represent an integrative force that organizes the elements in the system. The "internal rules" are established, or else the laws and regulations are interpreted and applied differently. Also, there is a lack of knowledge (or ignorance) about ratified international treaties (there is no direct reference or implementation of the provisions of relevant international conventions, and no interpretation of existing regulations in accordance with the conventions).²

Regulation is such that each service has its own allotted powers and its own mechanisms for evaluating the impact (if any), and overlaps are leading to confusion rather than to cooperation. There is no established method of communication between particular services, and even when there is some, reporting is irregular. The system of monitoring and evaluation of the effects of work, cooperation and co-ordination is either undefined or not implemented.

_

² The UN Committee for elimination of discrimination of women has pointed to this problem in the Conclusions on the second and the third report of the Republic of Serbia related to *the Convention on elimination of all forms of discrimination of women*, the Optional protocol, and General Recommendations of the Committee (CEDAW/C/SRB/CO/2-3), July 2013.

Part Three

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

CONCLUSIONS

The conclusions that follow are based on the analysis of current laws, regulations, strategic and international documents, as well as on the results of previous studies and the findings of the current research, which includes the perspective of professionals from the relevant services on the effectiveness of systemic mechanisms to protect women from violence in partner relationships and in the family. Conclusions based on the findings of the current survey should be accepted bearing in mind the limitations that stem from the nature of the sample (occasional, relatively small sample) and the methodology used (qualitative type of research).

(1) Although not yet fully coordinated, the legislation goes ahead of the practice. All services, especially the court, considered that the laws are comprehensive, sensitive to the phenomenon of domestic violence and aligned with advanced international standards and practice. An effective response to violence against women and domestic violence assumes to set in motion many different legal mechanisms, where the roles of public services are various and complementary. Incompatibility of legal definitions and differences in their interpretation raise problems in law enforcement.

Now, in this respect there is room for further improvement, including the harmonization of standards and procedures to the standards set by the *Council of Europe* Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence, which the Republic of Serbia has ratified (2013). It is particularly important to ensure the protection of victims of violence during the proceedings, using existing instruments and introducing the new ones, limiting the use of alternative solutions (which do not correspond to the nature of the phenomenon) in order to reduce a high rate of victims' giving up the procedure. It should be emphasized that there is no obstacle to call directly the professionals, especially in the judicial authorities, to use the standards of the Convention of the Council of Europe, but it is not common practice in Serbia.

However, laws have limited power to regulate the practice, which is, again, subject to routine and resistance of employees towards the novelties, even at the level of information. Different interpretations of legal norms are unjustified, both within the same service and between representatives of different services. The same holds for a small number of proceedings initiated ex officio as measures of protection against domestic violence, a small number of orders for eviction of perpetrator, lack of suggested security measures, a small number of criminal reports that reach the stage of indictment and the main trial, the long proceedings, mild penal policy (domination of suspended sentences), the non-performed final decision of the court (especially of family law cases). Although acknowledged as the most common reason for the ineffectiveness and inefficiency of treatment, the overload of services and professionals should not be detrimental to the safety and realization of the rights of the victim. In this respect, the systemic solutions should be something to look for.

(2) The position of victims of violence is extremely unfavourable. There has been a lack of understanding of the situation of women who are subjected to domestic violence in a relationship, which affects the inadequate beliefs and expectations of professionals. Most of the causes of dysfunction and low efficiency of the system is attributed to the victims, namely to their tendency to withdraw from the procedures, although there is a fact that the victim's exposure to multiple evidence and circumstances is traumatic (fear of repeated violence). The victim's decision affects the conduct of departmental representatives, and "highlighting the victim" and loss of "crucial evidence" often serves as an excuse for inaction. Solution of the problem is most often looked for in the abolition of the provision on exemption from duty to testify. Less frequent is a search for changes that could protect the victim effectively from further violence and secondary victimization during the process, or the ones that could empower the victim to participate in the proceedings. Rare are efforts to envisage the ways how to ensure a corpus of other evidence which could establish the existence of the crime of domestic violence, even if the victim withdraws the testimony.

Previous research shows that a small number of women who experienced violence address the institutions for help (most frequently with personal reasons), and that many of them are discontented, usually due to the attitude of professionals and a lack of information and support during procedures. There is an interesting difference in understanding the needs of the victim, in which professionals emphasize economic aspects, while the victims point out to the relationship, information and support.

Children who witnessed violence in the family context do not enjoy preferential treatment in court proceedings, and this fact was not taken into account, even as an aggravating circumstance (often the parenthood of the abuser was taken as a mitigating factor). At the same time, some children are displaced from their homes because of the violence (often without their mother as non-violent parent) and were kept there unreasonably long, without a due process of duty. The professionals are not aware of potential risks and inadequacy of measures and services (conciliation, mediation, postponement of criminal prosecution, inadequate model of child's visits to violent parent). Effectiveness of psycho-social treatment of abusers is regarded with optimism, although still without appropriate evidence, especially without the follow-up evidence of the effects for a longer period of time.

