

# Regionalne smernice za procenu rizika i upravljanje rizikom za sprečavanje ponavljanja i eskalacije nasilja nad ženama

Zenica, Novembar 2020



This programme is funded by  
the European Union



**Projekat:**

„Regionalne smernice za procenu rizika i upravljanje rizikom za sprečavanje ponavljanja i eskalacije nasilja nad ženama“ razvijene su u okviru regionalnog programa Evropske unije i UN Women za zaustavljanje nasilja nad ženama na Zapadnom Balkanu i Turskoj: „Primena normi, promena stavova“. Ovaj program finansira Evropska unija.

**Sadržaj pripremile:**

Dr. iur. Jasmina Džumhur,  
Dipl. menadžerica sigurnosti Meliha Sendić

**Urednik:**

Meliha Sendić

**Dizajn i prelom:**

Dragan Ivanković

**Izdavač:**

Centar ženskih prava

Ova publikacija je nastala uz finansijsku podršku Evropske unije. Njen sadržaj je isključiva odgovornost Centra ženskih prava i ne odražava nužno stavove Evropske unije.

Sadržaj ove publikacije ne odražava stavove UN Women, njenog izvršnog odbora ili država članica Ujedinjenih nacija. Oznake u ovoj publikaciji ne podrazumevaju mišljenje o pravnom statusu bilo koje zemlje ili teritorije, ili njenih vlasti, niti o razgraničenju granica. Tekst nije uređen u skladu sa službenim standardima objavljivanja, a UN Women ne preuzima odgovornost za grešku.

# SADRŽAJ

I UVOD .....	4
II STANJE NA PROSTORU ZAPADNOG BALKANA I TURSKE .....	6
III TERMINOLOGIJA .....	7
IV POSTUPANJE U KRIZNOJ SITUACIJI .....	10
V OKVIR ZA PROCENU RIZIKA I UPRAVLJANJE RIZIKOM NA TERITORIJI ZAPADNOG BALKANA I TURSKE.....	12
VI SMERNICE ZA PROCENU RIZIKA I UPRAVLJANJE RIZIKOM .....	14
6.1. Upravljanje tokom krize.....	14
6.2. Cilj i svrha smernica .....	15
6.3. Institucionalno delovanje tokom krize .....	16
6.3.1 Policija .....	16
6.3.2. Tužilaštvo i sudovi.....	17
6.3.3. Centri za socijalni rad.....	17
6.3.4. Zdravstvene ustanove .....	18
VII SMERNICE .....	19
Regulatorni nivo .....	19
Operativni nivo.....	19
LITERATURA .....	22

Nasilje nad ženama smatra se kršenjem ljudskih prava i oblikom diskriminacije žena i uključuje sve radnje rodno zasnovanog nasilja koje rezultiraju ili mogu da rezultiraju fizičkom, seksualnom, psihološkom ili ekonomskom štetom ili patnjom za žene. Takođe, pretnje takvim postupcima se smatraju oblicima nasilja i uključuju: prisilu, lišavanje slobode, zastrašivanje. Žrtve mogu biti pogodene i u javnoj i privatnoj sferi. Nasilje nad ženama uključuje nasilje u porodici.

Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama (u daljem tekstu CEDAW) i Opšta preporuka br. 35 o rodno zasnovanom nasilju nad ženama koju je donio Komitet za eliminaciju diskriminacije žena (u daljem tekstu: CEDAW Komitet), a kojom se ažurira Opšta preporuka CEDAW Komiteta br. 19 (1992.) su doprineli da se osigura priznanje rodno zasnovanog nasilja nad ženama kao oblika diskriminacije žena. U Opštoj preporuci br. 28 (2010.) o temeljnim obavezama država stranaka prema članu 2. Konvencije navodi se da su obaveze država članica poštovanje, zaštita i ispunjavanje prava žena bez diskriminacije i uživanje de jure i de facto ravnopravnosti.<sup>1</sup> Za efikasnu implementaciju obaveza važno je da se osigura i dobra saradnja između institucija i organizacija civilnog društva, uključujući posebno priznata i aktivna udruženja koje rade sa žrtvama krivičnih djela.

Generalna skupština Ujedinjenih nacija je 1993. godine usvojila Deklaraciju o ukidanju nasilja nad ženama, koja je postavila temelje međunarodnoj akciji protiv nasilja nad ženama, a Pekinška deklaracija i Platforma za akciju iz 1995. godine identifikovale su iskorenjivanje nasilje nad ženama kao strateški cilj

među ostalim zahtevima za rodnu ravnopravnost.

