

# ANALIZA

**USKLAĐENOST DOMAĆEG ZAKONODAVSTVA I POLITIKA:  
POBOLJŠANJE PRISTUPA USLUGAMA ZA SVE ŽENE I DJEVOJKE  
– ŽRTVE NASILJA U PORODICI U BOSNI I HERCEGOVINI**

**Mart, 2018.**

## POJAŠNJENJE POJMOVA

### *Definicije<sup>1</sup>:*

„nasilje nad ženama“ označava kršenje ljudskih prava i oblik diskriminacije nad ženama i predstavlja sva djela rodno zasnovanog nasilja koja dovode ili mogu da dovedu do fizičke, seksualne, psihičke ili ekonomske povrede ili patnje za žene, obuhvatajući i prijetnje takvim djelima, prinudu ili arbitrarno lišavanje slobode, bilo u javnosti ili u privatnom životu;

„nasilje u porodici“ označava svako djelo fizičkog, seksualnog, psihičkog ili ekonomskog nasilja do kojeg dođe u porodici ili domaćinstvu odnosno između bivših ili sadašnjih supružnika odnosno partnera, nezavisno od toga da li učinilac dijeli ili je dijelio domaćinstvo sa žrtvom;

„rodno zasnovano nasilje nad ženama“ označava nasilje koje je usmjereno protiv žene zato što je žena, odnosno ono koje nesrazmjerno utiče na žene;

pojam „žena“ uključuje djevojke ispod 18 godina starosti<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> definicije preuzete iz člana 3, stav 1, t. a), b), d) i f) Istanbulske konvencije – tekst Konvencije dostupan na: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046246e>

Vidjeti i: Komitet za ukidanje svih oblika diskriminacije žena (CEDAW Komitet) usvojio je 14. jula 2017. godine na svom 67. zasjedanju novu Opštu preporuku, koja se oslanja ali i dopunjava Opštu preporuku broj 19, koja se takođe tiče nasilja nad ženama. Opšta preporuka broj 35. definiše rodno zasnovano nasilje kao socijalni problem, koji zahtijeva sveobuhvatne odgovore i “jedno od osnovnih društvenih, političkih i ekonomskih sredstava kojima se podstiče podređeni položaj žena u odnosu na muškarce i njihove stereotipne uloge”. Nasilje nad ženama je “kritična prepreka za postizanje suštinske jednakosti između žena i muškaraca i kršenje ženskih ljudskih prava”. Ona se manifestuje u beskonačnosti višestrukih, međusobno povezanih i ponavljanih oblika, uključujući kršenje ženskog seksualnog i reproduktivnog zdravlja i prava, podržanih od strane mnogobrojnih faktora, među kojima su i ideologija muškog prava i privilegija nad ženama. Opšta preporuka broj 35. prepoznaje i nove oblike nasilja nad ženama i djevojčicama, redefinisane kroz “tehnološki-vođenu” sredinu, kao što su savremeni oblici nasilja koji se javljaju na internetu i digitalnim prostorima”.

<sup>2</sup> Iz obrazloženja uz član 3. Konvencije: „Svjesni činjenice da su mnogi oblici nasilja obuhvaćeni Konvencijom počinjeni i nad ženama i nad djevojčicama, autori nisu željeli da ograniče primjenjivost Konvencije samo na odrasle žrtve. Podstav f. stoga jasno navodi da pojam „žene“ obuhvata djevojčice ispod osamnaest godina starosti”, obrazloženje Konvencije dostupno na:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046246e>

## SADRŽAJ

POJAŠNJENJE POJMOVA .....	2
Sadržaj.....	3
<b>1. UVOD.....</b>	<b>4</b>
1.1. Pregled strukture izvještaja po poglavljima .....	4
1.2. Metodologija .....	6
<b>2. MEĐUNARODNI UGOVORI I DOMAĆI NORMATIVNO PRAVNI OKVIR U BIH.....</b>	<b>7</b>
2.1. Međunarodni ugovori – standardi za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama.....	7
2.1.1. Konvencija Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici.....	8
2.2. Domaći normativno pravni okvir.....	10
<b>3. ANALIZA STANDARDI I PRAKSE U POGLEDU PRISTUPA USLUGAMA ZA ŽRTVE NASILJA .....</b>	<b>13</b>
3.1. Uloga i značaj nevladinih organizacija koje realizuju aktivnosti usmjerene na pomoć i podršku žrtvama nasilja u porodici .....	14
3.2. Pregled i analiza pravnog i političkog usklađivanja domaćeg zakonodavstva i politika sa međunarodnim standardima u oblasti pružanja usluga žrtvama nasilja u porodici.....	15
3.2.1. Sigurne kuće – član 23. Istanbulske konvencije.....	16
3.2.2. Telefonske linije za pomoć – član 24. Istanbulske konvencije.....	27
3.2.3. Pravna pomoć – član 57. Istanbulske konvencije .....	30
3.3. Identificiranje nedostataka – neusklađenosti i prepreka (u Republici Srpskoj, Federaciji BiH i Brčko distriktu) u oblasti pružanja servisa zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici.....	<b>Error! Bookmark not defined</b>
<b>4. PREPORUKE ZA USKLAĐIVANJE SA ISTANBULSKOM KONVENCIJOM U OBLASTI ZAŠTITE I PODRŠKE     ŽENAMA ŽRTVAMA NASILJA U PORODICI .....</b>	<b>41</b>
<b>5. REFERENCE.....</b>	<b>43</b>

## 1. UVOD

Ured UN Women u Bosni i Hercegovini realizuje trogodišnji regionalni program pod nazivom “Sprečavanje nasilja nad ženama u zemljama zapadnog Balkana i Turskoj: sprovođenje normi, mijenjanje stavova”. Program je sastavni dio regionalne inicijative za sprečavanje rodno zasnovane diskriminacije i nasilja nad ženama i sprovodi se u šest zemalja Zapadnog Balkana i u Turskoj, a finansira ga Evropska unija. Fokus programa je na stvaranju povoljnog zakonskog i političkog okruženja u skladu sa međunarodnim normativnim standardima, jačanju ženskih organizacija u njihovoj borbi za rješavanje strukturalnih uzroka rodne nejednakosti i nasilja nad ženama, i osnaživanju žena i djevojčica (uključujući i one iz ugroženih grupa) koje su doživjele diskriminaciju ili nasilje. Program predviđa blisku saradnju sa organizacijama civilnog društva kao ključnim partnerima i pokretačima promjena kada je riječ o rodnoj ravnopravnosti.

U okviru istog programa, a nakon provedenih procedura po osnovu javnog poziva, Fondaciji lokalne demokratije iz Sarajeva je odobren projekat „Poboljšanje pristupa uslugama za sve žene i djevojke – žrtve nasilja u porodici u Bosni i Hercegovini“, koji se nadovezuje na postojeće napore ka usvajanju poželjnih društvenih normi i stavova u cilju sprečavanja diskriminacije i nasilja nad ženama. Partnerska organizacija za realizaciju aktivnosti u Republici Srpskoj je Udruženje građana „Budućnost“ iz Modriče. U svim projektnim aktivnostima učestvuju članice Sigurne mreže Bosne i Hercegovine<sup>3</sup>, koje pružaju specijalizovanu podršku ženama žrtvama rodno zasnovanog nasilja i nasilja u porodici.

Glavni cilj projekta je da doprinese stvaranju adekvatnog zakonodavnog i političkog okvira u skladu sa međunarodnim standardima o eliminaciji nasilja nad ženama i svih oblika diskriminacije.

Specifični cilj je napraviti pregled svih dosad urađenih analiza zakonodavnog okvira u oblasti pružanja usluga žrtvama nasilja u porodici u BiH, zakona i politika sa fokusom na pružanje usluga žrtvama nasilja u porodici i izraditi preporuke za adekvatna zakonodavna rješenja u skladu sa međunarodnim standardima ljudskih prava, uključujući CEDAW i Istanbulsku konvenciju.

Članice Sigurne mreže kao mreže OCD-a koji se bave zaštitom, prevencijom i unapređenjem sistema zaštite od nasilja u porodici, putem ovog projekta pokreću i razvijaju zalagačke procese za usaglašavanje zakonodavnog okvira i politika sa standardima propisanim u Istanbulske konvenciji.

## **1.1. Pregled strukture analize po poglavljima**

Analiza daje pregled postojećih analiza nivoa pravnog i političkog usklađivanja domaćeg zakonodavstva i politika sa međunarodnim standardima, identifikovanje nedostataka u istraživanjima u BiH u oblasti pružanja servisa podrške žrtvama nasilja u porodici sa preporukama za usklađivanje sa Istanbulske konvencijom.

**U uvodnom poglavlju** predstavljen je program koji ured UN Women u Bosni i Hercegovini provodi u šest zemalja Zapadnog Balkana i u Turskoj, čiji je fokus stvaranje povoljnog zakonskog i političkog okruženja u

---

<sup>3</sup> Sigurna mreža Bosne i Hercegovine je sektorska mreža u oblasti borbe protiv nasilja u porodici, koju čini 8 punopravnih članica (od kojih 7 realizuju sigurne kuće) i 12 pridruženih članica

skladu sa međunarodnim standardima kroz blisku saradnju sa organizacijama civilnog društva kao ključnih partnerima i pokretačima promjena u oblasti rodne ravnopravnosti. Fondacija lokalne demokratije u partnerstvu sa Udruženjem građana „Budućnost“ realizuju projekat „Poboljšanje pristupa uslugama za sve žene i djevojke – žrtve nasilja u porodici u Bosni i Hercegovini“ koji se nadovezuje na postojeće napore ka usvajanju poželjnih društvenih normi i stavova u cilju sprečavanja diskriminacije i nasilja nad ženama. Pojašnjena je metodologija korištena prilikom izrade Analize.

**U drugom poglavlju – Međunarodni ugovori i domaći normativni pravni okvir u Bosni i Hercegovini** opisani su međunarodni ugovori usvojeni na nivou Ujedinjenih nacija, Savjeta Evrope i Evropske unije, kojim se postavljaju minimalni standardi priznavanja, poštovanja i zaštite prava ispod kojih države ne mogu ići. Pored međunarodnih pravnih dokumenata koji čine sastavni dio Ustava BiH – Anex I Ljudska prava, kao što je, između ostalog, Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW), Bosna i Hercegovina je 07. novembra 2013. godine ratifikovala Konvenciju o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici – Istanbulsku konvenciju (ETS 210), čime je uspostavljena obaveza usklađivanja pravnog okvira sa standardima sadržanim u ovom dokumentu, ali i obaveza da se stvore uslovi da se u ovim pravima može neometano uživati. U nastavku su navedeni zakoni, podzakonski akti i politike koje regulišu pitanje zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u porodici usvojeni na entitetskim, odnosno nivou Brčko distrikta.

**U trećem poglavlju – Analiza standarda i prakse u pogledu pristupa uslugama podrške za žrtve nasilja** U ovom dijelu je opisana praksa mnogih evropskih država koje su razvile širok spektar specijalističku podršku za žene i djecu žrtve nasilja u porodici, opisane su domaće nevladine organizacije u Bosni i Hercegovini koje već 25 godina razvijaju širok spektar specijalističkih servisa za žene i djecu žrtve uključujući sigurne kuće, SOS telefonske linije za pomoć i podršku žrtvama i savjetodavne i usluge pravne, izvršena je analiza usklađenosti domaćeg pravnog okvira i njihove praktične primjene sa onim članovima Istanbulske konvencije koji se odnose na specijalizovane usluge podrške žrtvama nasilja u porodici, i to na sigurne kuće (član 23), telefonske linije za pomoć (član 24) i pristup uslugama pravne pomoći (član 57 – poglavlje VI – istraga, sudski postupak, proceduralno pravo i zaštitne mjere). Identificirani su nedostaci – neusklađenosti i prepreke u entitetima i Brčko distriktu u oblasti pružanja servisa zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici

**U četvrtom dijelu – Preporuke za usklađivanje sa Istanbulskom konvencijom u oblasti zaštite i podrške ženama žrtvama nasilja u porodici** Na osnovu provedene analize usklađenosti domaćeg pravnog okvira i njihove praktične primjene sa članovima Istanbulske konvencije koji se odnose na specijalizovane usluge podrške žrtvama nasilja u porodici, i to na sigurne kuće, telefonske linije za pomoć i pristup uslugama pravne pomoći identificirani su nedostaci – neusklađenosti i prepreke u entitetima i Brčko distriktu u oblasti pružanja servisa zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici, te su izrađene ključne preporuke koje će nevladine organizacije, članice Sigurne mreže razvijanja procesa za usaglašavanje zakonskih propisa i politika u Bosni i Hercegovini.

## 1.2. Metodologija

Fokus analize „Usklađenost domaćeg zakonodavstva i politika: poboljšanje pristupa uslugama za sve žene i djevojke – žrtve nasilja u porodici u Bosni i Hercegovini“ je usmjeren na pregled usklađenosti domaćeg pravnog okvira i njihove praktične primjene sa onim članovima Istanbulske konvencije koji se odnose na specijalizovane usluge podrške žrtvama nasilja u porodici, i to na sigurne kuće (član 23), telefonske linije za pomoć (član 24) i pristup uslugama pravne pomoći (član 57 – poglavlje VI – istraga, sudski postupak, proceduralno pravo i zaštitne mjere).

Razlog za pregled usklađenosti sa standardima utvrđenim naprijed navedenim članovima je taj što, prema Konvenciji, ženske organizacije pružaju kratkoročne i dugoročne specijalizovane usluge podrške žrtvama nasilja u porodici (član 22), kao i činjenica da u Bosni i Hercegovini djelatnost nevladinih organizacija obuhvata zbrinjavanje u sigurnoj kući, SOS telefonske linije za pomoć i pružanje besplatne pravne pomoći žrtvi. Nevladine organizacije pružaju žrtvama relevantne i blagovremene informacije o raspoloživim uslugama podrške i zakonskim mjerama koje im stoje na raspolaganju<sup>4</sup>.

Fondacija lokalne demokratije zajedno sa članicama Sigurne mreže BiH, kao mreže OCD (organizacija civilnog društva) koje se bave zaštitom, prevencijom i unapređenjem sistema zaštite od nasilja u porodici, rade zajedno na izradi dokumenta – Analize, kojom će se izvršiti procjena pravnog okvira i ukazati na glavne poteškoće i (ne)usklađenost sa Istanbulsom konvencijom, te dati preporuke za potrebne promjene/reforme, što je od ključnog značaja sa aspekta uticaja na relevantne vladine institucije koje su već započele proces promjena postojećeg pravnog okvira koji se odnosi na ovu oblast.

Projektni tim je pripremio i proveo konkursnu proceduru identifikacije i odabira pet (5) eksperata za učešće u Radnoj grupi čiji je zadatak da izrade analizu koju čini pregled postojećih analiza pravnog i političkog usklađivanja domaćeg zakonodavstva i politika sa međunarodnim standardima, identifikovanje nedostataka u istraživanjima u BiH u oblasti pružanja servisa podrške žrtvama nasilja u porodici sa preporukama za usklađivanje sa Istanbulsom konvencijom. U cjelokupnom procesu izrade analize konsultovane su OCD koje pružaju servise podrške žrtvama rodno zasnovanog nasilja i nasilja u porodici<sup>5</sup>.

Objašnjenje zakona je važno zbog dobijanja znanja i boljeg razumijevanja politike i prakse kroz servise podrške žrtvama nasilja. Izabrani članovi Konvencije Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici (2011) i obrazloženja uz ove članove, kojima se utvrđuju standardi u oblasti pomoći, podrške i zaštite žena žrtava nasilja i nasilja u porodici, upoređeni su sa relevantnim pozitivnim pravnim propisima u Republici Srpskoj, Federaciji BiH i Brčko distriktu BiH. Prilikom izrade analize, pored Konvencije, korišćene su prethodno urađene Analize<sup>6</sup> kao i smjernice UN-ovog priručnika:

---

<sup>4</sup> Od navedenih aktivnosti nevladinih organizacija, jedino su sigurne kuće regulisane Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici.

<sup>5</sup> Fondacija lokalne demokratije Sarajevo, Žene sa Une Bihać, Žena BiH Mostar, UG „Vive žene“ Tuzla, Medika Zenica, Fondacija „Udružene žene“ Banja Luka, Fondacija „Lara“ Bijeljina, Udruženje građana „Budućnost“ Modriča

<sup>6</sup> 1) Osnovna studija – Analiza usklađenosti zakonodavstva i javnih politika u Bosni i Hercegovini sa Konvencijom Savjeta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (ETS 210), Natalija Petrić i Nenad Galić, novembar 2015 – drugo dopunjeno izdanje, Udružene žene i Analiza usklađenosti Zakona o zaštiti od nasilja u porodici (Republike Srpske) sa međunarodnim standardima, Natalija Petrić, Gordana Vidović i Radmila Žigić, novembar 2012. godine, Udružene žene. 2) Analiza usklađenosti postojećih standarda servisa koji se pružaju žrtvama nasilja u porodici u FBiH i RS s Istanbulsom

Osnovni paket za žene i djevojčice izložene nasilju<sup>7</sup> u dijelu koji se odnosi na usluge koje su predmet ove analize, te WAVE priručnik za sprovođenje Istanbulske konvencije<sup>8</sup> i GREVIO upitnik. Prikupljene su informacije i podaci o praksama sprovođenja – od nevladinih organizacija koje pružaju pomoć i podršku ženama žrtvama nasilja u porodici (sigurne kuće, sos telefoni, pravna pomoć.)

Pored informacija dobijenih pregledom dokumenata i literature, glavni izvor informacija prilikom izrade analize su nevladine organizacije koje pružaju servise podrške žrtvama nasilja u porodici i rodno zasnovanog nasilja<sup>9</sup>. Svrha ovakvog tipa prikupljanja podataka bila je da se dobije što je moguće više kompletnije i objektivnije razumijevanje postavljenog problema u analizi, obzirom da trenutna situacija ne garantuje održivost i stvaranje sistema zaštite predviđene Istanbulske konvencijom.

Prilikom provođenja procesa analize konsultantkinje su poštovale najviše profesionalne i etičke standarde rada.

## **2. MEĐUNARODNI UGOVORI I DOMAĆI NORMATIVNI PRAVNI OKVIR U BOSNI I HERCEGOVINI**

Bosna i Hercegovina je članica Ujedinjenih nacija (UN) i Savjeta Evrope (SE) i strana potpisnica međunarodnih ugovora za zaštitu ljudskih prava usvojenih na nivou ovih organizacija, uključujući i one koji se odnose na zaštitu žena od nasilja i nasilja u porodici. Nastoji postati članicom Evropske unije (EU) i u procesu pridruživanja je u obavezi preduzeti određene mjere i aktivnosti, odnosno ostvariti rezultate u približavanju propisa sa propisima Evropske unije. Međunarodni ugovori postavljaju minimalne standarde priznavanja, poštovanja i zaštite prava ispod kojih države ne mogu ići.