It should be noted that there are no systematically defined and provided general or specialized services to support and protect victims of violence, that the procedures for compensation are inadequate, information system in public services on the proceedings and victims' rights is inadequate or missing, as well as preventive work in the community and participation of professionals in these activities. Violence is often interpreted in terms of family or partnership conflict (especially by the police and social welfare centres), and the lack of distinction between these phenomena leads to false assumptions and directs to the wrong measures and services. Also, in the system there is confusion about what is a fake report, because quoted examples could disguise the real violence that has happened. In case of false reporting person should be aware that there is no violence, and not just to believe (correctly or not) that the violence has happened, and that violence exists. This implies that knowledge of the specifics of the phenomenon, as well as the identification and documentation of violence, had to be improved.

(3) Capacities of institutions and functionality of the system are low and insufficient. There are few problems related to the willingness and ability of the institutions of the system to deal with such a complex phenomenon. It is obvious that the recognition of violence against women in the family is almost completely equated with physical violence. Although there is an awareness and sensitivity to the presence of psychological and even economic violence, these forms of violence still elude prosecution. The main reason is the inability to prove it, indicating the weak capacity of professionals for assessing and documenting these forms of violence. Sexual violence is even less represented or almost totally neglected in current professional practice — even today it is a taboo topic regarded more as an intimate partnership or intra-familial matter rather than as socially relevant phenomenon.

There is an obvious consensus that violence – serious and "chronic" violence – within the intimate partnership and family relationship is far more widespread than the number of cases shows. However, when it comes to reporting violence, it was observed that applications rarely come from public officials, especially not from the health service's and social welfare centre's officials. It seems that there are ambiguities in the interpretation of "official duties" in treatment (it is frequently assumed to be woman's wish, or related to her abandoning the procedure). It is noted that certain groups of women, such as older ones, women living in rural areas and in the Roma settlements, suffer more violence than there is noted information by the system. There is a noticeable lack of identification and assessment of security risks and, consequently, a lack of planning and implementation of appropriate and comprehensive protection measures. Policemen are aware of the problem of lack of emergent protection measures, and of insufficient protection measures against domestic violence in the civil proceedings but, at the same time, very rarely (if at all) use protective measures against violence in misdemeanour proceedings.

There is no critical attitude towards unequal interpretation of legal norms or towards the avoidance of the application of official authorization, particularly within their own services. Commonly, there is awareness of the inefficiency of procedures, which causes withdrawal of the victims, but also a statement that some deadlines stipulated in the laws are unrealistically short (especially in litigation).

Also, there is consensus on the mild penal policy: the most common reaction to the claim of violence is (verbal) warning (police), counselling (centre for social welfare), suspended sentences (which make up more than three quarters of penalties and are not accompanied by appropriate safeguards and security measures); there are only few requests for determining interim measures of protection, and a few procedures for eviction of the abuser from flat, compared to the number of women and children who leave their home because of violence.

There is a clear awareness that the functionality of the system is low. Responsibility is partly attributed to overloading, poor working conditions and the phenomenon of "burning out" and the rest of the responsibility is assigned to victims.

Professionals in the system have a limited willingness to learn and develop, and a number of them are sceptical towards training. A part of responsibility derives from the fact that no service makes sufficient use of its own analytical data to improve practice. No one learns from mistakes in the estimates and procedures in a systematic manner, even when it comes to extreme cases such as the murder of women by their partners. There is a noticeable lack of knowledge of international treaties relevant to this area (surprisingly present in prosecutors' offices and judges), but also a lack of information about the General and specific protocols (especially in health care institutions), as well as assessments of their superfluousness or uselessness. The importance of civil society organizations specialized in the training of professionals is recognized.

However, some professionals clearly perceive the need for improvement, and most frequently mention improvement of communication skills for work with victims and perpetrators of violence, and knowledge how to document violence, or how to compose official notes, too. Preference is given to "horizontal transfer of knowledge" and the exchange of experiences with colleagues and to training which contains practical examples and encourages the active role of the participants. Also, other forms of learning (regular meetings, distribution of written materials, and the exchange of "good practices") are preferred. The impression is that representatives of police (albeit inconsistent in relation to the professional position) and judges in court proceedings have had most of the trainings; they emphasize the importance of training as specialization.