Konvencija o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici Saveta Evrope (u daljem tekstu: Istanbulska konvencija) ključni je regionalni dokument za zaštitu žena od nasilja. Ratificujući Istanbulsku konvenciju, zemlje zapadnog Balkana i Turska obavezale su se da će usvojiti zakonodavne i druge mere za sprečavanje nasilja nad ženama i da će s punom posvećenošću sprečiti, istražiti, kazniti i obezbediti obeštećenje za nasilje obuhvaćeno Konvencijom. Dakle, Istanbulska konvencija jasno ukazuje na to da su države članice dužne da obezbede sprovođenje regulatornih obaveza - domen zakonodavnog regulisanja pitanja i operativnih obaveza - domen osiguranja primene. Usvajanje odgovarajućeg zakonodavstva, kao regulatorna obaveza, uključuje krivično zakonodavstvo koje treba da osigura istragu, krivično gonjenje i kažnjavanje počinilaca na način koji je proporcionalan težini počinjenih dela.<sup>2</sup> U oblasti operativnih obaveza, države su dužne da spreče nasilje, kao i da blagovremeno i efikasno istražuju navode o nasilju u porodici. Nasilje u porodici takođe pokreće pitanje kršenja Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (u daljem tekstu: Evropska konvencija), odnosno članova 2 (pravo na život), 3 (zabranu nehumanog i ponižavajućeg postupanja), 8 (pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života) i 14. (zabranu diskriminacije).

Države će prekršiti član 2. Evropske konvencije u predmetu nasilja u porodici ako njeni organi osobi ne pruže odgovarajuću zaštitu od postupaka nedržavnog subjekta<sup>3</sup>, te ako su bili svesni da je ona u ozbilnjoj opasnosti.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Opšta preporuka br. 28, tačka 9.

<sup>2</sup> Presude Evropskog suda za ljudska prava: *Kontrovo protiv Slovačke*, presuda izrečena 31. maja 2007. godine, predstavka br. 7510/04; *Opuz protiv Turske*, presuda izrečena 9. juna 2009. godine, predstavka br. 33401/02; *Branko Tomašić i drugi protiv Hrvatske*, presuda izrečena 15. januara 2009. godine, predstavka, br. 46598/06, preuzeto iz COVID-19 i njegov uticaj na ljudska prava, pregled relevantne prakse Evropskog suda za ljudska prava, The AIRE CENTRE i CIVIL RIGHTS DEFENDERS.

<sup>3</sup> Ibidem

<sup>4</sup> Valiuliene protiv Litvanije, presuda izrečena 26. marta 2013. godine, predstavka br. 33234/07, preuzeto iz COVID-19 i njegov uticaj

Članom 3. Evropske konvencije (op.a.) državama se nameće pozitivna obaveza da obezbede da lica u njihovoј nadležnosti budu zaštićena od svih oblika zlostavljanja zabranjenog tim članom, uključujući i situacije kada to zlostavljanje vrše nedržavni subjekti. Kao i u slučaju člana 2., države shodno članu 3. imaju procesne, regulatorne i operativne obaveze u kontekstu nasilja u porodici. One su dužne da spreče nasilje u porodici i da blagovremeno i delotvorno istražuju, gone i kažnjavaju slučajeve nasilja u porodici.<sup>5</sup> Sud koristi i formulacije iz Istanbulске konvencije kako bi naglasio specifičan karakter nasilja u porodici i posebnu savesnost u rešavanju predmeta nasilja u porodici i navodi da države imaju obavezu da bez nepotrebnog odlaganja vode istrage o oblicima nasilja obuhvaćenog Istanbulskom konvencijom i da vode računa o pravima žrtve tokom svih faza krivičnog postupka.<sup>6</sup>

U odnosu na povredu člana 8. Evropske konvencije u slučaju nasilja u porodici, Evropski sud je zauzeo sledeći stav:

*„Obaveze zabrane, sprečavanja, istraživanja, krivičnog gonjenja koje mogu postojati na osnovu člana 2. i 3. mogu takođe postojati i na osnovu člana 8. kada postupci između pojedinaca nisu dovoljno ozbiljni da bi došlo do primene članova 2. i 3., ali kad oni imaju uticaja na moralni, fizički ili lični integritet neke osobe.“<sup>7</sup>*