### **2.1. Međunarodni ugovori - standardi za sprečavanje i suzbijanje nasilja prema ženama**

Standardi za sprečavanje i suzbijanje nasilja prema ženama u porodici, uopšteno govoreći, sadržani su u različitim ugovorima, kako onim usvojenim na nivou Ujedinjenih nacija, Savjeta Evrope i Evropske unije, tako i u odlukama kojima tijela, koja prate primjenu tih dokumenata, odlučuju u pojedinačnim slučajevima kršenja prava koja se njima garantuju. Pored toga, standardi se postavljaju i kroz tumačenja sadržine ovih dokumenata koje daju ova tijela u vidu preporuka<sup>10</sup>. Međunarodne standarde pronalazimo i u zaključnim komentarima po izvještajima koje su države potpisnice ovih dokumenata ili članice

---

konvencijom, novembar 2015, Fondacija lokalne demokratije; 3) Narandžasti izvještaj 2016 – godišnji izvještaj o stanju ljudskih prava žena u Bosni i Hercegovini, februar 2017. godine, Saša Gavrić i drugi, Sarajevski otvoreni centar i Helsinški parlament građana Banja Luka

<sup>7</sup> Priručnik je dostupan na <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/12/essential-services-package-for-women-and-girls-subject-to-violence>, str. 81-102

<sup>8</sup> dostupan na: [http://files.wave-network.org/trainingmanuals/WAVE\\_Handbook\\_2017.pdf](http://files.wave-network.org/trainingmanuals/WAVE_Handbook_2017.pdf), WAVE-HANDBOOK Prevention and Support Standards for Women Survivors of Violence A HANDBOOK FOR THE IMPLEMENTATION OF THE ISTANBUL CONVENTION

<sup>9</sup> Fondacija lokalne demokratije Sarajevo, Žene sa Une Bihać, Žena BiH Mostar, UG "Vive žene" Tuzla, Medika Zenica, Fondacija "Udružene žene" Banja Luka, Fondacija "Lara" Bijeljina, Udruženje građana „Budućnost“ Modriča

<sup>10</sup> Kao što su to, naprimjer, Opšte preporuke broj 19. i 35. Komiteta koji prati i nadgleda primjenu Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW)

organizacija koje su ih usvojile obavezne podnositi ovim tijelima, u skladu sa odredbama o izvještavanju<sup>11</sup>. Države koje su pristupile ovim međunarodnim dokumentima, obavezne su ih poštovati i obezbijediti njihovu primjenu na svojoj teritoriji, drugim riječima, države su obavezne pojedincima koji žive na njihovoj teritoriji omogućiti da uživaju u pravima koja im se tim dokumentima priznaju. U slučaju kršenja ovih prava, države su obavezne pružiti zaštitu. Dakle, obaveza je države ne samo da prizna i poštuje prava već i da omogućiti uživanje u pravima i zaštitu osobi čija su prava povrijeđena<sup>12</sup>, što pretpostavlja aktivan angažman države u osiguravanju uslova da se u pravima može uživati. Međunarodni ugovori postavljaju minimalne standarde priznavanja, poštovanja i zaštite prava ispod kojih države ne mogu ići. One države koje to žele, mogu učiniti i više nego što to minimalni standardi zahtijevaju. Opšti standard koji prepoznaje svaki od dokumenata koji reguliše oblast nasilja prema ženama jeste da nijedno djelo nasilja prema ženama ne smije biti oprošteno. Od država se zahtjeva da, pored kažnjavanja počinioca, obezbijede i odgovarajuće zaštitne i druge mjere kojima će osigurati bezbjednost žrtava, posebno kada se nalaze u situacijama neposredne opasnosti kao i da uspostave širok spektar servisa podrške u oblasti nasilja prema ženama kako bi ublažile negativne posljedice nasilja i obezbijedile sigurnost žrtvama. Ovi servisi moraju biti finansijski podržani od država, a posebna pažnja mora biti usmjerena potrebama žena koje su zbog nekog ličnog ili drugog svojstva posebno ranjive i podložne vršenju nasilja.

Ustav Bosne i Hercegovine garantuje najviši stepen međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda. U ustavni sistem Bosne i Hercegovine i entiteta su ugrađeni gotovo svi najvažniji međunarodni instrumenti za zaštitu ljudskih prava. Bosna i Hercegovina se obavezala na zaštitu, poštovanje i ostvarivanje ljudskih prava bez diskriminacije po bilo kojem osnovu uključujući i pol. Obaveza Bosne i Hercegovine, kao strane potpisnice, podrazumijeva i da će svoje zakonodavstvo i praksu uskladiti sa standardima koji proizilaze iz međunarodnih ugovora za zaštitu ljudskih prava.

Pored međunarodnih pravnih dokumenata koji čine sastavni dio Ustava BiH – Anex I Ljudska prava, kao što je, između ostalog, Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW), BiH je pristupila i drugim međunarodnim i regionalnim ugovorima, čime je uspostavljena obaveza usklađivanja pravnog okvira sa standardima sadržanim u ovim dokumentima, ali i obaveza da se stvore uslovi da se u ovim pravima može neometano uživati.

### **2.1.1. Konvencija Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici**

Jedan od najznačajnijih međunarodnih ugovora je Konvencija Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija, Konvencija) koju je 7. aprila 2011. godine usvojio Komitet ministara Savjeta Evrope kao prvi pravno obavezujući dokument iz ove oblasti usvojen

---

<sup>11</sup> Kao što su, na primjer, preporuke CEDAW komiteta (u odnosu na primjenu CEDAW Konvencije) i GREVIO komiteta (koji prati i nadgleda primjenu Istanbulske konvencije)

<sup>12</sup> Na ove obaveze se u engleskom govornom području često referiše kao na 3 P's: prevention, protection, prosecution (prevencija, protekcija, procesuiranje). Konvencija Savjeta Evrope iz 2011. godine dodaje i „četvrto P“ – engl. integrated policies (integrisane politike)

na nivou ove organizacije, a stupila je na snagu 1. avgusta 2014. godine<sup>13</sup>. U obrazloženju ove Konvencije je navedeno da je jedna od osnovnih briga Savjeta Evrope koji predstavlja 47 država članica i njihovih 800 miliona građana, odbrana i zaštita ljudskih prava. Nasilje nad ženama, u koje spada i nasilje u porodici, narušava osnovne vrijednosti na kojima je zasnovan Savjet Evrope. Radi toga je u ovoj Konvenciji navedeno da je njena svrha, između ostalog, zaštita žena od svih oblika nasilja i prevencija, kažnjavanje i eliminacija nasilja nad ženama i nasilja u porodici (član 1, stav 1). U članu 2. navodi se da se Konvencija odnosi na sve oblike nasilja nad ženama, uključujući i nasilje u porodici, koje žene pogađa nesrazmjerno u odnosu na muškarce (stav 1), a države članice se podstiču da Konvenciju primjenjuju i na sve žrtve nasilja u porodici (stav 2). Konvencija definiše nasilje nad ženama kao povredu ljudskih prava i oblik diskriminacije žena i precizira da su to sve djela rodno zasnovanog nasilja koja za posljedicu imaju ili će vjerovatno imati fizičko, psihičko, seksualno ili ekonomsko ugrožavanje ili patnju žene, uključujući i prijetnje takvim djelima, prisilu ili samovoljno uskraćivanje slobode, u javnom i privatnom životu (član 3, stav a). Pod nasiljem u porodici, u smislu Konvencije, smatra se svako djelo fizičkog, seksualnog, psihičkog ili ekonomskog nasilja do kojeg dođe u porodici ili domaćinstvu, odnosno, između bivših ili sadašnjih supružnika, odnosno partnera, nezavisno od toga da li učinilac dijeli ili je dijelio domaćinstvo sa žrtvom (stav b).

Konvenciju o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici – Istanbulsku konvenciju (ETS 210) Bosna i Hercegovina je ratifikovala 07. novembra 2013. godine, čime je postala šesta država članica Savjeta Evrope koja je ratifikovala ovaj pravni instrument<sup>14</sup>. Tekst Istanbulske konvencije objavljen je u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine – Međunarodni ugovori“, broj 19/13. Do druge polovine marta 2018. godine ratifikovale ju je 29 država. Parlamentarna skupština Savjeta Evrope proglasila je Konvenciju „standardom koji mijenja temelje (*groundbreaking law*) upravo zato što državama pruža nov i detaljan međunarodnopravni okvir onoga što treba učiniti kako bi se ubrzalo iskorjenjivanje porodičnog i nasilja nad ženama“. Istanbulska konvencija prepoznaje da su rodne nejednakosti i nasilje prema ženama blisko povezani i definiše da je nasilje ženama manifestacija istrijski nejednakih odnosa moći između žena i muškaraca, što je dovelo do dominacije nad, i diskriminacije prema ženama od strane muškaraca i sprečavanja njihovog napretka (Preambula Konvencije). Konvencija po prvi put u Evropi postavlja pravno obavezujuće standarde za sprečavanje nasilja nad ženama i nasilja u porodici, štiti žrtve i kažnjava učinioce. Njom je značajan jaz u zaštiti ljudskih prava žena popunjen, a članice se podstiču da prošire zaštitu na sve žrtve nasilja u porodici. Ipak, Istanbulska konvencija postavlja suzbijanje nasilja nad ženama u širi kontekst dostizanja suštinske jednakosti između žena i muškaraca i time značajno unapređuje prepoznavanje nasilja nad ženama kao oblika diskriminacije. Autori Konvencije su željeli da naglase da nasilje nad ženama ozbiljno krši i povređuje ili

---

<sup>13</sup> Konvencija o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici, kao regionalni instrument otvoren za ratifikaciju i pristupanje državama koje nisu članice Savjeta Evrope, dopunjuje i proširuje standarde koje su postavile ostale organizacije koje se bave ljudskim pravima u ovoj oblasti. Američka konvencija o sprečavanju, kažnjavanju i suzbijanju nasilja nad ženama, koju je Organizacija američkih država usvojila 1994, kao i Protokol Afričke povelje o ljudskim i pravima naroda o pravima žena u Africi, koju je Afrička unija usvojila 2003, bave se problemom nasilja nad ženama. Konvencija Savjeta Evrope, koja je sveobuhvatnija, značajno veći akcenat stavlja na aktivnosti sprečavanja i borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici na svjetskom nivou.

<sup>14</sup> Konvencija je otvorena za potpisivanje na 121. sjednici Komiteta ministara Savjeta Evrope u Istanbulu 11. maja 2011. godine.

poništava uživanje ljudskih prava žena, posebno njihovih osnovnih prava na život, sigurnost, slobodu, dostojanstvo i fizički i emotivni integritet i zbog toga ne može biti zanemareno. Osim toga, prepoznali su da nasilje utiče štetno ne samo na žene, već i društvo u cjelini i da je zbog toga potrebna hitna akcija. Konačno, naglasili su činjenicu da su neke grupe žena, kao što su žene i djevojčice sa invaliditetom, često u većem riziku od nasilja, povrede, zloupotrebe, zanemarivanja ili nemarnog ophođenja, zlostavljanja ili iskorišćavanja, kako unutar tako i izvan doma. Uz potvrdu da je nasilje nad ženama, uključujući nasilje nad ženama u porodici, određeno rodni fenomen, Konvencija prepoznaju da muškarci i dječaci također mogu biti žrtve nasilja u porodici i da se ovo nasilje također mora rješavati. Tamo gdje su djeca u pitanju, prepoznato je da ona ne moraju direktno da pretrpe nasilje da bi bila smatrana žrtvama nasilja, već je prisustvo nasilju u porodici također trauma i samim tim dovoljno da ih viktimizuje. Važno je naglasiti da mjere koje su sadržane u Konvenciji ne dovode u pitanje pozitivne obaveze država da štite prava priznata Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (ECHR). Mjere također treba da uzmu u obzir sve veći obim sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava koja postavlja značajne standarde u oblasti nasilja nad ženama, i koja je obezbijedila smjernice autorima Konvencije za razmatranje brojnih pozitivnih obaveza i mjera koje su potrebne za sprečavanje takvog nasilja.

Istanbulska konvencija, između ostalog donosi, s jedne strane, cjelovit pristup sprečavanju, zaštiti i podršci žrtvama nasilja, a s druge strane, propisuje procesuiranje i kažnjavanje učinioca nasilja. Konvencijom se, između ostalog, utvrđuju i standardi koji se odnose na sistematsko prikupljanje podataka, te koordinaciju rada svih aktera uključenih u sprovođenje konvencije kako bi se mogle pratiti promjene u odnosu na nasilje nad ženama i nasilje u porodici. Za svako područje se navode posebne mjere kojim se obezbjeđuje sprovođenje.

Iako je Istanbulska konvencija otvorena za pristupanje 2011. godine, još uvijek postoji nedovoljno razumijevanje, ne samo javnosti, već i profesionalaca koji rade u oblasti podrške i zaštite žena od nasilja i nasilja u porodici, o obavezama koje prizlaze iz Istanbulske konvencije i o odgovornosti koju je država njenom ratifikacijom preuzela, odnosno, šta je to što je potrebno učiniti kako bi se spriječilo i suzbilo nasilje prema ženama i nasilje u porodici.

## **2.2. Domaći normativno pravni okvir**

U Bosni i Hercegovini, usljed ustavne podjele nadležnosti, zakoni, podzakonski akti i politike koje regulišu pitanje zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u porodici, usvojeni su od strane svih zakonodavnih tijela: Parlamentarne skupštine BiH (Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH), entitetskih i skupštine Brčko distrikta BiH (Zakoni o zaštiti od nasilja u porodici, Krivični zakoni, Porodični zakoni, zakoni u oblasti socijalne zaštite itd). Imajući u vidu da je fokus analize „Usklađenost domaćeg zakonodavstva i politika: poboljšanje pristupa uslugama za sve žene i djevojke – žrtve nasilja u porodici u Bosni i Hercegovini“ usmjeren na pregled usklađenosti domaćeg pravnog okvira i njihove praktične primjene sa djelatnostima nevladinih organizacija koje obuhvataju zbrinjavanje u sigurnoj kući, SOS telefonske linije za pomoć te pružanje besplatne pravne pomoći, relevantni su propisi kojim je uređeno ostvarivanje ovih prava koji su

usvojeni na entitetskim, odnosno nivou Brčko distrikta (u slučaju Federacije BiH i kantona). Najznačajniji za analizu, razvrstani prema navedenom kriterijumu i fokusu analize<sup>15</sup>, su:

### **Federacija Bosne i Hercegovine**

**Ustav F BiH** (Službene novine F BiH, br.1/94, 013/97, 16/02, 22/02, 52/02, 63/03, 9/04, 20/04, 33/04, 71/05, 72/05 i 88/08)

**Krivični zakon F BiH** (Službene novine F BiH, br.36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14, 46/16, 75/17)

**Porodični zakon F BiH** (Službene novine FBiH, br.35/05, 31/14),

**Zakon o zaštiti od nasilja u porodici F BiH** (Službene novine F BiH, br.20/13)

**Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica sa djecom FBiH** (Službene novine br. 36/99, 54/04, 39/06 i 14/09)

**Zakon o krivičnom postupku F BiH** (Službene novine F BiH, 35/03, 37/03, 56/03, 78/03, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 09/09, 12/10, 08/13, 59/14)

**Zakon o parničnom postupku FBiH** (Službene novine FBiH br. 98/15), **Zakon o advokaturi F BiH** (Službene novine F BiH br. 40/02, 29/03, 18/05, 68/05)

**Strategija F BiH za prevenciju i borbu protiv nasilja u porodici (2013-2017<sup>16</sup>)**

**Pravilnik o načinu i mjestu provedbe zaštitne mjere obaveznog psihosocijalnog tretmana** (Službene novine F BiH br.63/17)

**Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći** (Službene novine ZDK br.5/14)

**Zakon o pružanju pravne pomoći** (Službene novine TK br.10/08)

**Zakon o županijskom zavodu za besplatnu pravnu pomoć** (Narodne novine ŽZH br.5/08, 4/09, 20/13,10/17)

**Zakon o pružanju pravne pomoći** (Narodne novine ŽP br. 3/10)

**Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći** (Službene novine KS br.1/12)

**Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći** (Službeni glasnik USK-a br.22/12)

**Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći BPK Gorazde (2013) i**

**Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći HNK** (Službene novine HNK br.7/2013)

<sup>15</sup> Važno je napomenuti da se i drugim, ovdje nepomenutim propisima, na različite načine normira nasilje u porodici, ali se zbog fokusa Analize neće na njih referisati.

<sup>16</sup> Napomena: U skladu sa članovima 15. i 37. Zakona o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u Federaciji BiH (Službene novine Federacija BiH, broj 32/17), trajanje implementacije Strategije za prevenciju i borbu protiv nasilja u porodici (2013-2017) se produžuje za period do kraja 2020. godine (Službene novine Federacija BiH, broj 29/18) ,

## Republika Srpska

**Zakon o zaštiti od nasilja u porodici** („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 102/12, 108/13 i 82/15)

**Pravilnik o standardima za realizaciju Sigurne kuće** („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 25/13)

**Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja Registra sigurnih kuća** („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 25/13)

**Pravilnik o načinu dodjele sredstava sigurnim kućama** („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 62/13 i 11/17)

**Rješenje kojim se utvrđuje cijena zbrinjavanja žrtava nasilja u porodici u sigurnu kuću** („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 10/18)

**Odluka o formiranju Savjeta za suzbijanje nasilja u porodici i porodičnoj zajednici** („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 07/13)

**Rješenje o imenovanju članova Savjeta za suzbijanje nasilja u porodici i porodičnoj zajednici** („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 53/17)

**Opšti protokol o postupanju u slučajevima nasilja u porodici u Republici Srpskoj** („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 104/13)

**Strategija za suzbijanje nasilja u porodici Republike Srpske (2014-2019)** („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 63/14), Odluka o usvajanju, tekst dostupan na internet stranici MPOS, kao i prateći godišnji Akcioni planovi za realizaciju Strategije koje, na prijedlog Ministarstva porodice, omladine i sporta i preporuku Savjeta za suzbijanje nasilja u porodici i porodičnoj zajednici, usvaja Vlada Republike Srpske

**Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći** („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 120/08, 89/13 i 63/14)

-----  
Pored gore navedenih propisa, u Republici Srpskoj su na snazi i propisi koji se direktno ne odnose na prava koja su u fokusu ove publikacije, ali su od značaja za oblast nasilja u porodici, između ostalog i:

**Pravilnik o načinu sprovođenja hitnih i zaštitnih mjera koje su u nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova** („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 73/14)

**Pravilnik o sadržaju evidencije i izvještaja o nasilju u porodici** („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 71/13 i 93/14)

**Pravilnik o načinu sprovođenja zaštitne mjere - obavezan psihosocijalni tretman** („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 111/14) – Pravilnik donio ministar zdravlja i socijalne zaštite, prema ovlaštenju propisanom članom 31. i članom 45. stav 3. t. a) Zakona o zaštiti od nasilja u porodici!

**Pravilnik o načinu sprovođenja zaštitne mjere - obavezno liječenje od zavisnosti** („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 5/15) – pravilnik donio ministar zdravlja i socijalne zaštite, prema ovlaštenju propisanom članom 32. i članom 45. stav 3. t. b) Zakona o zaštiti od nasilja u porodici!

**Zakon o socijalnoj zaštiti** („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 37/12 i 90/16) u članu 17. utvrđeno

da je korisnik socijalne zaštite lice koje se nalazi u stanju socijalne potrebe, između ostalog i dijete žrtva nasilja kao i punoljetno lice žrtva nasilja u porodici.

**Krivični zakonik Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 64/17)

#### **Brčko distrikt**

**Zakon o zaštiti od nasilja u porodici u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 7/18, stupio na snagu 15. marta 2018. godine) – propisuje se zaštita od nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici, lica koja se u smislu ovog zakona smatraju članom porodice ili porodične zajednice, subjekti zaštite i postupak zaštite žrtava nasilja u porodici, prekršajne sankcije koje se izriču učiniocima nasilja u porodici i druga pitanja od značaja za zaštitu od nasilja u porodici u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine.

**(Podzakonski akti na osnovu Zakona o zaštiti od nasilja u porodici u Brčko distriktu BiH nisu doneseni, rok za donošenje je 15. septembar 2018. godine)**

**Zakon o kancelariji za pravnu pomoć** („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 19/07)

----

**Krivični zakon Brčko distrikta BiH** („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“ br. 33/13 i 26/16)

**Porodični zakon Brčko Distrikta BiH** („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 23/07) - u članu 3 zabranjuje nasilničko ponašanje bračnog partnera i bilo kojeg drugog člana porodice, gdje se pod nasilničkim ponašanjem podrazumijeva svako ponašanje koje ima obilježja krivičnog djela nasilja u porodici propisanog Krivičnim zakonom Brčko distrikta BiH.