(4) The cooperative and coordinated actions are underdeveloped. Although the norms for a comprehensive and effective treatment to stop the violence and prevent its repetition are cooperation and coordination in the assessment, planning and implementation of measures and services, they are not a part of the regular, routine procedures of local services. There is an agreement that the system lacks better communication among services, although there are great differences in terms of concrete experience that professionals have. They agree that they lack insight into the complete process, especially in the part that refers to the monitoring of the case after the end of the process, serving during and after the execution of the sentence. The system lacks an integrative element, at least a better flow and easier availability of information, and better harmonization of the duties, procedures and responsibilities among departments in each and every case of violence.

It seems that neither the General nor the specific protocols, nor the cooperation agreements to be signed between the relevant local actors, offer a clear and effective model of coordination and cooperation in strategic terms (state) in the management of each individual case of violence (local level). Recommendations on the models of cooperation are mainly confronted with the following obstacles: social welfare centre has not enough power to include representatives of the public prosecution, and the police and public prosecution do not organize recommended meetings, although there is irrefutable evidence of the positive effects of this cooperation.

Differences were salient in terms of concrete experience that professionals have in mutual cooperation, and as positive examples that were cited are the cooperation of the emergency with the police, or cooperation of the prosecutor and the magistrates' court with the police. There is agreement that the system lacks better communication among departments, especially when it is not provided/prescribed by law or by-law, even though there is no obstacle to establish cooperation when there are needs and initiatives of actors. They all agree that they lack insight into the entire process, especially in the part that refers to the monitoring of the case after the completion of the process, while serving and after the execution of the sentence. Thus, the system lacks an integrative element, and, least of all, there should be a better flow and better access to information and better harmonization of the duties, procedures and responsibilities among departments in each case of violence.

(5) The process of monitoring and reporting on domestic violence does not provide insight into the status nor the feedback about the effects. There are no unique administrative records of cases of violence against women and domestic violence. Records taken in each particular service are inadequate and mutually incomparable. The fact that different sources of information on the occurrence and interventions do not show nearly identical results is worrying in itself. Organized monitoring of cases "from the beginning to the end and throughout the system" is missing, so that information remains fragmented — everybody has access and can report only about their own perceptions and their isolated actions, and not about the case and the phenomenon in its entirety.

There is no comprehensive and updated information on the types, scope and availability of general and specialized services for women survivors of violence in an intimate relationship and in the family. Statistical data processing, analysis and reporting are missing, which could serve as feedback on the effectiveness of the system, and as a basis for learning from experience, and planning for changes of the rules and regulations and improvement of procedures. Fast "closing the case" is not an adequate solution considering the nature of the phenomenon of violence against women and domestic violence, and if it is used for evaluation of the effectiveness of measures, it can lead into the wrong direction. It is essential that the system builds mechanisms appropriate to compare the effectiveness and corresponding to the nature of the phenomenon.

(6) The main interpretative framework in which domestic violence is placed, and on the basis of which it is understood, is determined by the culture and tradition, and the adverse social circumstances in which we live. Considering that the culture and tradition, as well as social circumstances, are perceived as powerful and unchangeable factors, the phenomenon of violence against women and domestic violence is viewed as something that is natural, expected and hardly changeable. This is the departure point of all stereotypical interpretations of gender-based violence and domestic violence, largely present in the system.

An additional disadvantage is that there is almost no awareness of stereotypes distorted by the way in which professionals are looking at violence against women in the family (more often openly expressed among employees in the police, but neither are the representatives other services immune to these stereotypes). There is undoubted consent on the need for a constant and systematic work on raising the level of sensitivity and responsibility of public to violence, including raising the sensitivity of professionals of different profiles. What is expected are educational campaigns and the wide availability of information on the possibilities of prevention and protection opportunities when violence occurs, and at the same time the resentment that there is no systemic action, and no funds for these activities. Professionals recognize the resources of civil society organizations for these activities.

Also, there is an undivided opinion about the role of mass media in education and raising sensitivity of the public for the issues of violence against women and domestic violence. The Mass media are seen as the most powerful promoter, whose participation in educational campaigns is inevitable. On the other hand, the media tendency to sensationalistic and sporadic reporting does not contribute to raising awareness of the importance of the phenomenon nor cultivate responsibility of the public; media can even add to further downfalls of confidence in the system of protection, and expose the victim to further unpleasantness. The absence of spotting the educational role of the formal education system and the family is also evident.

RECOMMENDATIONS

The recommendations that follow include identification of "sensitive areas" in the protection system, the conclusions of this study, as well as the input received in the consultation process with representatives of relevant institutions at the state level. The basic idea guiding the process of formulation of recommendations is that they should *regulate the system as a whole*, not just some of its individual parts; the focus is on those procedures that serve as "bridges" between different services and different stages in the processing of cases. In other words, the proposed measures should serve to harmonize the relations between the elements of the system of protection from violence against women and domestic violence and to contribute to greater transparency in all processes, making monitoring and evaluation at the level of outcomes easier. Recommendations listed here are at different levels of generality, and include general as well as specific recommendations, relevant to the particular service of protection. They are organized in six areas:

(1) The improvement of the legislative, regulatory and strategic frameworks, and their implementation

- 1.1. It is necessary to harmonize the current legislative framework with the standards of Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, which the Republic of Serbia confirmed in 2013. This means to understand and accept the violence against women from gender perspective, as a form of discrimination and violation of women's human rights. It is necessary to systematically inform all relevant departments, and in particular representatives of the judiciary, on the contents of the Convention of the Council of Europe, in order to apply directly and interpret the rules and provisions of the domestic laws in line with this international agreement.
- 1.2. It is vital to harmonize the definition of domestic violence and the circle of protected persons in the Criminal Code and the Family Law, in accordance with international standards in this domain. It is important to eliminate differences in the interpretation of legal definitions that exist among professionals in the same and between different systems of protection, in order to enhance communication and facilitate effective inter-sectoral cooperation, and assure the equal application of the law throughout the country. In this respect, the competent state bodies are invited to prepare general (binding) guidelines, which provide interpretations of the practice of "controversial points"; the guidelines should include the views of the higher instance courts, the standards and attitudes of the European Court of Human Rights, the experience from supervision of services' activities, and recommendations and instructions of the Ombudsman (from the control procedures and on the basis of special reports) in this area.
- 1.3. The professionals who took part in this study emphasize the importance of improving or reinterpreting the actual legislation related to the following: possibility to accept the victim's testimony during the investigation as evidence; that official records of the police obtain the status of the evidence; specialization for prosecutors and judges and the formation of local specialized teams for domestic violence; prosecutors' response "to the first application of violence" (which would assume the existence of better evidence supplied by police, centre for social work and health care institutions); inadequacy of legislation that "protects more the perpetrator than the victim"; "specified means of monitoring the implementation of the conduct when protective measures are

violated" (though it is unclear what the representatives of the Public Prosecutor's Office see as a problem); legal obligation to inform the police about the imposed measures of protection from domestic violence. The obstacles that arise in relation to proceedings in a lawsuit initiated by the Centre for Social Work in the line of duty, and which obscure the legitimacy of their findings and opinions, would have to be resolved (by harmonization of legislation).

- 1.4. Overload of services and professionals, as well as poor organization and inadequate material and physical conditions of work, often cited as a problem in the implementation of current regulations, especially in the speed of proceedings, had to be overcome. A part of the solution can be seen in the advancement of knowledge, and the other, bearing in mind that these are general weaknesses, above all in the judiciary, should be overcome by measures foreseen in the Action Plan for Chapter 23. However, mild penal policy, commented by representatives from all protection services, is not the result of a deficiency in working conditions, and should be subject to monitoring and supervision by the competent authority (the High Judicial Council and State Prosecutorial Council). At the same time, the problem of professional burn out and fear, stressed by representatives of social welfare centres, in the opinion of the competent ministry of social policy, can be overcome knowledgeably and with better organization of work, which is a responsibility of the direct managers of these services.
- 1.5. It is necessary to improve information of professionals about the strategic and sub-legal framework, distribute information appropriately through the whole protection system. In particular, it is proposed to the relevant ministries to provide and distribute a sufficient number of printed examples of the General and specific protocols for dealing with cases of violence against women in the family and partner relationships (in a similar way that it is done by the Ministry of Internal Affairs), so that professionals could learn about the contents and immediately apply to their practice. It is necessary to provide a system of exchange of "good practices" in the implementation of laws and regulations in each of the relevant protection system. The content of the protocol should be amended in accordance with the assessed flaws in implementation, but should first of all clarify the level of obligation in its implementation.
- 1.6. To carry out the assessment of implementation of the National strategy in prevention and combat violence against women in the family and partnership relations, and on the basis of the established effects and failure, create a new (or amend the existing) strategic framework. It is proposed to the Coordinating Body for gender equality of the Serbian government to initiate this process, with the obligatory plan of responsibilities for implementation, as well as the method of monitoring the effects of implementation of this strategic document. The Coordination Body should ensure that the conclusions of the analysis and the new (or revised) strategy paper are available and known to all relevant agencies in the protection system, adequate financial resources for its implementation should be provided; the state policy should be implemented with due attention, along with the binding recommendations of international bodies in this field. In order to provide the means for implementation of measures and activities planned in strategic and operative state documents, apart from the state budget money, an access to other funds should be enabled. Thus, the Ministry of Justice is advised to initiate the procedure for the Republic of Serbia's joining to the EU programme Rights, Equality and Citizenship Programme REC for the 2014–2020 period.