### **3. ANALIZA STANDARDA I PRAKSE U POGLEDU PRISTUPA SPECIJALISTIČKIM USLUGAMA PODRŠKE ZA ŽRTVE NASILJA**

Ova analiza usklađenosti pravnog okvira, kapaciteta i praksi pružanja usluga sa odredbama Istanbulske konvencije fokusirana je na poglavlje IV Istanbulske konvencije (čl. 18-28) kojim se utvrđuju obaveze (zakonodavne i druge mjere) koje države članice treba da preduzmu u cilju zaštite žrtava od nasilja. Ove mjere treba da ispunjavaju sljedeće kriterijume, kako je to precizirano u članu 18. stav 3. Istanbulske konvencije:

- da su zasnovane na razumijevanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici iz rodne perspektive i da su usmjerene na ljudska prava i sigurnost žrtve;
- da su zasnovane na integrisanom pristupu koji uzima u obzir odnos između žrtava, učinilaca, djece i njihovog šireg okruženja;
- imaju za cilj izbjegavanje sekundarne viktimizacije;
- imaju za cilj osnaživanje i ekonomsku nezavisnost žena žrtava nasilja;

- da, tamo gdje je to prikladno, različite službe za zaštitu i podršku žrtava budu u istim prostorijama;
- da odgovaraju na specifične potrebe ugroženih lica, uključujući i djecu-žrtve, i da su im dostupne.

### **3.1. Uloga i značaj nevladinih organizacija koje realizuju aktivnosti usmjerene na pomoć i podršku žrtvama nasilja u porodici**

U Bosni i Hercegovini su, tokom proteklih 25 godina<sup>17</sup>, nevladine organizacije razvile širok spektar specijalističkih servisa za žene i djecu žrtve nasilja u porodici, uključujući sigurne kuće, SOS telefonske linije za pomoć i podršku žrtvama i savjetodavne i usluge pravne pomoći. Fokus njihovog rada je na zaštiti interesa žrtava nasilja u porodici i zastupanju njihovih interesa pred za to nadležnim institucijama. Prava žrtava su u centru svih aktivnosti nevladinih organizacija koje realizuju aktivnosti usmjerene na pomoć i podršku žrtvama nasilja u porodici, a u radu sa žrtvama primjenjuju rodno senzitivni pristup. Kako bi se ovaj fokus rada i zadržao i kako bi se osiguralo da se aktivnosti sprovode u interesu žena žrtava nasilja, od ključne je važnosti da ove organizacije zadrže nezavisnost i samostalnost od uticaja bilo državnih organa ili političkih ili bilo kakvih drugih uticaja. Nezavisnost omogućava da se interesi žrtve zastupaju na adekvatan način pred institucijama i promovišu i štite njihova prava, ali i angažuju u podizanju svijesti i promjeni stavova prema nasilju prema ženama i djevojčicama.

Nevladine organizacije koje pružaju specijalističku podršku ženama žrtvama nasilja, kao što je sigurna kuća, SOS telefonska linija za pomoć, savjetovalište za žene itd, često ističu da se suočavaju sa problemima finansijske nesigurnosti usljed čega veliki dio kapaciteta i ljudskih resursa kojima raspolažu troše na aktivnosti usmjerene na prikupljanje sredstava umjesto da ih iskoriste za pomoć i podršku žrtvama nasilja, stručno usavršavanje osoblja i unapređivanje njihovih znanja i vještina i izgrađivanje timova na dugoročnoj osnovi. Sve to za posljedicu ima dodatno smanjenje pristupa uslugama za žrtve, koje su i onako nedostatne.<sup>18</sup> Prema dostupnim izvještajima, situacija nije bitno drugačija ni u mnogim evropskim zemljama: specijalizovane službe za podršku ženama žrtvama nasilja i nasilja u porodici koje realizuju ženske nevladine organizacije, doživljavaju se kao privremeno rješenje, iako većina njih ima i višedecenijsko iskustvo u radu. Izvještaj VAWE iz 2015. godine<sup>19</sup> pokazuje da u Evropi postoji nedostatak podrške ženama: samo osam evropskih zemalja ispunjava, a tri „zamalo ispunjavaju“ (od 47 zemalja) minimalni standard koji je preporučio Savjet Evrope kako bi se obezbijedilo jedno porodično mjesto u sigurnoj kući na 10.000 stanovnika<sup>20</sup>. Mnoge ženske nevladine organizacije morale su prestati sa pružanjem pomoći i podrške žrtvama usljed nedostatka resursa zbog čega je žrtvama nasilja i nasilja u porodici onemogućen pristup pravovremenim i adekvatnim uslugama, što je standard koji se ističe i u

<sup>17</sup> U razvijenim evropskim državama ovaj proces je započeo znatno ranije nego u Bosni i Hercegovini

<sup>18</sup> Sigurna kuća u Mostaru je privremeno zatvorena tokom 2017. godine zbog nedostatka finansijskih sredstava. UG „Budućnost“ iz Modriče je krajem 2016. godine zbog nedostatka finansijskih sredstava prestalo sa pružanjem besplatne pravne pomoći žrtvama nasilja u prostorijama Centra za socijalni rad u Šamcu sa kojim je potpisan sporazum o saradnji. Na osnovu statističkih podataka u Šamcu je tokom 2014. godine pružena jedna ili više usluga za 27 žena, u 2015. godini 35 žena, a u 2016. godini 39 žena.

<sup>19</sup> Dostupan na: [http://files.wave-network.org/researchreports/WAVE\\_Report\\_2015.pdf](http://files.wave-network.org/researchreports/WAVE_Report_2015.pdf), str. 26, WAVE REPORT 2015 ON THE ROLE OF SPECIALIST WOMEN'S SUPPORT SERVICES IN EUROPE

<sup>20</sup> Detaljnije uz objašnjenje člana koji se odnosi na sigurne kuće

Istanbulskoj konvenciji. Radi toga je ovom Konvencijom, u čl. 9. utvrđeno da će države članice prepoznati, podsticati i podržavati, na svim nivoima, rad nevladinih organizacija i organizacija civilnog društva u borbi protiv nasilja nad ženama i uspostaviti djelotvornu saradnju sa ovim organizacijama<sup>21</sup>.

U članu 8. Konvencije se navodi da će članice odvojiti odgovarajuća finansijska sredstva i ljudske resurse za adekvatno sprovođenje integrisanih politika, mjera i programa za sprečavanje i borbu protiv svih vidova nasilja obuhvaćenih ovom Konvencijom, uključujući i one koje sprovode nevladine organizacije i civilno društvo<sup>22</sup>. Procjena adekvatne podrške ženama koje su preživjele nasilje treba uzeti u obzir kvantitativne i kvalitativne standarde: podršku treba pružiti ženama i njihovoj djeci. Minimalni standardi, kao što je jedno porodično mjesto u sigurnoj kući na 10.000 stanovnika, treba da se primjenjuju u svim geografskim oblastima<sup>23</sup>. Podrška koju nevladine organizacije pružaju ženama žrtvama nasilja i nasilja u porodici treba da budu dio servisa koji se pružaju građanima, baš kao što su to, između ostalog, bolnice i škole. Njihovo finansiranje treba dugoročno garantovati kroz zakone i budžetska izdvajanja.

### **3.2. Pregled i analiza pravnog i političkog usklađivanja domaćeg zakonodavstva i politika sa međunarodnim standardima u oblasti pružanja usluga žrtvama nasilja u porodici**

Pravni okvir kojim se propisuju i utvrđuju prava, obaveze i odgovornosti u oblasti podrške i zaštite žrtava nasilja u porodici u Bosni i Hercegovini je sveobuhvatan. Ipak, žrtve se i dalje suočavaju sa brojnim preprekama kada se govori o neometanom i adekvatnom pristupu velikom broju mjera podrške i zaštite, uključujući, između ostalog, prava koja su u fokusu ove analize: pristup sigurnim kućama i SOS telefonskim linijama za podršku i pomoć, te besplatnoj pravnoj pomoći. Kao država članica Istanbulske konvencije, BiH ima obavezu ne samo da usvoji ili unaprijedi, odnosno kontinuirano unapređuje pravni okvir koji se odnosi na standarde podrške i zaštite od nasilja u porodici, već i da stvori uslove da se u pravima njima utvrđenim može neometano i adekvatno uživati, odnosno, da ih žrtve mogu koristiti, a u

---

<sup>21</sup> Iz obrazloženja uz član 9. Konvencije: U mnogim državama članicama ogromnu većinu usluga za žrtve nasilja u porodici, kao i usluga za žrtve drugih različitih oblika nasilja nad ženama, vode nevladine organizacije ili organizacije civilnog društva. One tradicionalno pružaju sklonište, pravne savjete, medicinsko ili psihološko savjetovanje i vode besplatne telefonske linije za pomoć, kao i druge neophodne usluge. Svrha ovog člana jeste da se naglasi značajan doprinos koji ove razne organizacije imaju u sprečavanju i borbi protiv svih oblika nasilja obuhvaćenih ovom Konvencijom. Stoga je potrebno da članice ove Konvencije prepoznaju njihov rad tako što će, na primjer, iskoristiti njihovu stručnost i uključiti ih kao partnere u saradnju između agencija ili u sprovođenje sveobuhvatnih državnih politika za koje se zalaže član 7. Osim ovog priznanja, prema ovom članu potrebno je da članice Konvencije aktivno podstiču i podržavaju rad ovih posvećenih NVO i organizacija civilnog društva. To znači omogućiti im da obavljaju svoj posao na najbolji mogući način. Iako se član 9. odnosi samo na NVO i civilno društvo koje aktivno učestvuje u borbi protiv nasilja nad ženama, to ne treba da spriječi članice da odu korak dalje i podrže rad NVO i civilnog društva koje se bavi nasiljem u porodici u njegovom širem obliku.

<sup>22</sup> Iz obrazloženja uz član 8. Konvencije: Ovaj član ima za cilj namjenu odgovarajućih finansijskih sredstava i kadrova kako za aktivnosti koje sprovodi javna uprava tako i za odgovarajuće nevladine organizacije i organizacije civilnog društva. Države članice Savjeta Evrope imaju različitu praksu državnog finansiranja nevladinih organizacija (u daljem tekstu: NVO) koje se bave sprečavanjem i borbom protiv svih vidova nasilja obuhvaćenih ovom Konvencijom. Obaveza koja se odnosi na članice stoga predstavlja namjenu finansijskih sredstava i kadrova za aktivnosti koje sprovode NVO i civilno društvo. Imajući u vidu različite ekonomske okolnosti država članica, autori su odlučili da ograniče ovu obavezu na namjenu odgovarajućih sredstava. To znači da namijenjena sredstva treba da odgovaraju postavljenom cilju ili mjeri koja se sprovodi.

<sup>23</sup> Finalni izvještaj o aktivnostima Radne grupe Savjeta Evrope za suzbijanje nasilja nad ženama, uključujući nasilje u porodici (EG-TFV (2008)6)

slučaju da se unatoč tome desi da se žrtva suoči sa preprekama pri praktikovanju prava koja joj stoje na raspolaganju, da joj svi relevantni subjekti zaštite koordinisano budu na raspolaganju i odgovore na njene potrebe.

U nastavku će biti analizirani standardi zaštite i podrške, kako su utvrđeni u poglavlju IV Istanbulske konvencije koji se odnose na specijalističke servise koje u Bosni i Hercegovini, kao i u evropskim zemljama, realizuju nevladine organizacije: sigurne kuće, SOS telefone i u poglavlju VI koji se odnosi na pravnu pomoć; pravni okvir Republike Srpske, Federacije BiH i Brčko distrikta BiH u odnosu na relevantne članove Istanbulske konvencije, te stanje u praksi, kada je u pitanju ostvarivanje prava žena žrtava nasilja u porodici na podršku i zaštitu.

### 3.2.1. Sigurne kuće - član 23. Istanbulske konvencije

#### **Sigurne kuće - član 23. Istanbulske konvencije**

Članice će preduzeti sve neophodne zakonodavne ili druge mjere kako bi omogućile otvaranje odgovarajućih, lako dostupnih sigurnih kuća u dovoljnom broju za bezbjedan smještaj i proaktivnu pomoć žrtvama nasilja, posebno ženama i njihovoj djeci.

#### **Objašnjenje<sup>24</sup>:**

Ovaj član određuje članicama da omoguće otvaranje odgovarajućih, lako dostupnih sigurnih kuća u dovoljnom broju, što je značajno sredstvo za ispunjavanje obaveze pružanja zaštite i podrške. Svrha sigurnih kuća jeste da obezbijede neposredan, ako je moguće neprekidan pristup bezbjednom smještaju za žrtve, posebno žene i djecu, koji nisu više bezbjedni u svom domu. Samo privremeno stanovanje ili prihvatilišta poput onih za beskućnike, nisu dovoljna i ne mogu da obezbijede neophodnu podršku ili osnaživanje. Žrtve se suočavaju sa višestrukim međusobno prepletenim problemima koji utiču na njihovo zdravlje, bezbjednost, finansijsku situaciju i dobrobit njihove djece. Specijalizovana prihvatilišta za žene najbolje su opremljena za rješavanje ovih problema, jer njihova uloga prevazilazi pružanje bezbjednog smještaja. Oni ženama i djeci pružaju podršku, omogućavaju im da se nose sa traumatskim iskustvima, da napuste nasilne veze, povrate samopouzdanje i postave osnove za nezavisan život koji same izaberu. Uz to, prihvatilišta za žene imaju centralnu ulogu u umrežavanju, saradnji između različitih organa i podizanju svijesti u njihovim zajednicama.

Kako bi ispunile svoj primarni zadatak pružanja sigurnosti i bezbjednosti za žene i djecu, od izuzetne je važnosti da sve sigurne kuće primjenjuju određene standarde. U tu svrhu, treba procijeniti bezbjednosnu situaciju svake žene i napraviti individualni plan bezbjednosti na osnovu te procjene. Tehničko obezbjeđenje zgrade je još jedno ključno pitanje vezano za sigurne kuće jer su nasilni napadi učinilaca prijjetnja ne samo za žene i njihovu djecu, već i za zaposlena lica i druga lica u okolini. Pored toga,

<sup>24</sup> Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046246e>

djelotvorna saradnja sa policijom oko pitanja bezbjednosti je nužna.

Ova odredba nalaže otvaranje sigurnih kuća u dovoljnom broju kako bi se obezbijedio odgovarajući privremeni smještaj za sve žrtve. Svaka vrsta nasilja zahtijeva drugu vrstu podrške i zaštite, a zaposleni treba da budu obučeni da ih pruže. Termin „dovoljan broj“ treba da obezbijedi ispunjenje potreba svih žrtava, kako u smislu mjesta za prihvatilišta, tako i u smislu specijalizovane podrške. Finalni izveštaj o aktivnostima radne grupe Savjeta Evrope za borbu protiv nasilja nad ženama, uključujući i nasilje u porodici (EG-TFV (2008)6) preporučuje siguran smještaj u specijalizovanim prihvatilištima za žene koja postoje u svakom regionu, sa jednim mjestom u sigurnoj kući na 10.000 stanovnika. Međutim, broj mjesta treba da zavisi od stvarne potrebe. Za prihvatilišta koja se bave drugim vrstama nasilja broj ovih mjesta će opet zavisi od stvarne potrebe.

**U Upitniku GREVIO komiteta<sup>25</sup>** (od država potpisnica, pa tako i BiH, se traži da koriste ovaj upitnik kao osnovu za pripremu svojih izvještaja o zakonodavnim i drugim mjerama za primjenu Konvencije Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici, kao što je propisano u Članu 68. stav 1. ove Konvencije), u dijelu koji se odnosi na sigurne kuće, traži se sljedeće:

Molimo da obezbijedite opis mjera koje su preduzete u vezi sa, između ostalog, članom 23, da se obezbijede ili organizuju specijalističke službe za podršku ženama<sup>26</sup> za sve žene žrtve i njihovu djecu.

Molimo da obezbijedite informacije razvrstane po svakoj pojedinačnoj sigurnoj kući, o:

1. njihovom broju i geografskom rasporedu (sa naznakom broja mjesta u skloništima za žene<sup>27</sup>);
2. broju zaposlenog osoblja po službi;
3. njihovoj dostupnosti (na primjer, 24 časa ili drugo);
4. kriterijima koji službu definišu kao specijalističku službu za žene, kao i o standardima intervencije, protokolima i svim smjernicama koje se primjenjuju da bi se osiguralo urođeno razumijevanje nasilja nad ženama i fokus na bezbjednosti žrtava;
5. različitim grupama žena kojima su dostupne (na primjer, samo žene, djeca, migrantkinje, žene sa

<sup>25</sup> U cilju osiguravanja djelotvornog sprovođenja u državama članicama, Konvencijom su uspostavljeni mehanizmi za praćenje njene primjene: Ekspertska grupa za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (GREVIO grupa) i Komitet članica, te uređen postupak i način komunikacije između mehanizama za praćenje i država članica. Članice podnose izvještaj generalnom sekretaru Savjeta Evrope, na osnovu upitnika GREVIO grupe, o zakonodavnim i drugim mjerama kojima se u dotičnoj državi članici primjenjuju odredbe ove Konvencije. Članice odgovaraju na ovaj upitnik, kao i na sve druge zahtjeve za informacije koje im zatraži GREVIO grupa. Prvi upitnik nakon stupanja na snagu Konvencije, na koji države članice odgovaraju, GREVIO grupa je usvojila 11. marta 2016. godine. Upitnik je sačinjen na način i sa ciljem da se utvrdi početna situacija u pogledu zakonodavnih i drugih mjera koje su uspostavljene u zemljama članicama, nakon pristupanja Konvenciji, u pogledu konkretne i opšte primjene ove Konvencije. Tekst Upitnika dostupan na:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016805c95b0>

<sup>26</sup> Specijalističke službe podrške odnose se na određene službe za žrtve različitih oblika nasilja nad ženama koje čini „specijalizovano i iskusno osoblje sa dubinskim poznavanjem rodno zasnovanog nasilja“, uključujući, između ostalog, savjetovališta, sigurne kuće, krizne centre u slučajevima silovanja i centre za upućivanje u slučajevima seksualnog nasilja.

<sup>27</sup> Konačni izvještaj o aktivnostima Radne grupe Savjeta Evrope za suzbijanje nasilja nad ženama, uključujući nasilje u porodici (EG-TFV (2008)6) preporučuje da siguran smještaj u specijalizovanim skloništima za žene bude dostupan u svakom regionu, po stopi od jednog porodičnog mjesta na svakih 10.000 stanovnika.

onesposobljenjem i drugo);

6. broju žena na godišnjem nivou koje traže pomoć ovih službi. Molimo da obezbijedite specifične informacije o broju žena na godišnjem nivou koje su zatražile i broju onih koje su dobile, zajedno sa svojom djecom, smještaj u sigurnim kućama.

7. njihovom finansiranju (izvor, period finansiranja i pravni osnov);

8. onima koji ih vode (na primjer, ženske NVO, druge NVO, vjerska organizacija, lokalna vlast);

9. da li su besplatne za sve žene (odnosno, bez obzira na njihov prihod);

10. koordinaciji između specijalističkih službi podrške i sa opštim službama podrške.

## Republika Srpska

Materija koja se odnosi na sigurne kuće za žrtve nasilja u porodici u Republici Srpskoj uređena je Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici. Osnovni cilj ovog zakona je zaštita žrtava nasilja u porodici sprečavanjem i suzbijanjem nasilja u porodici kojim se krše ustavom i zakonima zagarantovana osnovna ljudska prava i slobode (član 2), tako da sve članove ovog Zakona treba čitati, tumačiti i primjenjivati u skladu sa ciljem zbog kojeg je usvojen. Zakon o zaštiti od nasilja u porodici propisuje da žrtva nasilja u porodici, zbog pretrpljenog nasilja, straha i uznemirenosti, radi obezbjeđivanja fizičke zaštite i ostvarivanja svojih prava i interesa, kao i sprečavanja ponavljanja nasilja, ima pravo da podnese nadležnom centru za socijalni rad, odnosno službi socijalne zaštite zahtjev za korišćenje posebne mjere podrške – privremeno zbrinjavanje u sigurnu kuću. Sigurna kuća predstavlja posebnu mjeru podrške kojom se obezbjeđuje siguran smještaj i pomoć žrtvama nasilja u porodici, koju može realizovati pravno lice. Mjera privremenog zbrinjavanja u sigurnu kuću može se odrediti u trajanju koje je potrebno radi ostvarenja cilja mjere, s tim da ne može trajati duže od šest mjeseci, a u opravdanim slučajevima trajanje ove mjere može se produžiti za još šest mjeseci, odnosno do završetka postupka i izvršenja rješenja kojim se učiniocu nasilja izriče zaštitna mjera<sup>28</sup>. Sredstva za privremeno zbrinjavanje i smještaj žrtava nasilja u porodici u sigurnim kućama obezbjeđuju se iz budžeta Republike Srpske u iznosu od 70%, a iz budžeta jedinica lokalne samouprave u iznosu od 30% od utvrđene cijene smještaja žrtve<sup>29</sup>. Na početku svake budžetske godine, ministar porodice, omladine i sporta donosi Rješenje kojim se utvrđuje cijena zbrinjavanja žrtava nasilja u porodici na mjesečnom nivou, a koja je za 2018. godinu utvrđena u visini od 1.670,00 KM<sup>30</sup> po osobi, na mjesečnom nivou.