(2) Improve the position of victims of violence

- 2.1. Minimal changes in the position of the victim in proceedings before the competent services for protection from violence is a clear, good and timely information on the procedures, rights and the services available in the community, and provided adequate oral information and printed (and the internet) information available in all the relevant services, including civil society organizations. Local administrations should be involved in supplying the necessary financial resources, and the local media in the distribution of this information (in the framework of implementation of local cooperation agreements). Particular attention should be paid to the availability of information to marginalized groups of women.
- 2.2. It is necessary to provide support and monitoring of victims in all proceedings before the institutions, namely support of a "person of trust", especially for women from marginalized groups, in order to increase the confidence of victims in the institutions of the system, and the reporting of acts of violence against women and domestic violence. Professionals suggested various solutions, which are not mutually exclusive: to organize the relevant services in the same area, in order to avoid "wandering victims" from one service to another; the constant presence of the prosecutor at the police station (for consultation and during taking statements); organization of victim support services in basic public prosecutors and basic courts; regular organization of case-conferences (see more in recommendation 3.5).
- 2.3. It is necessary to increase professionals' sensitivity in all protection services for the position of women victims of violence in partner relationships and in the family, for their dilemmas and existential problems they are facing, in order to increase understanding instead of blame, even in situations where the victim does not want to participate or want to give up running procedures. At the same time, it must be ensured that the victim receives support during procedures and services. Also, it is necessary to ensure that the compensation is achieved in criminal law proceedings (instead of initiating a new, civil law procedure), and the compensation should be guaranteed by the state when the victim suffered serious physical injury, or when her health is deteriorating. What is inadequate are the procedures of mediation and conciliation (to stabilize situation) in the cases of domestic violence, and it is unacceptable if they are run by untrained professionals (regardless of good intentions); the authorities should draw up appropriate guidance on interventions, which would contain explanations which interventions, in which situations, and for which reasons should not be applied.
- 2.4. Although professionals from all services agree on the opinion that the withdrawal of the victim's testimony is a major cause of the inefficiency of the system, but also a serious professional frustration factor, it should be necessary thoroughly to examine the possible consequences of the proposed solution on repealing the exemption from the duty to testify for victims of domestic violence. Other solutions that would improve the efficiency of the process, support and protection of victims in the process (*ex officio*) and focus attention on restrictive measures against the offender (in order to reduce his negative impact and recurrence of violence) would match more the rights of the victim and the state's responsibility, in accordance with the principle of "due diligence". In this sense, the dominant responsibility for the effectiveness of protection is held by basic public prosecutors (for the efficiency of stopping the actual and preventing the future violence acts) and by centres for social welfare (for the efficiency of strengthening the victim and mobilizing community resources).

2.5. It is necessary to consider whether the current law and by-laws in the field of social security provide access to general support services for women and other victims of domestic violence, as defined in the Convention of the Council of Europe, as well as whether the exclusive jurisdiction of local governments is appropriate. It is necessary to ensure that free legal aid is available to all the victims of violence, including assistance in drawing up appeals/complaints; adoption of the Law on Free Legal Aid, taking into account the previous favourable experiences of various service providers, would be a first step. Social welfare centres should develop the capacity to plan comprehensive and continuous support for victims of violence, including a concrete assistance (material, assistance in education and employment, housing, child care, medical treatment...), in order to enable recovery and economic independence of women victims of violence.

All the victims of domestic violence, including children witnesses, should have at their disposal available counselling-therapeutic service (by an independent provider). It is proposed to the relevant ministries for social and health care to develop a plan for the establishment of specialized support services for women victims of violence ("safe houses", SOS hot lines, emergency centres or centres for the victims of sexual violence), which would be accessible and geographically well distributed, in accordance with the standards of the Convention of the Council of Europe. It would be important for the relevant bodies to acknowledge decennial experience of women's organizations in providing support for women (in a confidential, anonymous form) during establishment of a free national SOS hot line.

- 2.6. It is necessary to increase professionals' sensitivity of for the position of children who witnessed violence in the family context, and in line with it, the relevant procedures in the line of duty, the application of least restrictive measures (eviction of the perpetrator from the house/flat instead of relocation of children) and age appropriate psychological treatment of children. The testimony of children to violence against women and domestic violence should be treated as an aggravating circumstance for the perpetrator of violence, whose parental rights may therefore be limited and the right to care and maintain personal contacts with the child, in accordance with the standards of the Convention of the Council of Europe.
- 2.7. Although the re-socialization and psycho-social treatment of abusers is a desirable service, it should not mean avoidance or exclusion of legal measures for committed offences; these programmes should be linked with judicial decisions. The programmes should be carried out (only) by well-trained therapists, who must possess an understanding of the phenomenon of violence against women and domestic violence, and have clear working principles. Required is a serious risk assessment and selection of offenders, which should not depend on the decision of the prosecution. In order to assess the real impact of these programmes, it is necessary to ensure their long-term/follow-up monitoring. The resources allocated for programmes working with perpetrators should not be determined at the expense of resources for programmes for victims of violence. It is desirable to apply the security measures of compulsory treatment (in closed institutions) for the treatment of abusers with the problem of alcoholism and drug abuse. It is necessary to provide a better (statutory) communication between the court and the doctors and therapists who implement security measures and psycho-social programmes.

(3) Increase the capacity of institutions and the functionality of the protection system

- 3.1. It is necessary to ensure (with various, coordinated measures) the development of professional skills and increase specific knowledge in all relevant services for the detection, identification and documentation of violence against women and domestic violence, and especially of psychological, economic and sexual violence, in order to ensure its processing (i.e. collect valid and reliable evidence). It is proposed to formalize the forms for identifying and documenting violence against women and domestic violence (which is the current initiative of the Ministry of Interior). At the same time, the form for documenting the violence, suggested in a separate protocol for health institutions, which has received the status of mandatory, could be adapted in line with the proposals from the practice. That would contribute to the quality of data collection and uniformization of professional practice. These forms could also contain a list of potential evidence (other than the statements and testimony of the victim), in order to ensure their timely collection, instead of the actual present (exclusive) reliance on the testimony of victim/witness.
- 3.2. It should be important for representatives of the relevant services of protection from violence against women and domestic violence to increase participation in the proceedings *ex officio* (instead of referring victims to undertake themselves actions for which professionals are licensed). This should be monitored by the relevant ministries and state organs. It is necessary to monitor and analyze regularly the relationship between the number of reported cases, the initiated proceedings and the sanctioned perpetrators, to determine whether it is proportionate and to take appropriate measures to achieve the effectiveness of treatment.
- 3.3. Support (and provide the conditions for) the initiation of *ex officio* protection (safety) measures that already exist in a variety of procedures, including measures of protection from domestic violence in the form of provisional measures, in accordance with the assessment of the situation and the adequacy of these measures to stop and prevent the recurrence of violence, but also to ensure the protection of victims as long as the court proceedings last. This is possible to achieve only if the recommendations are respected from the special protocol (for public prosecutors and social welfare centres) on the organization of regular inter-sectoral meetings for consultation and planning process with respect to all reported cases of violence. At the same time, periodic inter-sectoral assessment of the current situation should omit uncritical treatment of uneven interpretations of legal norms or the avoidance of the application of official powers, transferring responsibility from their own to other systems of protection.
- 3.4. It is recommended to national bodies to draft guidelines on the specific characteristics of gender-based violence and the characteristics of the victims, in order to reduce the influence of stereotypes of "false reporting" and "abuse committed by woman" (namely, in order to increase distinction of reporting that is not proven from the false reporting). It is also recommended to develop guidelines for professionals of all relevant services on re-traumatization and secondary victimization (similar to the guidelines for police officers, made in cooperation with representatives of the Ministry of Interior and representatives of the specialized women's organizations).
- 3.5. It is proposed to national bodies (the Republic Public Prosecutor's Office and the High Judicial Council) to develop guidelines/recommendations on a more frequent use of the status of "particularly sensitive witness" in cases of violence against women and domestic violence. Changes are suggested to the provisions of the Criminal Procedure Code related to the application of a "delay

of prosecution" (and in particular, the obligation of payment to charity, because this sum of money affects the whole family budget, not only the offender, if the victim and offender are living in the same household); the same stands for other methods of alternative dispute resolution, namely the other ways to determine the penalty for the acts of domestic violence, which are in accordance with international standards in this area, in order to avoid neglect of the victims' rights, provide support in the process, reduce the risk of adverse outcomes, including recurrence, or even an escalation of violence.