Podzakonskim aktima se detaljnije uređuje način sprovođenja pojedinih odredbi Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, pa tako i odredbe koje se odnose na sigurne kuće i to: Pravilnikom o standardima za realizaciju Sigurne kuće, Pravilnikom o sadržaju i načinu vođenja Registra sigurnih kuća i Pravilnikom o načinu dodjele sredstava sigurnim kućama.

Pravilnikom o standardima za realizaciju sigurne kuće („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 25/13) propisani su standardi koje sigurna kuća mora ispunjavati u pogledu prostora, opreme i kadra, a koji se utvrđuju na osnovu građevinsko-tehničkih, prostornih, materijalnih, kadrovskih i bezbjednosnih kriterijuma, koji moraju biti ispunjeni da bi se omogućilo sprovođenje posebne mjere podrške u sigurnim

<sup>28</sup> Vidi član 15.

<sup>29</sup> Vidi član 18.

<sup>30</sup> Članom 10. Pravilnika o načinu dodjele sredstava sigurnim kućama je propisano da se ova cijena utvrđuje u visini dvije prosječne neto zarade u Republici za decembar prethodne godine, prema podacima Republičkog zavoda za statistiku.

kućama na čitavom području Republike Srpske . Pravilnikom o načinu dodjele sredstava sigurnim kućama („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 62/13 i 11/17) uređuje se način dodjele sredstava sigurnim kućama u cilju sprovođenja posebne mjere podrške žrtvama nasilja u porodici . Na konkurs za ostvarivanje prava na isplatu troškova nastalih povodom zbrinjavanja žrtava nasilja u porodici iz Budžeta Republike Srpske, mogu se prijaviti samo ona pravna lica za koja je Rješenjem ministra utvrđeno da ispunjavaju standarde, i koja su, po dobijanju ovog rješenja podnijela zahtjev za upis u Registar sigurnih kuća, koji vodi Ministarstvo porodice, omladine i sporta. Upis u ovaj registar detaljnije je regulisan Pravilnikom o sadržaju i načinu vođenja registra sigurnih kuća („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 25/13).

U toku 2017. godine, u Republici Srpskoj, troškovi zbrinjavanja žrtava nasilja u porodici u Sigurne kuće po osnovu rješenja nadležnih centara za socijalni rad<sup>31</sup>, koji se u visini od 70% refundiraju iz Budžeta Republike Srpske iznosili su 300.671,60 KM. U Budžetu Republike Srpske za 2018. godinu („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 114/17) planirano je ukupno 300.000,00 KM za ovu namjenu (strana 118, Doznake na ime socijalne zaštite koje se isplaćuju iz budžeta Republike – Doznake za zbrinjavanje žrtava nasilja u porodici)<sup>32</sup>.

Sredstva planirana u Budžetu Vlade Republike Srpske nisu dovoljna za zadovoljavanje potreba svih registrovanih žrtava. Predstavnice sigurnih kuća u Republici Srpskoj ukazuju da centri za socijalni rad veoma restriktivno donose rješenje o zbrinjavanju žena i djece u sigurne kuće, a žrtvama koje same zatraže smještaj u sigurnu kuću, po pravilu odbijaju da odobre boravak. Rješenja kojim se odbija smještaj u sigurnu kuću donose se bez obrazloženja, čak i bez provedene procedure. Ovo se dešava i ženama koje imaju vidne fizičke povrede ili su duboko traumatizovane. Razlozi za odbijanje priznavanje prava žrtvama na smještaj u sigurnu kuću uglavnom su vezani za plaćanje troškova.<sup>33</sup> Ovakva praksa, koja se može ilustrovati brojnim i provjerljivim primjerima<sup>34</sup>, dovodi u pitanje ostvarivanje svrhe Zakona o zaštiti od nasilja u porodici. Stiče se utisak da centri za socijalni rad mnogo više razmišljaju o troškovima provođenja mjere zaštite nego o potrebama žrtve. Ova tvrdnja potkrepljuje se brojnim primjerima iz prakse, gdje centri za socijalni rad u rješenju o smještaju odmah odlučuju i o vremenskom periodu (na primjer 3 ili 7 dana) koliko će žrtve boraviti u sigurnoj kući. U takvim slučajevima je upitna ukupna zaštita i podrška žrtvama. Kako su sigurne kuće jedna od najznačajnijih mjera podrške koja je na raspolaganju žrtvama, ženama i djeci, opravdana su strahovanja da se ugrožavanjem rada sigurnih kuća, ugrožava jedini program pomoći žrtvama koji sada postoji i postiže rezultate.

---

<sup>31</sup> Rješenje nadležnog centra za socijalni rad predstavlja, prema članu 3. Pravilnika o načinu dodjele sredstava sigurnim kućama u Republici Srpskoj, uslov za isplatu troškova iz budžeta Republike

<sup>32</sup> Za zbrinjavanje žrtava nasilja u porodici koje su u sigurne kuće smještene po osnovu rješenja nadležnih centara za socijalni rad, iz budžeta Republike Srpske izdvojeno je tokom 2015. godine 177.046,30 KM, a tokom 2016. godine 212.221,04 KM.

<sup>33</sup> Slučaj žene iz Bijeljine kojoj je odbijen zahtjev za smještaj u Sigurnu kuću sa obrazloženjem da se može smjestiti u dvorišnu zgradu u istom dvorištu koje koristi njen muž

<sup>34</sup> Rješenje Centra za socijalni rad Modriča o smještaju žene sa djecom u sigurnu kuću na vremenski period od 3 dana

Odredbe postojećeg Pravilnika koji je propisao jedinstvenu cijenu zbrinjavanja žrtava utiču na nesmetan pristup preživjelih nasilja sigurnim kućama. U utvrđenoj osnovnoj cijeni smještaja žrtve sadržani su svi troškovi, i fiksni i varijabilni. Troškovi se obračunavaju na osnovu broja dana koliko su korisnice boravile u sigurnoj kući. Funkcija sigurne kuće je da bude 24 časa dostupna žrtvama što zahtijeva stalno zaposleno i angažovano osoblje, čija primanja su postojećim načinom finansiranja potpuno neizvjesna i uslovljena procjenama centara za socijalni rad/službi socijalne zaštite o potrebi za zbrinjavanje žrtava. Tako su osobe koje treba da pruže pomoć u zaštiti ljudskih prava i same obespravljene, njihov rad je sistematski potcijenjen i podložan preispitivanju koja ne postoje ni u jednom drugom sektoru.

Imajući u vidu član 23. Evropske konvencije o sprečavanju i suzbijanju nasilja protiv žena i nasilja u porodici kojim je propisana laka dostupnost sigurnih kuća žrtvama nasilja, kao i relevantnost procjene same žrtve o sopstvenoj ugroženosti, svim žrtvama koje podnesu zahtjev za privremeno zbrinjavanje u sigurnu kuću nadležnom centru za socijalni rad/službi socijalne zaštite, treba bez odlaganja da budu smještene u sigurnu kuću. U suprotnom, njihova prava i život mogu da budu ozbiljno ugroženi a postojanje pravnih normi potpuno obesmisleno. Sprečavanje ovakvih praksi bio bio je jedan od ciljeva izmjena i dopuna Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, a usklađivanje Pravilnika sa članom 15 Zakona o zaštiti od nasilja u porodici samo je logična posljedica.

Prema odredbi člana 9. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 102/12, 108/13 i 82/15) zaštitu, pomoć i podršku žrtvama nasilja u porodici dužni su pružiti pripadnici Ministarstva unutrašnjih poslova (u daljem tekstu: policija), tužilaštvo, centri za socijalni rad, odnosno službe socijalne zaštite, zdravstvene i obrazovne ustanove i nadležni sud (u daljem tekstu: subjekti zaštite). Subjekti zaštite dužni su postupati u skladu sa odredbama ovog zakona i pružiti zaštitu, podršku i pomoć žrtvama nasilja u porodici i spriječiti ponavljanje nasilja bez obzira na to da li je protiv učinioa pokrenut krivični ili prekršajni postupak.

U Republici Srpskoj, sigurna kuća predstavlja posebnu mjeru podrške kojom se obezbjeđuje siguran smještaj i pomoć žrtvama nasilja u porodici, koju može realizovati pravno lice<sup>35</sup>. Zakonom je, između ostalog, u poglavlju III 2. propisan način zbrinjavanja žrtava nasilja u porodici<sup>36</sup>. Žrtva nasilja u porodici, zbog pretrpljenog nasilja, straha i uznemirenosti, radi obezbjeđivanja fizičke zaštite i ostvarivanja svojih prava i interesa, kao i sprečavanja ponavljanja nasilja, ima pravo da podnese nadležnom centru za socijalni rad, odnosno službi socijalne zaštite zahtjev za korišćenje posebne mjere podrške – privremeno zbrinjavanje u sigurnu kuću. Centar za socijalni rad, odnosno služba socijalne zaštite uz asistenciju policije može, uz prethodni pristanak žrtve nasilja u porodici, radi obezbjeđenja fizičke zaštite i ostvarivanja prava i interesa žrtve, donijeti rješenje o privremenom zbrinjavanju žrtve u sigurnu kuću. Posebna mjera podrške zbrinjavanja u sigurnu kuću može se odrediti u trajanju koje je potrebno radi ostvarenja cilja mjere, s tim da ne može trajati duže od šest mjeseci. U opravdanim slučajevima trajanje ove posebne mjere podrške može se produžiti za još šest mjeseci, odnosno do završetka postupka i

---

<sup>35</sup> Član 15, stav 3.

<sup>36</sup> Čl. 15 - 20

izvršenja rješenja kojim se učiniocu nasilja izriče zaštitna mjera<sup>37</sup>. Zakonom je propisano da sigurna kuća mora ispunjavati utvrđene standarde u pogledu prostora, opreme i kadra, a ispunjenost ovih standarda utvrđuje komisija imenovana od strane ministra porodice, omladine i sporta. Ministar donosi, na prijedlog komisije, rješenje o ispunjenosti standarda kao i Pravilnik o standardima za realizaciju sigurne kuće<sup>38</sup>. Pravilnikom o standardima za realizaciju sigurne kuće („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 25/13) propisani su standardi koje sigurna kuća mora ispunjavati u pogledu prostora, opreme i kadra, a koji se utvrđuju na osnovu građevinsko-tehničkih, prostornih, materijalnih, kadrovskih i bezbjednosnih kriterijuma, koji moraju biti ispunjeni da bi se omogućilo sprovođenje posebne mjere podrške u sigurnim kućama na čitavom području Republike Srpske<sup>39</sup>.

Zakon o zaštiti od nasilja u porodici propisuje, između ostalog, i finansiranje i način isplate troškova zbrinjavanja žrtava u sigurne kuće. U Republici Srpskoj 70% sredstva za privremeno zbrinjavanje i smještaj žrtava nasilja u porodici u sigurnim kućama obezbjeđuje se iz Budžeta Republike Srpske, dok se 30% obezbjeđuje iz budžeta jedinica lokalne samouprave, u skladu sa utvrđenom cijenom smještaja žrtve<sup>40</sup>. Isplata troškova privremenog zbrinjavanja žrtava nasilja u porodici u sigurnu kuću koja se obezbjeđuju iz budžeta Republike vrši se putem Ministarstva porodice, omladine i sporta, a isplata troškova zbrinjavanja žrtava nasilja u porodici u sigurnu kuću koji se obezbjeđuju iz budžeta jedinica lokalne samouprave vrši se u skladu sa aktima jedinica lokalne samouprave. Za ostvarivanje prava na isplatu troškova zbrinjavanja žrtava nasilja u porodici koja se obezbjeđuju iz budžeta Republike, Ministarstvo raspisuje konkurs. Ministar donosi Pravilnik o načinu dodjele sredstava sigurnim kućama, kao i Rješenje o cijeni zbrinjavanja žrtava nasilja u porodici u sigurnoj kući<sup>41</sup>. Pravilnikom o načinu dodjele sredstava sigurnim kućama („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 62/13 i 11/17) uređuje se način dodjele sredstava sigurnim kućama u cilju sprovođenja posebne mjere podrške žrtvama nasilja u porodici<sup>42</sup>. Na konkurs za ostvarivanje prava na isplatu troškova nastalih povodom zbrinjavanja žrtava nasilja u porodici iz Budžeta Republike Srpske, mogu se prijaviti samo ona pravna lica za koja je Rješenjem ministra utvrđeno da ispunjavaju standarde, i koja su, po dobijanju ovog rješenja podnijela zahtjev za upis u Registar sigurnih kuća, koji vodi Ministarstvo porodice, omladine i sporta. Upis u ovaj registar detaljnije je regulisan Pravilnikom o sadržaju i načinu vođenja registra sigurnih kuća („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 25/13). Pravno lice kojem je, nakon sprovedenog konkursa, odobrena isplata troškova zbrinjavanja žrtava nasilja u porodici u sigurnu kuću iz budžeta Republike, zaključuje ugovor sa Ministarstvom, kojim se regulišu međusobna prava i obaveze. Ministarstvo vrši nadzor nad namjenskim korišćenjem sredstava, a pravno lice kojem je odobreno zbrinjavanje žrtve nasilja u sigurnu kuću dužno je na zahtjev Ministarstva dostaviti sve podatke koji se odnose na broj žrtava i dokumentaciju o načinu utroška sredstava iz budžeta Republike, u roku od 30 dana<sup>43</sup>. Novčanom kaznom

---

<sup>37</sup> Član 15. stav 2.

<sup>38</sup> Član 16.

<sup>39</sup> Član 1. i 2. Pravilnika

<sup>40</sup> Član 18.

<sup>41</sup> Član 19.

<sup>42</sup> Član 1. Pravilnika

<sup>43</sup> Član 20 Zakona

od 3.000 KM do 7.000 KM kazniće se pravno lice koje realizuje posebnu mjeru podrške, koje ne postupi u skladu sa ovom obavezom<sup>44</sup>.

Na području Republike Srpske djeluju tri sigurne kuće, i to u Banjaluci, Modriči i Bijeljini, koje su upisane u Registar sigurnih kuća. Smještajni kapaciteti ove tri sigurne kuće, koje vode nevladine organizacije su ukupno 55 ležajeva (Banja Luka 24, Modriča 16 i Bijeljina 15). U skladu sa Pravilnikom o standardima za realizaciju Sigurne kuće<sup>45</sup>, sve tri sigurne kuće u Republici Srpskoj imaju zaposlene/angažovane stručne radnike odgovarajućeg profila: diplomiranog socijalnog radnika, diplomiranog psihologa, diplomiranog pravnika, medicinskog tehničara i domaćicu – tehničkog koordinatora.

#### 1. UDRUŽENJE GRAĐANA „BUDUĆNOST“ MODRIČA

Udruženje građana „Budućnost“ je 19.09.2000. godine osnovalo Sigurnu kuću za zbrinjavanje žrtava nasilja. Nakon prethodno pribavljene pismene saglasnosti Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite Vlade RS, opština Modriča je utvrdila da su ispunjeni materijalno-tehnički i drugi uslovi utvrđeni zakonom, je donijela rješenje broj: 04/8-018-243/06 od 06.02.2007. godine i dala odobrenje za rad sigurne kuće. U skladu sa novim Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici i podzakonskim aktima u prvoj polovini 2013. godine uspješno je proveden proces ispunjavanja standarda za dobijanje rješenja o ispunjenosti uslova za rad posebne mjere podrške, te je Sigurna kuća Udruženja građana „Budućnost“ iz Modriče i upisana u Registar sigurnih kuća koji se vodi u Ministarstvu porodice, omladine i sporta RS. Objekat Sigurne kuće kupljen i rekonstruisan je donatorskim sredstvima i vlasništvo je Udruženja građana „Budućnost“. Smještajni kapacitet je 16 mjesta. Boravak u Sigurnoj kući, između ostalog, uključuje odgovarajuću stručnu pomoć, kroz individualni i grupni psihosocijalni terapijski rad, savjetovanje, okupacionu terapiju, medicinsko zbrinjavanje, pravnu pomoć, te ekonomsko osnaživanje kroz pohađanje obuka za određena poljoprivredna zanimanja. Raznovrsnu stručnu podršku imaju i djeca koja u sigurnoj kući borave sa majkama ili su smještena bez roditeljske pratnje. Djeci korisnicima sigurne kuće i bivšim korisnicima sigurne kuće na raspolaganju je i Dnevni centar u cilju njihovog odgoja i obrazovanja, ali i boravka za vrijeme dok se njihove majke edukuju za određena zanimanja ili su u fazi probnog rada kod poslodavaca.

#### 2. FONDACIJA „UDRUŽENE ŽENE“ BANJA LUKA

Udruženje „Udružene žene“ iz Banja Luke (danas Fondacija „Udružene žene“) su dana 14.3.2007. godine dobile odobrenje (broj odobrenja: 10-6-602/06) za rad Sigurne kuće od Administrativne službe Grada Banja Luka na osnovu prethodno pribavljene pismene saglasnosti Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite Vlade RS iz Banja Luke broj 05-500-1430/06. Rješenjem kojim se odobrava rad Sigurnoj kući u Banja Luci utvrđeno je da su ispunjeni uslovi u pogledu prostora, opreme i stručnih radnika za otvaranje Sigurne kuće u Banja Luci. U skladu sa novim Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici, dana, 28.06.2013. godine Fondacija „Udružene žene“ dobila je Rješenje o ispunjenosti uslova za rad posebne mjere podrške od strane Ministarstva porodice, omladine i sporta u Vladi Republike Srpske. Smještajni kapacitet je 24 ležaja. Objekat sigurne kuće je vlasništvo Fondacije „Udružene žene“ a sredstva za kupovinu su obezbijeđena od strane Vlade Republike Srpske i donatorskih sredstava. Rekonstrukcija objekta

<sup>44</sup> Član 43a. Zakona

<sup>45</sup> (“Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 25/2013)

obezbjedeana je iz donatorskih sredstava. Źrtve nasilja na raspolaganju imaju pravnu, psihosocijalnu podršku, okupacione aktivnosti i podršku kroz ekonomsko osnaživanje.

### 3. FONDACIJA „LARA“ BIJEIJINA

Fondacija „Lara“ iz Bijeljine realizuje program sigurne kuće od početka 2012. godine. Prvo rješenje o ispunjenosti uslova dala je Administrativna služba Opštine Bijeljina, u skladu sa tada važećim pravilnikom o standardima za rad sigurnih kuća, Ministarstva zdravlja i socijalne zaštine Vlade Republike Srpske. Ovo rješenje 2013. godine je obnovljeno/potvrđeno od strane Ministarstva porodice, omladine i sporta Vlade RS, u skladu sa novim Zakonom o zaštiti od nasilja i pratećim podzakonskim aktima i Sigurna kuća je upisana u Registar sigurnih kuća kod istog ministarstva. Objekat Sigurne kuće vlasništvo je „Lare“ i Grada Bijeljina (1/2) i Sporazumom sa Gradskom upravom dat je na potpuno upravljanje „Lari“. Sigurna kuća ima kapacitet za smještaj i boravak 15 osoba. Źrtve nasilja na raspolaganju imaju pravnu, psihosocijalnu podršku, okupacione aktivnosti i podršku kroz ekonomsko osnaživanje.

### **Federacija Bosne i Hercegovine**

Osnivanje i rad sigurnih kuća u Federaciji Bosne i Hercegovine regulisano je Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici slijedom kojeg je navedeno da sigurnu kuću može osnovati pravno ili fizičko lice u skladu sa zakonom. Članom 33. propisano je da su policija i organ starateljstva dužni, radi osiguranja fizičke zaštite i ostvarivanja prava i interesa Źrtve nasilja u porodici, bez straha i opasnosti po život, uz prethodni pristanak Źrtve, privremeno zbrinuti Źrtvu nasilja u porodici u sigurnu kuću/sklonište, drugu odgovarajuću instituciju ili kod druge porodice. U pogledu obezbjeđivanja skloništa i sigurnog smještaja na nivou Federacije BiH nisu normirani opšti, tehnički i stručni uslovi koje sigurne kuće moraju ispunjavati za osnivanje, niti su standardizirane usluge koje sigurne kuće pružaju Źrtvama nasilja. U skladu sa postojećim zakonskim okvirom pružanja zdravstvene zaštite Źrtve nasilja se za medicinsku pomoć obraćaju nadležnim ustanovama zdravstvene zaštite. Budući da sve medicinske usluge nisu uvijek besplatne, Źrtva nasilja je obavezna određene usluge platiti uprkos činjenici da ima zdravstveno osiguranje. Źrtva u sigurnoj kući može biti zbrinuta najduže šest mjeseci, a na zahtjev sigurne kuće boravak se može produžiti uz pisanu saglasnost nadležnog organa starateljstva.

U FBiH trenutno je operativno pet sigurnih kuća koje djeluju u okviru nevladinih organizacija. Kapacitet sigurnih kuća za smještaj Źrtava u FBiH je 126 raspoloživih ležaja mjesta za smještaj žena i djece, Źrtava nasilja u porodici. U kantonima u kojima ne postoje sigurne kuće organi lokalnih zajednica su centrima za socijalni rad stavili na raspolaganje sigurne stanove, odnosno prihvatne stanice, u koje se smještaju Źrtve nasilja u kriznim slučajevima (npr. Goražde, Jajce, Travnik).<sup>46</sup> U prihvatnim stanicama ili sigurnim stanovima Źrtve nasilja se po pravilu zbrinjavaju na veoma kratak period i nemaju kontinuiranu stručnu pomoć i podršku. Za razliku od prihvatnih stanica stručni tim sigurne kuće Źrtvama nasilja pruža psihološku, medicinsku i pravnu pomoć, podršku u rehabilitaciji i resocijalizaciji, te podršku u pronalasku izlazne strategije. Sve usluge koje se pružaju unutar sigurne kuće su besplatne.

---

<sup>46</sup> Strategija FBiH, str. 35.

Pažnju javnosti, prije svega nevladinih organizacija koje realizuju sigurne kuće, izazvale su izmjene i dopune Zakona o zaštiti od nasilja u porodici FBiH koje je Vlada FBiH u decembru 2015. godine uputila Parlamentu FBiH bez javnih konsultacija, kojim je u članu 35. predloženo da u budućnosti sigurne kuće mogu biti samo ustanove (po Zakonu o ustanovama iz 1993. i 1994. godine) i da će se buduće finansiranje planirati po smještenoj osobi na osnovu unaprijed određene cijene smještaja. Postojeće sigurne kuće, koje su fondacije ili udruženja građana, moraju promijeniti svoj pravni status u status ustanove ili u suprotnom neće moći dobijati podršku Federacije. Vlada FBiH se tako pozabavila pogrešnim pitanjem – pravnim statusom sigurnih kuća, umjesto da donese podzakonske akte kojim će se utvrditi standardi u pogledu prostora, opreme i stručnog kadra, i da izvršava svoju obavezu finansiranja troškova zbrinjavanja žrtava u iznosu od 70%, što se sve reflektuje na žrtve koje najviše trpe. Do usvajanja spornog člana još uvijek nije došlo zahvaljujući ozbiljnom zalaganju nevladinih organizacija. Navednim predloženim izmjenama gubi se autonomija nevladinih organizacija te im se onemogućuje apliciranja međunarodnim donatorima za funkcionisanje drugih servisa (ekonomsko osnaživanje, pravna pomoć, psihološka podrška, okupaciona terapije) koje doprinose sveobuhvatnom oporavku preživjelih u sigurnoj kući ali i u zajednici, a što su dosada uspostavile jedino nevladine organizacije.

Zakon o zaštiti od nasilja u porodici FBiH propisuje da se sredstva za finansiranje privremenog zbrinjavanja žrtve nasilja u sigurnoj kući, drugoj odgovarajućoj instituciji ili kod druge porodice osiguravaju u skladu sa propisima Federacije Bosne i Hercegovine i kantona i to iz budžeta kantona u visini od 30% i budžeta Federacije BiH u visini od 70%.<sup>47</sup> Međutim, slijedom dostupnih podataka rad sigurnih kuća u Federaciji BiH u preko 90% slučajeva finansira se iz donatorskih sredstava. Žrtve nasilja ne bi imale pristup uslugama da nije donatorske pomoći, jer podrška sigurnim kućama na godišnjem nivou<sup>48</sup> od strane Vlade Federacije BiH od 2008. godine do danas nije bila veća od 200.000 KM, kojim se na osnovu procjena sigurnih kuća mogu pokriti troškovi samo jedne sigurne kuće u Federaciji.

#### 1. „MEDICA“ ZENICA

Sigurna kuća koja djeluje u okviru rada organizacije „Medica“ Zenica počela je sa radom u aprilu 1993. godine i pruža adekvatan smještaj ženama, djevojkama i djeci žrtvama traume i nasilja tokom procesa njihovog oporavka. Smještajni kapacitet ove Sigurne kuće je 25 mjesta. Boravak u Sigurnoj kući, između ostalog, uključuje odgovarajuću stručnu pomoć, kroz individualni i grupni terapijski rad, savjetovanje, porodičnu terapiju, okupacionu terapiju, medicinsko zbrinjavanje, pravnu pomoć, te ekonomsko osnaživanje kroz pohađanje postojećih šestomjesečnih obuka za zanimanja. Zbrinjavanje djece u Sigurnoj kući očituje se kroz terapijski rad s njima i boravak u „Medicinoj“ dječijoj kući/Dječijem dnevnom centru, u cilju odgojnog i obrazovnog rada. Finansiranje Sigurne kuće se realizuje kroz kombinirani model finansiranja iz javnih budžeta koji je izrađen 2010. godine, primjenjujući metodologiju rodno odgovornog budžetiranja. Finansiranje Sigurne kuće je regulisano Protokolom o međusobnoj saradnji gdje je obezbijeđeno sufinansiranje u iznosu od 30% od strane lokalnih zajednica (Grad Zenica, općine: Kakanj, Visoko, Vareš, Olovo, Breza, Maglaj, Usora i Doboj-Jug) i 30% od ZDK Kantona. Po ovom modelu bi trebalo da Federacija BiH pokrije preostalih 40% iako Zakon o zaštiti od nasilja u porodici propisuje da FBiH treba da finansira 70%, a Kanton 30%, međutim u praksi je evidentno

<sup>47</sup> Član 35. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici Federacije BiH.

<sup>48</sup> Vlada FBiH za 2015. godinu nije izdvojila ni jednu marku sigurnim kućama, za 2016. godinu izdvojila je 160.000 KM

da Federacija BiH finansira tek oko 10% troškova Sigurne kuće „Medica“ Zenica, što otežava pristup žrtava sigurnoj kući zbog manjka finansiranja. Od osnivanja do danas u ovoj Sigurnoj kući zbrinuto je preko 2000 žena i djece. U toku 2017. godine, u Sigurnoj kući „Medica“ Zenica bilo je smješteno ukupno 47 osoba (22 žene, 25 djece - 12 djevojčica i 13 dječaka).

## 2. „FONDACIJA LOKALNE DEMOKRATIJE“ SARAJEVO

„Fondacija lokalne demokratije“ vodi Sigurnu kuću u Sarajevu od oktobra 2000. Ukupni smještajni kapacitet je 35 mjesta, od čega 25 mjesta za korisnice/ke (10 žena i 15-ero djece) u Sigurnoj kući i 10 mjesta u Skloništu za djevojke žrtve nasilja u porodici, incesta, seksualnog zlostavljanja i nasilja od strane drugih osoba, a koje se odnosi na zaštitu djevojaka starosne dobi između 12 i 18 godina. Prijem u Sigurnu kuću vrši se po preporuci Centra za socijalni rad, policijskih uprava ili NVO-a, a na osnovu potpisanih protokola o postupanju sa žrtvama nasilja u porodici. Od 2001. godine potpisani su Protokoli o saradnji sa Kantonalnim Ministarstvom za rad, socijalnu politiku, izbjeglice i raseljena lica, Ministarstvom za unutrašnje poslove Kantona Sarajevo i JU Kantonalnim Centrom za socijalni rad. Sa Ministarstvom za rad, socijalnu politiku, izbjeglice i raseljena lica Kantona Sarajevo potpisan je Ugovor o sufinansiranju što obezbjeđuje djelimičnu samoodrživost Sigurne kuće. Rad i sufinansiranje Sigurne kuće pomažu i Federalno ministarstvo rada i socijalne politike i Grad Sarajevo. Ostatak sredstava neophodnih za rad Sigurne kuće i pružanje potrebnih servisa vrši se preko osmišljenih programa u saradnji sa različitim donatorima. U periodu 2000-2018. godine (zaključno sa 28.02.2018.) ukupno 1806 korisnica/ka koristilo je usluge Sigurne kuće i Skloništa za djevojke.

## 3. „ŽENA BIH“ MOSTAR

Sigurna kuća Udruženja „Žena BiH“ Mostar počela je sa radom 2000. godine i od tada predstavlja važnu komponentu u borbi protiv svih oblika nasilja nad ženama i u borbi protiv trgovine ljudima u gradu Mostaru i na području HNK-a. Sigurna kuća koja ima kapacitet od 28 mjesta je jedini servis te vrste koji pruža sklonište žrtvama nasilja i žrtvama trgovine ljudima na području Hercegovine. Korisnicama su na raspolaganju sledeće usluge: medicinska pomoc, pravna pomoc, psiho-socijalna pomoć, radne terapije, te radionice i prateci sadržaji za djecu. Sve sobe imaju zasebno kupatilo, a dnevni boravak je zajednički kao i trpezarija. Kuca i pratece dvoriste je okruženo visokim zidom, tako da sticence imaju svoju intimu, mjesto za odmor i relaksaciju, a prolaznici ne mogu uopste vidjeti sta se desava u dvoristu. Kuca ima ugradjen sigurnosni sistem, a svi otvori su zasticeni metalnim resetkama. Rad i sufinansiranje Sigurne kuće pomažu Federalno ministarstvo rada i socijalne politike, Grad Mostar (minimalna sredstva) i OAK Fondacija (povremeno, po projektima). U toku 2017. godine u Sigurnu kuću bilo je smješteno 18 žrtava nasilja u porodici.

## 4. „VIVE ŽENE“ TUZLA

Udruženje građanki „Vive Žene“ Tuzla od decembra 2001. godine vodi Sigurnu kuću u kojoj se vrši direktan rad sa žrtvama nasilja. Smještajni kapacitet ove Sigurne kuće je ukupno 20 mjesta. Žrtve nasilja se za pomoć obraćaju putem SOS telefona, redovne telefonske linije ili direktnim dolaskom u Centar na vlastitu inicijativu ili po preporuci druge organizacije ili institucije. Razgovor sa žrtvom nasilja obavlja član/ica prijemnog tima koji uvidom u problem i situaciju u kojoj se žrtva nalazi pravi plan tretmana. Tretman u Sigurnoj kući podrazumijeva sigurno mjesto gdje žrtva nasilja može dobiti adekvatnu stručnu

pomoći podršku, što uključuje: kriznu intervenciju, socijalno savjetovanje, pravno savjetovanje, individualnu i grupnu psihoterapiju, body terapiju, okupacionu terapiju, medicinsku podršku, pedagoški rad sa djecom, terapijski rad sa djecom, kontakte sa članovima/cama porodice, te saradnju sa institucijama. Rad i sufinansiranje Sigurne kuće pomažu Federalno ministarstvo za rad i socijalnu politiku, Ministarstvo za rad, socijalnu politiku i povratak Tuzlanskog kantona, te strani donatori. U 2017. godini u Sigurnu kuću je bilo smješteno ukupno 80 osoba, od čega su bile 42 osobe ženskog spola i 38 djece.

#### 5. „ŽENE SA UNE“ BIHAĆ

Sigurna kuća za žene i djecu žrtve nasilja u porodici na teritoriji koju pokriva Unsko-sanski kanton je pokrenuta na inicijativu Udruženja „Žene sa Une“ Bihać i počela je sa redovnim pružanjem usluga u decembru 2005. godine. Ukupni smještajni kapacitet ove Sigurne kuće je 16. Boravak žena i djece u Sigurnoj kući podrazumijeva kompletno logističko zbrinjavanje, uključujući i povremena materijalna davanja, što ovisi od mogućnosti i ne tako čestih donacija za te namjene. Servisi koji se pružaju u okviru Sigurne kuće su sljedeći: psiho-socijalni tretman i podrška, terapijski rad (individualni i grupni), radno-okupaciona terapija, porodična terapija i ekonomsko osnaživanje. Uspostavljanje kontakta sa odgovarajućim državnim institucijama i drugim nevladinim organizacijama radi potpunijeg ostvarivanja potreba i prava korisnica/ka, također su sastavni dio aktivnosti tima Sigurne kuće. Rad i sufinansiranje Sigurne kuće pomažu Ministarstvo rada i socijalne politike FBiH i Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi USK. U periodu 2005-2017. godine Sigurna kuća je imala ukupno 382 korisnice/ka.

#### **Brčko distrikt Bosne i Hercegovine**

Zakon o zaštiti od nasilja u porodici u **Brčko distriktu BiH** koji je stupio na snagu 15. marta 2018. godine, u odjeljku C. - Način zbrinjavanja žrtava nasilja u porodici, u čl. 13. i 14. propisuje postupak i trajanje zbrinjavanja u sigurnu kuću, te finansiranje zbrinjavanja žrtve nasilja u porodici u sigurnu kuću. Ovim zakonom je utvrđeno da Pododjeljenje za socijalnu zaštitu, uz asistenciju Policije, može uz prethodni pristanak žrtve nasilja u porodici, radi osiguranja fizičke zaštite i ostvarivanja prava i interesa žrtve nasilja u porodici, privremeno zbrinuti žrtvu nasilja u porodici u sigurnu kuću. Rješenje o smještaju žrtve nasilja u sigurnu kuću donosi šef Odjeljenja za zdravstvo i ostale usluge. Žrtva nasilja u porodici, zbog pretrpljenog nasilja, straha i uznemirenosti, radi osiguravanja fizičke zaštite i ostvarivanja svojih prava i interesa, kao i sprečavanja ponavljanja nasilja, ima pravo podnijeti Pododjeljenju za socijalnu zaštitu zahtjev za korištenje posebne mjere podrške - privremeno zbrinjavanje u sigurnu kuću. Sigurna kuća predstavlja posebnu mjeru podrške kojom se osigurava siguran smještaj i pomoć žrtvama nasilja u porodici, koju može realizovati pravno lice. Radi zaštite i osiguranja žrtve nasilja u porodici, Policija je dužna otpratiti žrtvu u kuću, stan ili drugi stambeni prostor da bi ona uzela svoje i lične stvari drugih lica koja su s njom napustila taj prostor, a koje su neophodne za zadovoljenje svakodnevnih potreba. Mjera privremenog zbrinjavanja u sigurnu kuću može se odrediti u trajanju koje je potrebno radi ostvarenja cilja mjere, s tim da ne može trajati duže od šest mjeseci, a u opravdanim slučajevima trajanje ove mjere se može produžiti za još šest mjeseci, odnosno do završetka postupka i izvršenja rješenja kojim se učiniocu nasilja izriče zaštitna mjera. Zakonom je utvrđeno da se sredstva za privremeno zbrinjavanje i smještaj žrtava nasilja u porodici u sigurnim kućama osiguravaju se iz budžeta Distrikta. Članom 7. ovog

Zakona se određuje krug subjekata zaštite i propisuje da su zaštitu, pomoć i podršku žrtvama nasilja u porodici dužni su pružiti: a) Policija Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, b) Tužilaštvo Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, c) Kancelarija za pravnu pomoć Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, d) Odjeljenje za zdravstvo i ostale usluge, Pododjeljenje za socijalnu zaštitu, e) zdravstvene ustanove i f) druge specijalizovane organizacije (tipa udruženja za zaštitu žena, za ravnopravnost spolova i sl.). Subjekti zaštite dužni su postupati u skladu s odredbama ovog zakona, pružajući zaštitu, podršku i pomoć žrtvama nasilja u porodici i spriječiti ponavljanje nasilja bez obzira na to da li je protiv učinioca pokrenut krivični ili prekršajni postupak.

Zakonom je dato ovlašćenje za donošenje podzakonskih akata, u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona i to Šefu Odjeljenja za zdravstvo i ostale usluge: a) Pravilnika o načinu i mjestu provođenja zaštitne mjere obavezan psihosocijalni tretman (član 23. stav 3. ovog zakona), b) Pravilnika o načinu i mjestu provođenja zaštitne mjere obavezno liječenje od zavisnosti počinioca nasilja u porodici (član 24. stav 3. ovog zakona) i c) Pravilnik o sadržaju evidencije i izvještaja o nasilju u porodici (član 29. stav 3. ovog zakona), odnosno Šefu Policije: Pravilnik o načinu provođenja hitnih i zaštitnih mjera (član 22. stav 3. ovog zakona). Za razliku od entitetskih, ovaj zakon ne propisuje obavezu niti daje ovlašćenje za donošenje posebnih Pravilnika koji bi se odnosili na standarde i kriterijume za osnivanje i rad sigurne kuće, kao ni Pravilnik kojim bi se preciznije uredilo finansiranje sigurne kuće. Ostaje da primjena ovog Zakona u praksi pokaže na koji način će žrtve nasilja u porodici u Brčko distriktu BiH ostvarivati prava na specijalizovanu podršku u sigurnoj kući.

Obzirom da u Brčko distriktu nema sigurne kuće, žrtve se vrlo rijetko zbrinjavaju u neku od obližnjih sigurnih kuća (Modriča, Bijeljina, Tuzla). Ranijih godina kada još nije bila utvrđena cijena zbrinjavanja žrtava u sigurne kuće u Republici Srpskoj, broj smještenih žena i djece iz Brčko distrikta je bio mnogo veći.

### **3.2.2. Telefonske linije za pomoć - član 24. Istanbulske konvencije**

#### **Telefonske linije za pomoć - član 24. Istanbulske konvencije**

Članice će preduzeti neophodne zakonodavne odnosno druge mjere za uspostavljanje 24-satne besplatne SOS telefonske linije koja pokriva cijelu zemlju, radi davanja savjeta pozivaocima, povjerljivo odnosno čuvajući njihovu anonimnost, u vezi sa svim vidovima nasilja obuhvaćenih ovom konvencijom.

#### **Objašnjenje**

Besplatne telefonske linije za pomoć su jedan od najznačajnijih načina za omogućavanje žrtvama da pronađu pomoć i podršku. Javno oglašavanje broja besplatne telefonske linije za pomoć, koja pruža savjetovanje radi podrške i u slučaju krize i upućuje na službe kao što su sigurne kuće, savjetodavni centri ili policija, predstavlja osnov svake usluge podrške i savjetovanja u vezi sa svim oblicima nasilja obuhvaćenim Konvencijom. Stoga ovaj član sadrži obavezu da se otvore telefonske linije za pomoć širom države koje su dostupne 24 sata dnevno, a besplatne su. Mnoge žrtve nemaju dokumente i sredstva i teško da mogu da kupe telefonsku karticu ili pronađu sitninu da plate telefonski poziv. Čak i mala suma novca može predstavljati teret mnogima koji traže pomoć, otud obaveza da pozivi telefonima budu

besplatni. Uz to, u mnogim telefonskim sistemima, pozivi koji nisu besplatni mogu se pratiti kroz telefonski račun, čime se ukazuje učiniocu da žrtva traži pomoć što može dodatno da ugrozi žrtvu. Finalni izvještaj o aktivnostima Radne grupe Savjeta Evrope za borbu protiv nasilja nad ženama, uključujući porodično nasilje (EG-TFV (2008)6), preporučuje uspostavljanje barem jedne besplatne nacionalne telefonske linije za pomoć koja obuhvata sve oblike nasilja nad ženama i funkcioniše 24 sata dnevno 7 dana nedjeljno i obezbjeđuje podršku u kriznim situacijama na svim relevantnim jezicima.