- 3.6. It is necessary to introduce mandatory assessment of security risks in all relevant systems of protection, namely to supplement specific protocols in which there are no indicators for this assessment (protocols for justice and social welfare centres), in order to enable synchronized and compatible assessment of the level of risk in each specific situation and risk management. This would facilitate and balance the understanding between professionals, and create individualized programmes for the protection of victims at high risk of severe violence. An analysis of murder cases of women (femicide), whose rate in Serbia is higher than in most European countries, could point to contextually specific risks of serious injury or murder of women, compared to the existing list of these risks.
- 3.7. The measures have to be taken to introduce "emergency measures of protection" in situations of imminent danger, following as example the solutions that are applied in European countries (the so-called "Austrian model"). It is necessary to link procedures for emergency protective measures with appropriate civil, criminal (or misdemeanour) procedures for ensuring the permanent protection measures and the procedures for the planning of comprehensive support services for victims of violence, namely, to define precisely the obligations to inform the victims, the "lines of work" and competence, the exchange of information between the services, and the time frames.
- 3.8. It is necessary to resolve in a systematic way the limited willingness of professionals to learn and grow (with clear demands related to quality of professional performance and with better tracking). The competent state bodies should provide data and analysis that would indicate (in)efficiency and (in)effectiveness of the system, with proposals for improvement, in order to supply acting professionals with feedback about the effects of their work. It would be advisable to encourage professionals to self-analyse their own actions and their own initiative for changes that could prevent failures and errors (which should be the responsibility of management structures in each of the institutions).
- 3.9. Organizers of training should take into account the advantage that professionals provide "horizontal transfer of knowledge" and the exchange of experiences with colleagues, and include in training practical examples and encourage the active role of the participants. Good training should be organized for professionals who met the victim for the first time (the police officers in the field and others involved in the discovery and initial estimates). The competent authorities should periodically determine the training needs of employees so that training is planned systematically. There should be a variety of forms of learning (primary and specialized), including professional meetings, distribution of written materials, and the exchange of "good practices". Communication skills for identifying and documenting the subtler forms of violence are identified as most demanding. It is necessary to include the contents about understanding of the imbalance of power between the victim and the perpetrator, differences between the conflict and violence, comprehending of cyclical pattern of violence and its consequences on the perception and behaviour of the victim. It is advisable to discuss thoroughly the attitudes of professionals, in order to eliminate stereotypes and prejudices that influence treatment.

(4) Develop cooperation and coordinated operation of the protection system

- 4.1. It is necessary to prescribe the obligation to exchange information between the relevant services (where it is not prescribed by law or by-law, make the appropriate amendments), with full respect for the protection of personal data and the consent of the victim, but also make clear limitation requirements of the second mentioned condition. Recommendation is to provide interpretation and understanding of the duty to report in relation to the obligation of keeping professional secrecy and ensuring protection of personal data. It is vital to provide instructions about security risks in the event of an official report of violence to the competent services in situations where there is no consent of the victim. Also is important to ensure that professionals (especially police officers) have an obligation to integrate information on all previous reported events of violence each time when reporting, in order to comprehend individual events of violence within their context.
- 4.2. It is necessary to establish model(s) of "strategic" (the state level) and "operational" (local level) coordination, with clearly defined powers and responsibilities. "Strategic" coordination should have at least two elements: the structure for monitoring, harmonization and coordination of actions within each protection system (similar to the working group which currently exists in the Ministry of Interior) and the structure for inter-sectoral coordination (which could be provided through work of Coordinating Body for Gender Equality, which is responsible for monitoring implementation of the Convention of the Council of Europe). "Operational" coordination would also have to encompass at least two elements: coordination that would set up local politics, including the issues of prevention of violence against women and domestic violence, the provision of adequate resources (human and financial), and the coordination through direct and organized cooperation of professionals from the relevant services in the resolution of each case of violence against women and domestic violence (where the crucial role should be played by, on the one side, basic public prosecutions, and on the other, centres for social welfare). Whichever model of cooperation and coordination is established, it is essential that it provides a better flow and closer availability of information, as well as greater harmonization of obligations, procedures and responsibilities among services in each and every case of violence. In this regard, it is necessary to amend the general and specific protocols in order to specify the responsibilities and define roles. It is important to provide interpretation on whether these documents are binding instructions on handling or (only) recommendations.
- 4.3. The recommendation is to encourage and monitor the implementation of the existing models "operational cooperation" in specific protocols. It is proposed to the Republic Public Prosecutor'S Office to promote and monitor whether the basic public prosecutor's office organized a regular (weekly) meetings (in the premises of the prosecution), which, in addition to the prosecutor, are attended by police officers and professionals from the centre for social work and misdemeanour court judges. This type of cooperation has shown positive effects in the protection of victims (in Zrenjanin, where it works since 2005), reflected in the increased number of disclosed cases of violence, a greater number of initiated civil law proceedings for protection measures against domestic violence, ex officio, in comprehensive understanding of the victim's situation (so as to avoid her blame and punishment in case that she defended herself from abuser's violence with verbal or physical obstruction), in reduced secondary victimization, in avoidance of simultaneous launching and conducting misdemeanour and criminal procedure, and in the exchange of information that allows the application of emergency measures for immediate end of violence and the protection and care of victims, which corresponds to the basic objectives of protecting victims of violence. Bearing in mind that social work centres cannot reach the expected participation of police and prosecutors in the meetings, it is proposed to direct their activities towards planning the services of (long-term)

support for victims of violence and mobilizing community resources, including civil society organizations and specialized women's organizations.