Mnogim žrtvama je teško da aktivno traže pomoć, a prag potreban za pozivanje i razmjenu intimnih i ličnih podataka je visok. Stoga je važno da pozivaoci mogu da ostanu anonimni, da dobiju savjete od lica obučениh za takve situacije i da besplatne telefonske linije za pomoć pružaju informacije i poštuju povjerljivost ukoliko je to želja pozivaoca. U nekim zemljama jednako je značajno pružiti pomoć na nekoliko jezika kako bi se olakšala jezička barijera sa kojom se susreću neki pozivaoci.

U Upitniku GREVIO komiteta (od država potpisnica, pa tako i BiH, se traži da koriste ovaj upitnik kao osnovu za pripremu svojih izvještaja o zakonodavnim i drugim mjerama za primjenu Konvencije Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici, kao što je propisano u Članu 68. stav 1. ove Konvencije), u dijelu koji se odnosi na SOS telefonske linije za pomoć, traži se sljedeće:

Molimo da obezbijedite informacije o mjerama preduzetim da se uspostave telefonske linije za savjetovanje u vezi sa svim oblicima nasilja obuhvaćenih Konvencijom, kako je navedeno u članu 24.

U ovom kontekstu, molimo da navedete:

1. da li su dostupne na teritoriji cijele zemlje;
2. da li su besplatne;
3. da li rade non-stop (24/7);
4. kako je osigurana povjerljivost i/ili anonimnost;
5. da li su oni koji odgovaraju na pozive obučeni o svim oblicima nasilja nad ženama; i
6. broju poziva na godišnjem nivou za traženje pomoći za žene žrtve.

SOS telefonske linije za pomoć i podršku žrtvama nasilja nisu prepoznate ni normativno uređene zakonima u BiH. Jedinstveni SOS telefoni za pomoć žrtvama nasilja u porodici uspostavljeni su i funkcionišu u oba entiteta u BiH, te je s te strane ova vrsta podrške pokrivena za područje cijele BiH.

**U Republici Srpskoj** 2005. godine uspostavljena je jedinstvena SOS telefonska linija 1264 za cijelo područje Republike Srpske, na inicijativu Gender centra Republike Srpske. SOS telefon 1264 vode nevladine organizacije specijalizovane za pomoć ženama žrtvama rodno zasnovanog nasilja, i to: „Udružene žene“ Banjaluka, „Budućnost“ Modriča i „Lara“ Bijeljina<sup>49</sup>. Operaterke su obučene za pružanje usluga, te obezbjeđuju psihološku podršku i informacije putem SOS linije. Osobama koje traže pomoć pozivanjem SOS telefona povjerljivost je zagarantovana, te iste ne moraju otkriti svoje lične podatke kako bi im pomoć bila pružena. Operaterke iz nevladinih organizacija su edukovane za rad sa

<sup>49</sup> Nvladine organizacije su pružale ovu vrstu usluge i prije uvođenja jedinstvenog SOS telefona u Republici Srpskoj, putem sopstvenih posebnih telefonskih brojeva, te putem istih i dalje pružaju usluge pomoći žrtvama. Do 2015. godine u mrežu SOS telefona bio je uključen i „Ženski centar“ Trebinje.

ženama koje su preživjele nasilje primjenjuje holistički pristup (posmatrati klijentkinju kao cjelokupnu ličnost, a ne samo kroz ulogu žrtve omogućava da sagledamo ženu kroz ulogu preživjele i fokusiramo se na njene snage). Važno je napomenuti da su ženske nevladine organizacije pružale ovu vrstu usluge i prije uvođenja jedinstvenog SOS telefona u Republici Srpskoj, putem sopstvenih posebnih telefonskih brojeva, te da putem istih i dalje pružaju usluge pomoći žrtvama. Do 2015. godine u mrežu SOS telefona bio je uključen i „Ženski centar“ Trebinje. Pristup liniji je omogućen 24 časa 7 dana nedjeljno. Pozivi na SOS telefon su besplatni. Troškove SOS broja 1264 (koji se plaćaju Regulatornoj agenciji za komunikacije) osigurava Ministarstvo porodice omladine i sporta<sup>50</sup>, dok naknade za rad operaterke osiguravaju nevladine organizacije putem donatorskih sredstava, a u nedostatku donatorske podrške operaterke pružaju usluge na volonterskoj osnovi, što se ne može smatrati samoodrživim rješenjem.

Nevladine organizacije evidentiraju informacije o slučajevima nasilja u porodici koji se prijavljuju putem SOS telefona, te su statistički podaci koji se odnose na broj SOS poziva dostupni na nivou entiteta. Nevladine organizacije prikupljaju podatke po jedinstvenoj metodologiji te mjesečne i godišnje izvještaje dostavljaju nadležnim entitetskim gender centrima, a od 2015. godine u Republici Srpskoj izvještaji se dostavljaju Ministarstvu porodice, omladine i sporta. Pravni osnov za izvještavanje proizilazi iz Memoranduma o saradnji koji regulišu način funkcioniranja SOS linija, potpisanih između NVO-a koji pružaju ovu uslugu i entitetskih gender centara.

Na osnovu svega iznesenog, moglo bi se zaključiti da su domaće prakse djelimično usklađene sa standardom iz člana 24. Konvencije, obzirom na to da SOS linije u BiH funkcionišu 24 sata dnevno, kao i da se, sa izuzetkom osnovnih troškova koji se odnose na telefonski broj (priključak), finansiraju iz donatorskih sredstava ili na volonterskoj osnovi (što nije u skladu sa članom 8. Istanbulske konvencije kojim je propisano da će članice odvojiti odgovarajuća finansijska sredstva i ljudske resurse za adekvatno sprovođenje integrisanih politika, mjera i programa za sprečavanje i borbu protiv svih vidova nasilja obuhvaćenih ovom Konvencijom, uključujući i one koje sprovode nevladine organizacije i civilno društvo).

Iako se u svim zvaničnim dokumentima 2005. godina spominje kao godina kada je uspostavljena jedinstvena SOS telefonska linija 1264 za cijelo područje Republike Srpske, važno je napomenuti da su ove iste organizacije davne 1998. godine prepoznale potrebu za pružanjem ovih usluga, mobilizirale i edukovale stručno osoblje, te uspostavile SOS linije u svojim područjima. SOS linija opstaje do danas isključivo zahvaljujući entuzijazmu i posvećenosti ovih nevladinih organizacija, koje i pored svih poteškoća opstaju. Za ovu vrstu usluga gotovo da i nema donatorskih projekata, tako da operaterke na SOS liniji uglavnom besplatno pružaju usluge putem telefona. Osim prikupljanja podataka na mjesečnom nivou o broju i vrsti pruženih usluga putem SOS telefona, nadležno ministarstvo se nije pobrinulo da izradi kriterije za SOS telefon operatere, niti je razvilo način finansiranja ovog servisa.

Za područje **Federacije BiH** u 2008. godini uspostavljen je jedinstveni SOS telefon 1265 za pomoć i podršku žrtvama nasilja u porodici. Na inicijativu Gender Centra Federacije BiH potpisan je

---

<sup>50</sup> Do 2015. godine ove troškove osiguravao je Gender Centar. U Republici Srpskoj Ministarstvo porodice, omladine i sporta snosi troškove za SOS 1264 prema Regulatornoj agenciji za komunikacije u iznosu od 1.000,00 KM godišnje na ime naknade po osnovu dozvole za korišćenje kodova za potrebe mreže i signalizaciju u javnoj telefonskoj mreži broj OT-KB-868/15.

Memorandum o saradnji sa pružaocima SOS telefonske usluge. Usluge pružaju nevladine organizacije „Fondacija lokalne demokratije“ Sarajevo, „Vive Žene“ Tuzla, „Žene sa Une“ Bihać, „Medica“ Zenica i „Žena BiH“ Mostar, te Centar za socijalni rad Jajce (kao lokalna ustanova socijalne zaštite). Usluge putem SOS telefona pružaju operaterke u svojstvu volonterki, koje su završile specijalne edukativne programe za rad sa žrtvama nasilja u porodici. Operaterke obezbjeđuju psihološku podršku i informacije. Osobama koje traže pomoć putem SOS telefona povjerljivost je zagarantovana, te iste nisu u obavezi pružiti svoje lične podatke operaterkama. Troškove kratkog broja 1265 osigurava Gender Centar Federacije BiH, dok naknade za rad operaterki osiguravaju nevladine organizacije, a pozivi prema SOS telefonu su osigurani tokom 24 sata i besplatni su. Ne postoje ujednačeni standardi za rad na SOS telefonu.

Nevladine organizacije evidentiraju informacije o slučajevima nasilja u porodici koji se prijavljuju putem SOS telefona i takve podatke prikupljaju po određenoj metodologiji i periodično dostavljaju izvještaje Gender centru Federacije Bosne i Hercegovine. Zahvaljujući ovom modelu SOS telefonske linije, statistički podaci koji se odnose na broj SOS poziva dostupni su na nivou entiteta. Pravni osnov za izvještavanje proizlazi iz Memoranduma o saradnji koji regulira način funkcioniranja SOS linije, potpisan između NVO-a koji pružaju ovu uslugu i Gender centra FBIH.

**U Brčko distriktu BiH** nije uspostavljen niti funkcioniše SOS telefon. Kao i u Republici Srpskoj i Federaciji BiH, Zakon o zaštiti od nasilja u porodici u Brčko distriktu BiH ne prepoznaje niti reguliše funkcionisanje SOS telefona. Nacrtom Protokola o saradnji i postupanju u slučajevima nasilja u porodici u Brčko distriktu BiH, u dijelu kojim se usaglašavaju obaveze međusobne i kreiranja mehanizama za integrisan i koordinisan odgovor na nasilje u porodici u Brčko distriktu BiH, navedeno je da će nevladina organizacija: Udruženje aktivnih žena „GENDER“ Brčko distrikt BiH, „uspostaviti i druge mehanizme pomoći žtvama, kao što su SOS telefon i pružanje psiho-socijalne pomoći žrtvama“.

### 3.2.3. Pravna pomoć – Član 57. Istanbulske konvencije

#### Član 57 – Pravna pomoć

Članice će obezbijediti pravo na pravni savjet i besplatnu pravnu pomoć žrtvama pod uslovima koje propisuje njihovo nacionalno zakonodavstvo.

#### Objašnjenje:

Neposredno nakon čina nasilja mnoge žrtve nasilja nad ženama i nasilja u porodici prisiljene su da u trenutku ostave za sobom sve svoje stvari ili posao. Pravosudne i administrativne procedure često su izuzetno složene i žrtvama je potrebna pomoć pravnog savjetnika kako bi mogle na zadovoljavajući način da iskoriste svoja prava. U tim slučajevima, žrtvama može biti teško da djelotvorno pristupe pravnoj pomoći zbog visokih troškova koje pristup pravdi može da iziskuje. Iz tog razloga autori Konvencije su smatrali da je od suštinske važnosti da se članice obavežu da će obezbijediti pravo na pravnu pomoć i besplatnu pravnu pomoć žrtvama pod uslovima koje propisuje njeno nacionalno zakonodavstvo. Osnov za ovu odredbu dat je i u članu 15, stav 2 Konvencije Savjeta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima (ETS br. 197).

Član 57 ne daje žrtvama automatsko pravo na besplatnu pravnu pomoć. Ostavlja se svakoj od članica da odluči o uslovima za dobijanje te pomoći. Pored navedene odredbe, članice moraju da uzmu u obzir član 6 ECHR. Iako član 6, stav 3 (c) ECHR predviđa besplatnu pomoć službeno dodijeljenog advokata isključivo u slučajevima krivičnog prava, sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava (presuda u slučaju Airey v. Ireland, 9. oktobar 1979. godine) takođe prepoznaje, pod određenim okolnostima, pravo na besplatnu pravnu pomoć i u građanskim pitanjima na osnovu člana 6, stav 1 ECHR, koji se tumači kao utvrđivanje prava na sudsku odluku o građanskim pravima i obavezama (vidi Golder v. the United Kingdom, presuda, 21. februara 1975. godine). Stav suda jeste da djelotvoran pristup sudu može da zahtijeva besplatnu pravnu pomoć. Smatra se da je neophodno ocijeniti da li pojavljivanje pred sudom bez pomoći advokata može da bude djelotvorno u smislu da li lice o kojem se radi može da predstavi slučaj na odgovarajući i zadovoljavajući način. U ovom slučaju Sud je uzeo u obzir složenost procedura i emotivnu prirodu situacije – koja može biti nedovoljno usaglašena sa stepenom objektivnosti koji zahtijeva zastupanje na sudu – prilikom odlučivanja da li je neko bio u položaju da djelotvorno predstavi svoj slučaj. Ukoliko to nije slučaj, neophodno je toj osobi pružiti besplatnu pravnu pomoć. Prema tome, čak i ukoliko ne postoji zakonodavstvo kojim se pruža besplatna pravna pomoć u slučaju građanskih pitanja, neophodno je procijeniti da li je, u interesu pravde, neophodno licu koje ne posjeduje finansijska sredstva obezbijediti pravnu pomoć ukoliko nije u mogućnosti da unajmi advokata.

U Upitniku GREVIO komiteta (od država potpisnica, pa tako i BiH, se traži da koriste ovaj upitnik kao osnovu za pripremu svojih izvještaja o zakonodavnim i drugim mjerama za primjenu Konvencije Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici, kao što je propisano u Članu 68. stav 1. ove Konvencije), u dijelu koji se odnosi na besplatnu pravnu pomoć, traži se sljedeće:

Molimo da detaljno izvijestite o dostupnosti besplatne pravne pomoći ženama žrtvama, kako se zahtijeva Članom 57, uključujući kriterije za podobnost.

**Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine** usvojila je Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći<sup>51</sup>. Ovaj zakon sublimira standarde koje je u svojim dokumentima utvrdilo kao obavezujuće Vijeće/Savjet Evrope i Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, te je sa istim neophodno uskladiti zakone o besplatnoj pravnoj pomoći na nivou entiteta, kantona i Brčko distrikta. U skladu s odredbama ovoga zakona, korisnici besplatne pravne pomoći, među kojima su i žrtve nasilja u porodici i žrtvo rodno zasnovanog nasilja<sup>52</sup> ostvaruju pravo na sastavljanje podnesaka koji se dostavljaju međunarodnim tijelima za zaštitu ljudskih prava i u postupcima pred Evropskim sudom za ljudska prava, kao i u postupcima pred drugim međunarodnim tijelima za zaštitu ljudskih prava, gdje se može uspostaviti veza sa obavezom koja proizilazi iz predmetnog standarda Istanbulske konvencije.

Zakon o zaštiti od nasilja u porodici **Republike Srpske** propisuje da „žrtve imaju pravo na besplatnu pravnu pomoć u postupcima ostvarivanja svojih prava i zaštite, u skladu sa propisima koji regulišu oblast

<sup>51</sup> (“Službeni glasnik BiH”, br. 83/16)

<sup>52</sup> Član 15. stav 1.tačka f Zakona o pružanju besplatne pravne pomoći

besplatne pravne pomoći<sup>53</sup>. Pružanje besplatne pravne pomoći u Republici Srpskoj je u nadležnosti Centra za besplatnu pravnu pomoć Republike Srpske kao republičke upravne organizacije u okviru Ministarstva pravde. Sjedište Centra je u Banja Luci, a regionalne kancelarije se nalaze u sjedištima Okružnih sudova u Banja Luci, Istočnom Sarajevu, Trebinju, Bijeljini i Doboju. Uspostavljanje i djelokrug rada Centra za besplatnu pravnu pomoć propisano je Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći Republike Srpske.

Za razliku od Zakona o zaštiti od nasilja u porodici Republike Srpske, Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći Republike Srpske utvrđuje da žrtve nasilja u porodici izričito uživaju status korisnika prava na besplatnu pravnu pomoć ukoliko ispunjavaju finansijski kriterijum<sup>54</sup>.

Prema Zakonu o besplatnoj pravnoj pomoći, Centar pruža sljedeće oblike podrške: davanje opštih informacija o pravima i obavezama, davanje pravnih savjeta i pomoći u popunjavanju obrazaca, pravne pomoći u sastavljanju svih vrsta pismena, sačinjavanje apelacija, mirno rješavanje radnih sporova, zastupanje na sudovima u Republici Srpskoj svih fizičkih lica koja su lošeg imovnog stanja, u skladu sa Zakonom utvrđenim kriterijumima. U Izvještaju o sprovođenju Strategije za suzbijanje nasilja u porodici u Republici Srpskoj za 2015. i 2016. godinu navedeno je da Centar: pruža žrtvama nasilja u porodici opšte informacije o pravima i obavezama i s tim u vezi vrši upućivanje žrtava u Centar za socijalni rad, policiju, tužilaštvo, zdravstvene ustanove, te im daje pravne savjete i pruža pomoć pri popunjavanju obrazaca. Također, Centar zastupa žrtve na sudu u parničnim, vanparničnim i izvršnim postupcima. U dosadašnjoj praksi Centar je najčešće zastupao žrtve nasilja u porodici u parnicama za razvod braka, izdržavanje, podjelu bračne tečevine.

Iz naprijed navedenog proizilazi da, budući da nasilje u porodici predstavlja krivično djelo ili radnju prekršaja, Centar nema nadležnost da zastupa žrtve nasilja u krivičnom i prekršajnom postupku koji se vodi protiv učinioca nasilja, ali i da centar može zastupati žrtve nasilja u porodici u građanskim postupcima. Npr. Centar može pružati pravnu pomoć i zastupati žrtve nasilja u porodici u predmetima naknade štete, po osnovu pravosnažnih krivičnih presuda i prekršajnih rješenja<sup>55</sup>.

Kao što je već navedeno, za razliku od Zakona o zaštiti od nasilja u porodici Republike Srpske kojim je utvrđeno da žrtve imaju pravo na besplatnu pravnu pomoć u postupcima ostvarivanja svojih prava i zaštite, te se upućuje na zakon kojim se uređuje besplatna pravna pomoć u Republici, Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći Republike Srpske utvrđuje da žrtve nasilja u porodici uživaju status korisnika prava na besplatnu pravnu pomoć izričito ukoliko ispunjavaju finansijski kriterijum<sup>56</sup>. Interesantno je da

---

<sup>53</sup> Vidi član 10. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici Republike Srpske

<sup>54</sup> Vidi član 17. Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći Republike Srpske

<sup>55</sup> U Informaciji o realizaciji Strategije za suzbijanje nasilja u porodici Republike Srpske (2014–2019) za 2015. i 2016. godinu navedeno je da je Centar za pružanje besplatne pravne pomoći Vlade Republike Srpske u 2015. godini evidentirao ukupno 38 lica, a u 2016. godini ukupno 57 lica koja su se obratila za pomoć zbog nasilja u porodici. Kao rezultat obraćanja ovih lica uslijedilo je pokretanje predmeta i zastupanja pred sudovima, u sljedećim postupcima: razvod braka u 34 predmeta, razvod braka sa povjeravanjem i izdržavanjem maloljetne djece u 7 predmeta, utvrđivanje i podjela bračne tečevine u 5 predmeta, izvršni postupak u 3 predmeta, dok su ostali predmeti obuhvatali pravni savjet, usmeni ili pismeni.