(5) Develop indicators and procedures for monitoring and reporting on the violence against women and methods of protection

- 5.1. It is proposed to the relevant ministries to take a more proactive role in monitoring the implementation of laws and by-laws and of cooperation between the services, raising services' capacities in providing technical support and interpretations of regulations, including the specialization of a number of people within the ministry for this theme (in a line with example of the Ministry of Interior).
- 5.2. It is necessary to develop and establish a single, interconnected information system for recording data on all forms of violence, classified according to the features that (at a minimum) include gender, age, type of relation, geographic distribution, and specific characteristics of the victim (which enhance its vulnerability) and the perpetrator (which increase security risks). Without a unified and interconnected system of recording reports of violence it is impossible to establish the number of cases and the number of incidents of violence, which averts the whole strategic planning based on the data. The recording system should not be used exclusively for the collection of statistical data, but primarily for follow-up of each individual case of reported violence through the entire system of protection (all its elements), including data on interventions (measures and services) and their effects. Secondary statistical analysis of the data, which would be carried out from the records, would provide information on the occurrence and the effectiveness of the protection system, based on which it would be possible to improve the planning and development of systems and professionals. Such recording model is foreseen in the National Strategy for preventing and combating violence against women in the family and partner relationships, and the software model for its implementation is developed (by the Provincial Secretary for Economy, Employment and Gender Equality of the Autonomous Province of Vojvodina).
- 5.3. It is necessary to define criteria (indicators) and the mechanisms for monitoring inter-sectoral cooperation and coordination. The data collected and the assessments would be the basis for planning and evaluation of the effects, and reports should be publicly available to allow independent monitoring by stakeholders. It is advisable to examine the existing criteria for assessing the efficiency of professionals in each of the relevant protection services. A fast "case closure" should not be an indicator of efficiency and effectiveness, as it does not correspond to the nature of the phenomenon, and can lead to the wrong decisions at the expense of victims. The issue of (individual) responsibility for (in)action of relevant professionals should be advanced, which includes corresponding measures for (harmful) consequences.
- 5.4. It is necessary to provide comprehensive and updated information on the type, scope and availability of general and specialized services for women survivors of violence in an intimate relationship and in the family, at the local level and in the sum, in order to monitor and plan the availability of the services. In addition to the proposed review of legislation (recommendation 2.5) it is advised to initiate (for example, at the Standing Conference of Towns and Municipalities) examination of the current situation, and consider the option of merging services (above all specialized ones), in order to reduce costs, ensure transfer of "good practices" and the collection of data necessary for monitoring and evaluation of services.

(6) Improvement of general understanding of the phenomenon of violence against women and domestic violence

- 6.1. It is necessary to organize regular communication to the general public (not just through campaigns) on the occurrence of violence against women and domestic violence, on the ways of preventing, reporting and protection from violence. A special emphasis should be placed on the fact that the culture, customs and traditions, as well as current social and economic circumstances, cannot be an excuse for violence. This should lead not only to raising the sensitivity, but also to increase of public accountability for violence, as the victims are significantly reliant on personal social support network.
- 6.2. It is necessary to encourage and cultivate the responsibility of mass media in reporting on violence against women and domestic violence for the purposes of education and prevention without sensationalist and incidental reporting or approving the stereotypes of violence, victims and perpetrators. In that sense, it would be important to strengthen the internal rules on reporting, but also the authorization of regulatory bodies in the case of violation of ethical codes or victims' discrimination.
- 6.3. It is necessary for the Ministry of Education, Science and Technology to ensure that the formal education system at all levels include information on violence against women and domestic violence, about gender equality, non-stereotyped gender roles, non-violent conflict resolution and human rights, in accordance with domestic policies and accepted international obligations.

CIP — Каталогизација у публикацији — Народна библиотека Србије, Београд

343. 85:343. 62-055. 2 (497. 11) 343. 85:343. 54/. 55-055. 2 (497. 11) 364. 632/. 633-055. 2 (497. 11)

ИГЊАТОВИћ, Тања, 1965—
Делотворност системских механизама за спречавање насиља према женама и насиља у породици / [Тања Игњатовић, Драгица Павловић Бабић, Марија Лукић]. — Београд: Аутономни женски центар, 2015 (Београд: Стандард 2). —

Тираж 50. — Напомене и библиографске референце уз текст. — Библиографија: стр. 187—192. — Summary: The Effectiveness of Systemic Mechanisms to Prevent Violence Against Women and Domestic Violence.

ISBN 978-86-87505-16-2 1. Павловић Бабић, Драгица [аутор] 2. Лукић, Марија [аутор] а) Породично насиље - Спречавање - Србија b) Жртве насиља - Жене -

Заштита— Србија COBISS. SR-ID 218492940