<sup>56</sup> Vidi član 17. Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći Republike Srpske

je ovim Zakonom posebno utvrđeno da su korisnici prava na besplatnu pravnu pomoć fizička lica u zavisnosti od: finansijskog kriterijuma, kriterijuma očigledne osnovanosti i kriterijuma obaveznosti po drugim zakonima i međunarodnim konvencijama<sup>57</sup>. Fizička lica koja imaju pravo na besplatnu pravnu pomoć su: državljani Republike Srpske i građani Republike Srpske i druga fizička lica koja se nalaze na teritoriji Republike, a koja se identifikuju kao ugrožene kategorije; fizička lica koja se nalaze na teritoriji Republike, pod međunarodnom zaštitom u skladu sa međunarodnim standardom, a naročito izbjeglice, lica pod privremenim prihvatom, žrtve trgovine ljudima, a koja nisu u stanju da izmiruju troškove pravne pomoći; lica koja ovo pravo imaju po posebnim zakonima ili po međunarodnim konvencijama koje obavezuju Bosnu i Hercegovinu. Iščitavanjem naprijed navedenog, može se zaključiti da je žrtvama nasilja u porodici u Republici Srpskoj ovo pravo priznato po tri osnova: posebnim zakonom (Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici), Konvencijom koja obavezuje Bosnu i Hercegovinu (Istanbulska konvencija), kao i u slučajevima kada ispunjavaju finansijski kriterijum. Na osnovu naprijed iznesenog, moglo bi se zaključiti da pravni okvir u Republici Srpskoj, zadovoljava standarde Istanbulske konvencije kada je u pitanju pravna pomoć za žene žrtve nasilja i nasilja u porodici. UN Women upravo radi na procjeni kapaciteta centra za besplatnu pravnu pomoć u oba entiteta za sprovođenje ovog standarda Istanbulske konvencije, te će se utvrditi i mjere koje je potrebno preduzeti, kako bi žrtve u ovom pravu mogle uživati.

**U Federaciji BiH** ne postoji sveobuhvatan i ujednačen sistem pravne pomoći. Ovaj domen usluga ostavljen je u nadležnost kantona, koji posebnim zakonima uređuju ovu oblast. Osnovani su kantonalni zavodi za besplatnu pravnu pomoć koji ne raspolažu mobilnim timovima, pa građanima jedino preostaje da zatraže besplatnu pravnu pomoć u službenim prostorijama zavoda. Kantonalni zavodi za pružanje pravne pomoći su službe pri kantonalnim ministarstvima pravosuđa i nemaju status nezavisnog organa. Sjedišta kantonalnih Zavoda za besplatnu pravnu pomoć na području Federacije BiH nalaze se u Sarajevu, Bihaću, Zenici, Tuzli, Širokom Brijegu, Odžaku i Goraždu, a u pripremljenoj fazi za otvaranje u Travniku, Mostaru i Livnu. U pogledu oblika pravne pomoći koja se nudi građanima prepoznati su sljedeći oblici pravne pomoći: usmeni savjeti o svim pravima i obavezama, pomoć u popunjavanju obrazaca i sastavljanju svih vrsta podnesaka, zastupanje u upravnom postupku, zastupanje u sudskom postupku, pisanje žalbi i pravna pomoć u postupcima mirnog rješavanja sporova (medijacije). Žrtve nasilja u porodici nisu prepoznate u svim važećim kantonalnim zakonima kao korisnice besplatne pravne pomoći, tako se u praksi dešava da obim prava nije jednako dostupan svim građanima u FBiH.

Pravo na besplatnu pravnu pomoć je jedno od osnovnih ljudskih prava, te podrazumijeva pravo svakog građanina na jednak pristup pravdi. Prema međunarodnim konvencijama o zaštiti ljudskih prava, BiH je obavezna osigurati efikasnu pravnu zaštitu najranjivijim, socijalno ugroženim grupama stanovništva. Javno zastupanje interesa žrtava nasilja u porodici i javno zagovaranje promjena politika i praksi u oblasti

---

<sup>57</sup> Fizička lica koja imaju pravo na besplatnu pravnu pomoć su: državljani Republike Srpske i građani Republike Srpske i druga fizička lica koja se nalaze na teritoriji Republike, a koja se identifikuju kao ugrožene kategorije; fizička lica koja se nalaze na teritoriji Republike, pod međunarodnom zaštitom u skladu sa međunarodnim standardom, a naročito izbjeglice, lica pod privremenim prihvatom, žrtve trgovine ljudima, a koja nisu u stanju da izmiruju troškove pravne pomoći; lica koja ovo pravo imaju po posebnim zakonima ili po međunarodnim konvencijama koje obavezuju Bosnu i Hercegovinu.

borbe protiv nasilja u porodici u zadnjih nekoliko godina sve je prisutnije u javnom diskursu i medijskom prostoru. Iako su akteri sve brojniji i raznovrsniji, i dalje najveći doprinos u ovom dijelu dolazi od strane nevladinog sektora koji se bavi zaštitom i promocijom ženskih ljudskih prava. U kontekstu zaštite žrtava nasilja u porodici, posebno onih žrtava kojima je osigurana zaštita putem privremenog zbrinjavanja u sigurnim kućama, dostupnost usluga besplatne pravne pomoći kao sekundarnog izvora pomoći od velikog je značaja. Na taj način žrtve dobijaju stručnu pravnu pomoć u rješavanju statusnih pitanja i ostvarenju zakonom garantiranih prava čije ostvarenje im je znatno otežano posebno zbog teškog položaja u kojem se nalaze kao žrtve nasilja i ograničenog kretanja iz sigurnosnih razloga.<sup>58</sup>

Iako entitetski zakoni o zaštiti od nasilja u porodici predviđaju ostvarivanje prava na pravnu pomoć žrtvama nasilja u skladu s propisima koji uređuju oblast pravne pomoći, standardizacija i dostupnost prema takvom rješenju nije ujednačena. Zakonski propisi Kantona Sarajevo prepoznaju pravo na pravnu pomoć za žrtve nasilja u porodici, rodno zasnovanog nasilja i seksualnog nasilja počinjenog tokom rata bez obzira na finansijski status. U tuzlanskom kantonu zakonski propisi prepoznaju jedino korisnike socijalne pomoći i osobe u nepovoljnoj finansijskoj situaciji. Pružanje usluga besplatnog pravnog savjetovanja za žene žrtve nasilja u porodici još uvijek nije regulisano u dva kantona u FBiH. Nepostojanje Zakona o pružanju besplatne pravne pomoći na federalnom nivou otvara mogućnost nedosljedne primjene propisa u smislu efikasnog pristupa pravdi za sve korisnike/ce besplatnih pravnih usluga u FBiH, koji bi trebalo da kad ostvare pravo na besplatnu pravnu pomoć, to pravo uživaju na teritoriji cijele Federacije Bosne i Hercegovine, tako da se ne bi dešavale diskriminacije na osnovu različitosti zakona od kantona do kantona.

Sve korisnice u sigurnim kućama u FBiH imaju osigurane usluge pravnog savjetovanja, dok u nekim postoji dodatno i usluga pisanja podnesaka radi pokretanja postupaka pred sudom ili upravnim organima. Samo u okviru jedne sigurne kuće osigurane su sve usluge besplatne pravne pomoći, uključujući i zastupanje korisnika pred sudom i upravnim organima.<sup>59</sup> Nevladine organizacije ukazuju da ne postoje ujednačeni standardi pravnih usluga koje pružaju, posebno u pogledu obima usluga, Obzirom da nisu uspostavljeni standardi, njihova uloga nije konzistentno prihvaćena niti pravno regulisana.

**U Brčko distriktu BiH** je Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici, u članu 8. propisano da pravo na besplatnu pravnu pomoć žrtve nasilja u porodici imaju u postupcima ostvarivanja svojih prava i zaštite, u skladu s propisima koji regulišu oblast besplatne pravne pomoći. Kako je u prethodnom dijelu pri analizi drugih odredaba ovog zakona koji su relevantni za analizu istaknuto, ovaj Zakon je stupio na snagu 15. marta 2018. godine i do sada ni važeći Zakon kojim se reguliše besplatna pravna pomoć u Brčko distriktu BiH nije sa njim usklađivan niti prepoznaje posebno žrtve nasilja u porodici kao posebna grupa lica<sup>60</sup>, ali,

<sup>58</sup> Strategija prevencije i borbe protiv nasilja u porodici za Bosnu i Hercegovinu za period 2009–2011. godine.

<sup>59</sup> Fondacija lokalne demokratije – preko uspostavljenog Centra za pravnu pomoć

<sup>60</sup> Član 13. Zakona o kancelariji za pravnu pomoć Brčko distrikta BiH: (Uslovi za ostvarivanje pravne pomoći) Građanin Distrikta ima pravo na pravnu pomoć, ako ne posjeduje dovoljno sredstava da plati advokata i troškove zastupanja i da ispunjava finansijske kriterije za zastupanje. Član 14 (Finansijski kriterij) Pravo na pravnu pomoć po finansijskom kriteriju imaju građani koji ispunjavaju slijedeće uslove: - lice koje prima socijalnu pomoć; - nezaposleni, bez drugih redovnih primanja ili prihoda; - lica lošeg imovnog stanja; - djeca bez roditeljskog staranja; - lica lošeg zdravstvenog stanja bez prihoda. Član 15 (Imovno stanje) (1) Osnov za određivanje prava građanima

u članu 16. utvrđuje da se pravna pomoć pruža osobama po međunarodnim konvencijama koje obavezuju Bosnu i Hercegovinu. Kako je pored navedenog i članom 7. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici u Brčko distriktu BiH, kojim je određen krug subjekata zaštite i propisano da su dužni pružiti zaštitu, pomoć i podršku žrtvama nasilja u porodici, između ostalog navedena i Kancelarija za pravnu pomoć Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, moglo bi se zaključiti da će žrtve nasilja u porodici u Brčko distriktu ostvarivati ovo pravo. Kancelarija je samostalan i nezavisan organ Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, koji na teritoriji Distrikta pruža pravnu pomoć građanima slabog imovnog stanja u skladu sa Zakonom, a Zakonom o kancelariji za pravnu pomoć, da u okviru svojih nadležnosti Kancelarija omogućava građanima Brčko distrikta slabog imovnog stanja ostvarivanje prava garantovanih Ustavom BiH, Statutom Distrikta, zakonima Bosne i Hercegovine i zakonima Distrikta. Pravna pomoć je oblik ostvarivanja prava građana Distrikta na jednak pristup pravdi i pravu na pravično suđenje. Kancelarija je odgovorna za pružanje pravnih savjeta i zastupanje građana Distrikta slabog imovnog stanja i preduzima sve radnje pred Osnovnim sudom Brčko distrikta BiH, Apelacionim sudom Brčko distrikta BiH i Tužilaštvom Brčko distrikta BiH. Kao lice „lošeg imovnog stanja“ smatra se lice koje ne posjeduje dovoljno imovine, nema mogućnost dobijanja zajma ili nema druga sredstva da plati advokata i sve ostale potrebne troškove zastupanja a da sebe ili lica koja izdržava ne liši hrane, odjeće ili smještaja, te koje se nije lišilo posjeda bilo koje imovine nakon počinjenog djela sa namjerom ili u svrhu sticanja uslova za dobijanje pomoći.<sup>61</sup>

**U Upitniku GREVIO komiteta**, u dijelu koji se odnosi na besplatnu pravnu pomoć, navodi se da nevladine / organizacije civilnog društva moraju biti u stanju da pomognu i/ili podrže žene žrtve u pravnim postupcima (na primjer, kao treća strana) i moraju se stvoriti odgovarajući aranžmani koji će olakšati pristup pravdi za žene žrtve.

**U BiH** djeluju nevladine organizacije koje se bave pružanjem besplatne pravne pomoći kao svoje osnovne aktivnosti (ove organizacije čine Mrežu pružalaca besplatne pravne pomoći u BiH koja je osnovana 2012. godine, zajedničkim potpisivanjem Sporazuma o razumijevanju između 11 organizacija koje besplatnu pravnu pomoć pružaju širom Bosne i Hercegovine<sup>62</sup>), te specijalizovane nevladine

---

Distrikta na pravnu pomoć zbog slabog imovnog stanja predstavljaju sva primanja i imovina koja se ne smatraju prihodom, na koja podnositelj zahtjeva i članovi njegovog porodičnog domaćinstva ne plaćaju porez. (2) Kod utvrđivanja prava na pravnu pomoć na osnovu finansijskog kriterija neće se uzimati u obzir prihod i imovina onih članova domaćinstva koji su protivstranka podnosioca zahtjeva. (3) Ne smatra se osobom slabog imovnog stanja osoba koja živi u zajedničkom domaćinstvu s punoljetnim članom svoje porodice a koji je takvog imovnog stanja da je u mogućnosti snositi troškove advokatskih usluga osobe koja sa njim živi u zajedničkom domaćinstvu. Član 16 (Obaveznost zastupanja po međunarodnim konvencijama) Pravna pomoć se pruža osobama po međunarodnim konvencijama koje obavezuju Bosnu i Hercegovinu.

<sup>61</sup> <http://www.kppbd.ba/>

<sup>62</sup> Članice Mreže pružaoca besplatne pravne pomoći u BiH su: udruženje Vaša prava BiH, Centar za besplatnu pravnu pomoć Republike Srpske, Kancelarija za pravnu pomoć Brčko Distrikta, Kantonalni zavod za pružanje pravne pomoći Tuzla, Kantonalni zavod za pružanje pravne pomoći (Zenica), Kantonalni zavod za pružanje pravne pomoći (Sarajevo), Županijski Zavod za pružanje pravne pomoći (Odžak), Zavod za besplatnu pravnu pomoć (Bihać), Zavod za besplatnu pravnu pomoć (Goražde), Županijski zavod za pružanje pravne pomoći (Široki Brijeg), Centar informativno-pravne pomoći (Zvornik), Centar za ljudska prava (Mostar), Centar za pravnu pomoć ženama (Zenica), Udruženje građana Budućnost (Modriča) i Fondacija lokalne demokratije (Sarajevo). Izvor: Mreža pružalaca besplatne pravne pomoći u BiH <http://www.mrezapravnepomoci.org/ba/centri-i-zavodi>.

organizacije koje isključivo besplatnu pravnu pomoć pružaju svojim klijenticama – ženama žrtvama nasilja (kao što su organizacije članice „Sigurne mreže BiH” koju čine nevladine organizacije članice „Ženske mreže BiH” koje se bave pružanjem pravne pomoći klijenticama<sup>63</sup>. Neki od osnovnih ciljeva mreže su javno zagovaranje o problemu nasilja u porodici, posebno sa aspekta zaštite ljudskih prava, jačanje kapaciteta NVO-a kako bi postao ravnopravan partner u odnosu na institucije sistema kao i zalaganje za jedinstveno djelovanje na lokalnom, nacionalnom, regionalnom i globalnom nivou).

### **3.3. Identificiranje nedostataka – neusklađenosti i prepreka (u Republici Srpskoj, Federaciji BiH i Brčko distriktu BiH) u oblasti pružanja servisa zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici**

Istanbulska konvencija, kao prvi evropski pravnoobavezujući instrument, sadrži sveobuhvatan niz mjera prevencije i borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici. Ovim instrumentom se potvrđuje definicija nasilja nad ženama i nasilja u porodici kao diskriminacija i kršenje ljudskih prava, što je utvrđeno mnogim ranijim međunarodnim dokumentima. Konvencija naročito priznaje ulogu i dosadašnje djelovanje nevladinog sektora u borbi protiv nasilja u porodici, a ženske nevladine organizacije preporučuje kao glavne aktere u pružanju specijaliziranih usluga i važne partnere u prevenciji i djelovanju u borbi protiv nasilja nad ženama.

Nevladine organizacije u oba entiteta više od dvadeset godina pružaju podršku i zaštitu žrtvama nasilja. Istovremeno su jačale vlastite kapacitete, osnaživale svoje stručno osoblje i razvijale različite servise podrške žrtvama. Sa mnogo poteškoća uspostavljale saradnju sa profesionalcima iz institucija, koje su u narednim godinama kontinuirano senzibilizirale u oblasti rodno zasnovanog nasilja, multisektorske saradnje a sve sa ciljem efikasnijeg odgovora na nasilje. Nevladine organizacije su uvidjele potrebu za donošenjem pripadajuće legislative i izgradnji sistemskog odgovora na nasilje, osiguranja finansiranja troškova zbrinjavanja žrtava nasilja, uspostavljanja novih nedostajućih servisa i usluga u skladu sa potrebama žrtava nasilja kroz programe savjetovališta, resocijalizacije, programe ekonomskog osnaživanja, ali i rad sa počiniocima nasilja koji kroz adekvatne psihosocijalne tretmane moraju preuzeti odgovornost za nasilje. I uspjele su zahvaljujući svojoj istrajnosti i viziji da postanu značajan resurs podrške. Priznate su od strane institucija kao respektabilne i odgovorne organizacije. Hiljade zlostavljenih žena i djece je zahvaljujući nesebičnoj podršci nevladinih organizacija pronašlo utočište i spas u sigurnim kućama, gdje su imale siguran smještaj, zdravstvenu, psihološku, socijalnu, pravnu i ekonomsku podršku. Postavlja se pitanje šta bi bilo sa ženama i djecom da nije bilo te podrške i šta će biti sa inim ženama i djecom ukoliko nevladine organizacije ne uspiju da se izbore sa različitim izazovima? Iako je Istanbulska konvencija stupila na snagu u avgustu 2014. godine, još uvijek postoji nedovoljno razumijevanje, ne samo javnosti, već i profesionalaca koji rade u oblasti podrške i zaštite žena od nasilja i nasilja u porodici, o obavezama koje prizlaze iz Istanbulske konvencije i odgovornosti

---

<sup>63</sup> Punopravne članice Sigurne mreže BiH su: Fondacija lokalne demokratije Sarajevo, Udruženje građana Budućnost Modriča, Udružene žene Banja Luka, Vive žene Tuzla, Žene sa Une Bihać, Žena BiH Mostar, Žene ženama Sarajevo, Lara Bijeljina.

koju je država njenom ratifikacijom preuzela, odnosno, šta je to što je potrebno učiniti kako bi se spriječilo i suzbilo nasilje prema ženama i nasilje u porodici.

Istanbulska konvencija jasno uspostavlja konceptualnu razliku između općih i specijaliziranih servisa podrške žrtvama nasilja. Prilikom definiranja vrste i uloge specijaliziranih nasuprot općih servisa, Konvencija je integrirala ranije postavljene modele i principe, prije svega, preporučeni model Savjeta Evrope (Kelly and Dubois, 2008). Prilikom preciziranja koje usluge specijalizirani servisi treba da pružaju, u Konvenciji je korištena studija Savjeta Evrope „Borba protiv nasilja nad ženama: Minimalni standardi za usluge podrške“ koja detaljno navodi vrste specijaliziranih servisa, kao i minimalne standarde na kojima treba da počiva rad svih organizacija za podršku ženama žrtvama nasilja, a također i standarde specifične za pojedinačne usluge.

Minimalni standardi definisani su u Konvenciji i studiji Vijeća Evrope o minimalnim standardima u radu sa ženama žrtvama nasilja iz 2008. godine.<sup>64</sup> Važno je naglasiti da je Istanbulska konvencija prilikom definisanja vrste usluga koje treba da pruža specijalizovni sektor, integrisala nalaze i preporuke ove studije<sup>65</sup>. Tačnije, Konvencija je utemeljena na preporučenim standardima, koji su postali obavezujući za države članice činom ratifikacije Konvencije. U studiji je učestvovalo 35 država članica Vijeća Evrope (među kojima i Bosna i Hercegovina) s ciljem da se utvrdi koji servisi trebaju biti dostupni ženama žrtvama nasilja, na koji način trebaju biti raspoređeni prema populacijskom odnosno geografskom parametru i koji bi minimalni standardi za rad sa ženama žrtvama nasilja trebali biti usvojeni u cijeloj Evropi.

Iako vladine institucije smatraju da su dosadašnjim naporima uskladili domaće zakonodavstvo sa Istanbulskom konvencijom i njenim standardima, nevladine organizacije su na osnovu brojnih primjera iz prakse ubijedene da je neophodno napraviti ozbiljne izmjene zakonskih i podzakonskih akata i politika u oblasti rodno zasnovanog nasilja.

U nastavku su identifikovani nedostaci - neusklađenost sa Istanbulskom konvencijom i prepreke u obalsti pružanja servisa podrške i zaštite žrtvama nasilja u Republici Srpskoj, Federaciji BiH i Brčko distriktu BiH.

## **Republika Srpska**

Najveća neusklađenost domaćeg zakonodavstva sa Istanbulskom konvencijom u Republici Srpskoj ogleda se u tome što sigurne kuće nisu lako dostupne žrtvama, iako je Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici propisano da žrtva ima pravo da podnese zahtjev nadležnom centru, odnosno službi socijalne

---

<sup>64</sup> Kelly, L. i Dubois, L., *Combating violence against women: minimum standards for support services*. Strasbourg: Directorate General of Human Rights and Legal Affairs Council of Europe, 2008. Dostupno: [https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF\(2007\)Study%20rev.en.pdf](https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF(2007)Study%20rev.en.pdf) (stranica posjećena 15. 03. 2018).

<sup>65</sup> Final Activity Report: Task Force to Combat Violence against Women, including Domestic Violence, 2008, dostupno na: [http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/Final\\_Activity\\_Report.pdf](http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/Final_Activity_Report.pdf)

zaštite za korištenje posebne mjere podrške – privremeno zbrinjavanje u sigurnu kuću. Nevladine organizacije koje realizuju mjeru zbrinjavanja žrtava u sigurnu kuću su bezuspješno ulagale žalbe nadležnom ministarstvu zdravlja i socijalne zaštite na rješenje kojim je odbijen zahtjev za smještaj. Nadalje, centri za socijalni rad veoma restriktivno donose rješenje i/ili sa veoma ograničenim brojem dana (ponekad samo 3 ili 7 dana) koliko žrtva može da ostane u sigurnoj kući, što je potpuno neprimjereno jer je taj period u praksi dovoljan samo za krizno zbrinjavanje. Razlozi zbog kojih centri za socijalni rad donose takva rješenja su u uskoj vezi sa plaćanjem troškova zbrinjavanja, koji se isplaćuju iz budžeta jedinica lokalne samouprave.

Sigurne kuće imaju ozbiljan problem finansiranja troškova zbrinjavanja žrtava zbog odredbi postojećeg Pravilnika<sup>66</sup> koji je propisao jedinstvenu cijenu zbrinjavanja. U utvrđenoj osnovnoj cijeni smještaja žrtve sadržani su svi troškovi, i fiksni i varijabilni. Troškovi se obračunavaju na osnovu broja dana koliko su korisnice boravile u sigurnoj kući. Funkcija sigurne kuće je da bude 24 časa dostupna žrtvama što zahtijeva stalno zaposleno i angažovano osoblje, čija primanja su postojećim načinom finansiranja potpuno neizvjesna i uslovljena procjenama centara za socijalni rad/službi socijalne zaštite o potrebi za zbrinjavanje žrtava. Tako su osobe koje treba da pruže pomoć u zaštiti ljudskih prava i same obespravljene, njihov rad je sistematski potcijenjen i podložan preispitivanju koji ne postoje ni u jednom drugom sektoru. Osim toga, postoje i drugi materijalni troškovi koji se moraju plaćati bez obzira na broj žena koje koriste usluge sigurne kuće.

Nevladine organizacije već dvije decenije realizuju uslugu SOS telefonske linije za pomoć i podršku žrtvama nasilja. Ministarstvo porodice, omladine i sporta vrši isplatu troškova Regulatornoj komisiji za komunikacije i objedinjuje statističke podatke koje nevladine organizacije dostavljaju jednom mjesečno. SOS telefonske linije nisu prepoznate ni normativno uređene zakonima u Republici Srpskoj. Unatoč tome, jedinstveni SOS telefoni za pomoć žrtvama nasilja u porodici uspostavljeni su i funkcionišu i u Republici Srpskoj, te je s te strane ova vrsta podrške pokrivena za područje cijele BiH.

Žrtvama nasilja u porodici u Republici Srpskoj je pravo na besplatnu pravnu pomoć priznato po tri osnova: posebnim zakonom (Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici), Konvencijom koja obavezuje Bosnu i Hercegovinu (Istanbulska konvencija), kao i Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći u slučajevima kada ispunjavaju finansijski kriterijum. Na osnovu naprijed iznesenog, moglo bi se zaključiti da pravni okvir u Republici Srpskoj, zadovoljava standarde Istanbulske konvencije kada je u pitanju pravna pomoć za žene žrtve nasilja i nasilja u porodici. U praksi se nevladine organizacije suočavaju sa problemima, jer Centar za besplatnu pravnu pomoć ne koristi pravo žrtve nasilja da dobije pravnu uslugu ukoliko ne zadovoljava i treći kriterij, odnosno finansijski kriterij. Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći Republike Srpske utvrđuje da žrtve nasilja u porodici uživaju status korisnika prava na besplatnu pravnu pomoć izričito ukoliko ispunjavaju finansijski kriterijum. Ovim Zakonom posebno utvrđeno da su korisnici prava

---

<sup>66</sup> Pravilnik o načinu dodjele sredstava sigurnim kućama („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 62/13 i 11/17)

na besplatnu pravnu pomoć fizička lica u zavisnosti od: finansijskog kriterijuma, kriterijuma očigledne osnovanosti i kriterijuma obaveznosti po drugim zakonima i međunarodnim konvencijama<sup>67</sup>.

Nevladine organizacije koje realizuju sigurne kuće osiguravaju i pravnu pomoć svim korisnicama kroz savjetodavne usluge i pisanje podnesaka ističu da ne postoje ujednačeni standardi, posebno u pogledu obima pravne pomoći, što za posljedicu ima činjenicu da njihova uloga nije konzistentno prihvaćena niti pravno regulisana.

### **Federacija Bosne i Hercegovine**

Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici FBiH, usvojenim 2005. godine prvi put se formalizuje sistem zaštite žrtava nasilja, Sigurne kuće postaju prepoznate kao oblik zaštite ali izostaje normiranje pravnog položaja Sigurnih kuća. 2013. godine u FBiH je donešen novi zakon o zaštiti od nasilja u porodici (u cilju poboljšanja zaštite i normiranja pravnog položaja, kao i načina finansiranja sigurnih kuća. Nevladine organizacije su inicirale i dale veliki doprinos u izradi oba zakona. Iako je Zakonom definirano da se u roku od 6 mjeseci donesu odgovarajući podzakonski akti, između ostalih i Pravilnik o kriterijima i standardima za osnivanje, rad i finansiranje sigurnih kuća u Federaciji BiH još uvijek nisu donešeni svi pravilnici predviđeni Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici. Nevladine organizacije koje realizuju sigurne kuće su predložene izmjene člana 35. Zakona o zaštiti od nasilja, shvatile kao ogromnu prijetnju svim dosadašnjim naporima, te su alarmirale javnost i uspjele da zaustave usvajanje spornog člana. Naime, Vlada FBiH je predloženim izmjenama planirala da u budućnosti sigurne kuće mogu biti samo ustanove (po Zakonu o ustanovama iz 1993. i 1994. godine) i da će se buduće finansiranje planirati po smještenoj osobi na osnovu unaprijed određene cijene smještaja. Postojeće sigurne kuće, koje su fondacije ili udruženja građana, morale bi promijeniti svoj pravni status u status ustanove ili u suprotnom neće moći dobiti podršku Federacije. Uspostavljanjem Sigurne kuće kao ustanove povećavaju se troškovi menadžmenta i administracije, (organizaciona strukture, upravljačka struktura) ali i finansijski izdaci umjesto da se ti troškovi/sredstva usmjere ka preživjelima nasilja, posebno uzimajući u obzir činjenicu da Vlada Federacija nije do sada dodjeljivala dostatna sredstva za ove namjene.

Prema predloženim izmjenama Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, Federacija se obavezuje na finansiranje samo varijabilnih troškova (hrana, odjeća, obuća, materijal) u iznosu od 70% troškova kroz cijenu dnevnog smještaja korisnice, a ne predviđaju se sredstva za fiksne troškove. Predloženim izmjenama teret finansiranja bi se prebacio na nevladine organizacije, što će u konačnom dovesti do zatvaranja Sigurnih kuća, što predstavlja težak presedan ne samo u BiH, nego i u zemljama bližeg i šireg okruženja.

---

<sup>67</sup> Fizička lica koja imaju pravo na besplatnu pravnu pomoć su: državljani Republike Srpske i građani Republike Srpske i druga fizička lica koja se nalaze na teritoriji Republike, a koja se identifikuju kao ugrožene kategorije; fizička lica koja se nalaze na teritoriji Republike, pod međunarodnom zaštitom u skladu sa međunarodnim standardom, a naročito izbjeglice, lica pod privremenim prihvatom, žrtve trgovine ljudima, a koja nisu u stanju da izmiruju troškove pravne pomoći; lica koja ovo pravo imaju po posebnim zakonima ili po međunarodnim konvencijama koje obavezuju Bosnu i Hercegovinu.

U Federaciji BiH uspostavljen je jedinstveni broj 1265 - SOS telefonska linija za pomoć i podršku žrtvama nasilja koji opslužuju nevladine organizacije bez naknade. Gender centar Federacije BiH učestvuje u plaćanju takse Regulatornoj komisiji za komunikacije, a troškove operaterki koje 24/7 dana u sedmici pružaju stručnu podršku i savjetovanje korisnicama plaćaju nevladine organizacije iz vlastitih izvora ili uz podršku donatora. To je ogromna prepreka za sve nevladine organizacije koje se i onako bore za opstanak. Osim toga, državne institucije nisu normativno uredile, odnosno standardizovale ovu uslugu. Nevladine organizacije se zalažu da sve usluge budu standardizovane.

U Federaciji BiH ne postoji sveobuhvatan i ujednačen sistem pravne pomoći. Žrtve nasilja u porodici nisu prepoznate u svim važećim kantonalnim zakonima kao korisnice besplatne pravne pomoći, tako se u praksi dešava da obim prava nije jednako dostupan svim građanima u FBiH. U kontekstu zaštite žrtava nasilja u porodici, posebno onih žrtava kojima je osigurana zaštita putem privremenog zbrinjavanja u sigurnim kućama, dostupnost usluga besplatne pravne pomoći kao sekundarnog izvora pomoći od velikog je značaja. S toga su pravne usluge koje pružaju nevladine organizacije žrtvama nasilja od izuzetnog značaja. Postoje brojni primjeri da žrtve nasilja koje je zastupao advokat nisu uspjele da ostvare svoja prava zbog nesenzibilnosti za ovu problematiku. S druge strane, korisnice kojima je osigurana pravna pomoć od strane nevladinih organizacija su mnogo lakše prolazile kroz cijeli proces.

### **Brčko distrikt BiH**

Na teritoriji Brčko distrikta nije uspostavljena niti funkcioniše sigurna kuća. Za razliku od entitetskih, Zakon o zaštiti od nasilja u porodici u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine ne propisuje obavezu donošenja posebnih Pravilnika koji bi se odnosili na standarde i kriterijume za osnivanje i rad sigurne kuće, kao ni Pravilnik kojim bi se preciznije uredilo finansiranje sigurne kuće. Zakonom se, u članu 14, propisuje da se sredstva za privremeno zbrinjavanje i smještaj žrtava nasilja u porodici u sigurnim kućama osiguravaju se iz budžeta Distrikta. Ostaje da primjena ovog Zakona u praksi pokaže na koji način će žrtve nasilja u porodici u Brčko distriktu BiH ostvarivati prava na specijalizovanu podršku u sigurnoj kući.

U Brčko distriktu BiH nije uspostavljen niti funkcioniše SOS telefon. Kao i u Republici Srpskoj i Federaciji BiH, Zakon o zaštiti od nasilja u porodici u Brčko distriktu BiH ne prepoznaje niti reguliše funkcionisanje SOS telefona.

Ne postoji procjena kapaciteta Kancelarije za pravnu pomoć Brčko distrikta BiH za sprovođenje besplatne pravne pomoći u duhu standarda Istanbulske konvencije.

## 4. PREPORUKE ZA USKLAĐIVANJE SA ISTANBULSKOM KONVENCIJOM U OBLASTI ZAŠTITE I PODRŠKE ŽRTVAMA NASILJA U PORODICI

Značaj Konvencije naročito je izražen kroz postavljanje sveobuhvatnih okvirnih standarda za države potpisnice u smislu uspostavljanja efikasnog i djelotvornog okvira za borbu i prevenciju nasilja u porodici. Naročito je važno napomenuti minimum standarda koje je Konvencija obuhvatila u smislu mjera podrške i zaštite žrtvama kao i uspostavljanju servisa usluga koje trebaju biti na raspolaganju žrtvama nasilja. Takvi opšti standardi su razrađeni u okviru posebnih i „specijaliziranih“ mjera i programa koje potpisnice trebaju uspostaviti i osigurati njihovo finansiranje kako bi se osigurala postojanost i održivost u skladu s Konvencijom.

Iako je u oba entiteta i Brčko distriktu BiH ostvaren značajan napredak na zakonodavnom i na planu javnih politika u oblasti sprečavanja i zaštite od nasilja u porodici, evidentno je da su još uvijek prisutna izvjesna odstupanja od evropskih standarda. S tim u vezi, u pogledu najznačajnijih odstupanja od standarda Konvencije, neophodno je definisati ključne preporuke koje pružaju prostor za buduće intervencije. Preporuke se primarno trebaju odnositi na zauzimanje proaktivnog stava za potpuno usklađivanje normativno-pravnog okvira sa odredbama Konvencije.

**Na osnovu svega iznesenog, glavna preporuka je da se u oba entiteta, Republici Srpskoj i Federaciji Bosne i Hercegovine, kao i Brčko distriktu Bosne i Hercegovine u oblasti pružanja specijalizovane podrške žrtvama nasilja u porodici ulože dodatni institucionalni naponi kako bi se zadovoljili propisani standardi Konvencije.**

Sa ciljem usaglašavanja domaćeg zakonskog okvira i praksi, koje se odnose na pružanje specijalizovane podrške žrtvama nasilja u **Republici Srpskoj**, neophodno je:

- **Izvršiti izmjene Pravilnika o načinu dodjele sredstava sigurnim kućama, kojim će se omogućiti smještaj žena žrtava nasilja bez obzira na „ćutanje“ administracije i urediti fiskalni i varijabilni troškovi sigurnih kuća, i to:**
  - Priznati troškove zbrinjavanja u sigurnu kuću i žrtvama koje su nadležnom centru za socijalni rad ili službi socijalne zaštite podnijele zahtjev za zbrinjavanje u sigurnu kuću u trajanju u kojem je obaveza centra da odgovori na zahtjev stranke u skladu sa Zakonom o upravnom postupku;
  - Utvrditi fiksne troškove na godišnjem nivou koji će biti dodijeljeni sigurnim kućama bez obzira na broj privremeno zbrinutih žrtava;
  - Utvrditi varijabilne troškove u visini jedne prosječne neto zarade u Republici Srpskoj za decembar mjesec prethodne godine, prema podacima organa nadležnog za poslovne statistike.
  
- **Izraditi podzakonski akt o pružanju podrške putem SOS telefona, kojim će se regulisati:**
  - Kriteriji za rad na SOS telefonu;
  - Finansiranje troškova operaterki.

- **Izvršiti procjenu kapaciteta Centra za besplatnu pravnu pomoć Republike Srpske za sprovođenje besplatne pravne pomoći u duhu standarda Istanbulske konvencije, kako bi se utvrdilo koje je mjere neophodno preduzeti, kako bi žrtve u ovom pravu mogle uživati.**
- **Izraditi standarde za pružanje besplatne pravne pomoći žrtvama nasilja u okviru nevladinih organizacija koje realizuju sigurnu kuću te u skladu sa tim normirati ovu uslugu**
  - Standardi za vrste pravne pomoći koje pružaju nevladine organizacije;
  - Standardi o stručnoj spremi osobe koja može zastupati žrtve na sudu;
  - Finansijska sredstva za pružanje besplatne pravne pomoći.

Sa ciljem usaglašavanja domaćeg zakonskog okvira i praksi, koje se odnose na pružanje specijalizovane podrške žrtvama nasilja u **Federaciji BiH** neophodno je:

- **Izraditi izmjene Zakona o zaštiti od nasilja u porodici u skladu sa Istanbulskom konvencijom**
  - Propisati standarde za osnivanje, rad i finansiranje sigurnih kuća;
  - Utvrditi fiksne troškove na godišnjem nivou koji će biti dodijeljeni sigurnim kućama bez obzira na broj privremeno zbrinutih žrtava;
  - Utvrditi varijabilne troškove u visini jedne prosječne neto zarade u Federaciji BiH za decembar mjesec prethodne godine, prema podacima organa nadležnog za poslovne statistike;
  - Propisati standarde za sve usluge koje se pružaju žrtvama nasilja u porodici;
  - Nevladine organizacije su značajan resurs koji treba biti uključen u sve vidove podrške i zaštite žrtava nasilja.
- **Izvršiti procjene kapaciteta kantonalnih zavoda za pružanje besplatne pravne pomoći za sprovođenje besplatne pravne pomoći u duhu standarda Istanbulske konvencije, kako bi se utvrdilo koje je mjere neophodno preduzeti, kako bi žrtve u ovom pravu mogle uživati.**
- **Izraditi standarde za pružanje besplatne pravne pomoći žrtvama nasilja u okviru nevladinih organizacija koje realizuju sigurnu kuću te u skladu sa tim normirati ovu uslugu**
  - Standardi za vrste pravne pomoći koje pružaju nevladine organizacije;
  - Standardi o stručnoj spremi osobe koja može zastupati žrtve na sudu;
  - Finansijska sredstva za pružanje besplatne pravne pomoći.
- **Izraditi podzakonski akt o pružanju podrške putem SOS telefona, kojim će se regulisati:**
  - Kriteriji za rad na SOS telefonu;
  - Finansiranje troškova operaterki.
- Sa ciljem usaglašavanja domaćeg zakonskog okvira i praksi, koje se odnose na pružanje usluga specijalizovane podrške žrtvama nasilja u **Brčko distriktu BiH** neophodno je: **Izvršiti procjenu kapaciteta Kancelarije za pravnu pomoć Brčko distrikta BiH za sprovođenje besplatne pravne**

**pomoći u duhu standarda Istanbulske konvencije, kako bi se utvrdilo koje je mjere neophodno preduzeti, kako bi žrtve u ovom pravu mogle uživati.**

- Godinu dana nakon stupanja na snagu Zakona o zaštiti od nasilja u porodici u Brčko distriktu BiH, **evaluirati na koji način su žrtve nasilja u porodici u Brčko distriktu BiH ostvarivale pravo na specijalizovanu podršku u sigurnoj kući**, kako je priznato članom 13. ovog Zakona.
  
- **Izraditi podzakonski akt o pružanju podrške putem SOS telefona, kojim će se regulisati:**
  - Kriteriji za rad na SOS telefonu;
  - Finansiranje troškova operaterki.

## **5. REFERENCE**

Spisak svih Analiza, zakona, podzakonskih akata, odnosno svih dokumenata koji su korišćeni

- 1) Osnovna studija – Analiza usklađenosti zakonodavstva i javnih politika u Bosni i Hercegovini sa Konvencijom Savjeta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (ETS 210), Natalija Petrić i Nenad Galić, novembar 2015 – drugo dopunjeno izdanje, Udružene žene i Analiza usklađenosti Zakona o zaštiti od nasilja u porodici (Republike Srpske) sa međunarodnim standardima, Natalija Petrić, Gordana Vidović i Radmila Žigić, novembar 2012. godine, Udružene žene
- 2) Analiza usklađenosti postojećih standarda servisa koji se pružaju žrtvama nasilja u porodici u FBiH i RS s Istanbulskom konvencijom, novembar 2015, Fondacija lokalne demokratije
- 3) Narandžasti izvještaj 2016 – godišnji izvještaj o stanju ljudskih prava žena u Bosni i Hercegovini, februar 2017. godine, Saša Gavrić i drugi, Sarajevski otvoreni centar i Helsinški parlament građana Banja Luka