Sud nasilje u porodici izričito smatra oblikom rodno zasnovanog nasilja, koje opet predstav-

lja oblik diskriminacije žena. Propust države da žene zaštiti od nasilja u porodici može dovesti do povrede njihovog prava na jednaku zaštitu pred zakonom, čak i kada taj propust nije nameren.<sup>8</sup> I u slučaju kada je potrebno zakonodavstvo usvojeno, do diskriminacije može doći i zbog opšteg stava lokalnih vlasti, poput načina na koji se postupa prema ženama u stanicama policije kada prijavljuju nasilje u porodici i pasivnosti sudova u pružanju delotvorne zaštite.<sup>9</sup>

U vezi sa pitanjem postupanja sa žrvama nasilja, uključujući i nasilje nad ženama važno je ukazati na to da je Evropska unija usvojila Direktivu 2012/29/EU kojom se uspostavljaju minimalni standardi za prava, podršku i zaštitu žrtava krivičnih dela (u daljem tekstu: Direktiva o žrtvama).<sup>10</sup> Iako ova direktiva obavezuje samo države članice Evropske unije, činjenica da su zemlje iz regionala iskazale nameru za pridruživanje Evropskoj uniji stvara dugoročno obavezu harmonizacije nacionalnog zakonodavstva sa standardima Evropske unije. Osnovni cilj Direktive o pravima žrtava je „*baviti se potrebnama žrtve*“ na individualan način, na osnovu pojedinačne procene i ciljanog i participativnog pristupa u pružanju informacija, podrške, zaštite i proceduralnih prava“<sup>11</sup>.

Prema Direktivi, žrtvom se ima smatrati osoba bez obzira na to da li je počinilac identifikovan, uhapsen, da li je protiv njega bilo pokrenuto krivično gonjenje ili je osuđen, te bez obzira na porodični odnos između njih.

na ljudska prava, pregled relevantne prakse Evropskog suda za ljudska prava, The AIRE CENTRE i CIVIL RIGHTS DEFENDERS

<sup>5</sup> Ibidem, str. 45.

<sup>6</sup> Talpis protiv Italije, presuda izrečena 2. marta 2017. godine, predstavka br. 41237/14, preuzeto iz COVID-19 i njegov uticaj na ljudska prava, pregled relevantne prakse Evroskog suda za ljudska prava, The AIRE CENTRE i CIVIL RIGHTS DEFENDERS

<sup>7</sup> Bevacqua i S. Protiv Bugarske, presuda izrečena 12. juna 2008. godine, predstavka br. 71127/01, preuzeto iz COVID-19 i njegov uticaj na ljudska prava, pregled relevantne prakse Evroskog suda za ljudska prava, The AIRE CENTRE i CIVIL RIGHTS DEFENDERS, str. 58.

<sup>8</sup> Opuz protiv Turske, presuda izrečena 9.juna 2009. godine, predstavka br. 3340/02, str. 184-192, preuzeto iz COVID-19 i njegov uticaj na ljudska prava, pregled relevantne prakse Evroskog suda za ljudska prava, The AIRE CENTRE i CIVIL RIGHTS DEFENDERS

<sup>9</sup> Ibidem.

<sup>10</sup> Direktiva 2012/29/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 25. oktobra 2012 o uspostavljanju minimalnih standarda o pravima, podršci i zaštiti žrtava zločina i zamjeni Okvirne odluke Saveta 2001/220 / JHA, SL L 315, 14.11.2012., str. 57-73 (dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0029>)

<sup>11</sup> Evropska komisija, Generalni direktorat za pravosuđe i potrošače (2012.), „Smjernica dokumenta DG-a za pravosuđe koja se odnosi na transpoziciju i provedbu prava žrtava Evropskog parlamenta i Saveta 2012/29 / EU od 25. oktobra 2012. o uspostavljanju minimalnih standarda

## II STANJE NA PROSTORU ZAPADNOG BALKANA I TURSKE

Rezultati istraživanja predstavljeni u *Studiji „Da li je pravda izneverila žene preživele nasilja? Akcionalo orijentisane preporuke za efektivnu prevenciju, zaštitu i procesuiranje na Zapadnom Balkanu i Turskoj“*<sup>12</sup> ukazali su da zemlje regionalne slične ili identične probleme kada je u pitanju adekvatna zaštita preživelih nasilja nad ženama. Studija analizira propuste i neuspehe u pružanju odgovora na nasilje nad ženama u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Kosovu<sup>13</sup>, Crnoj Gori, Severnoj Makedoniji, Srbiji i Turskoj, posmatrano iz perspektive stvarnih slučajeva, prijavljenih i procesuiranih unutar pravnog i institucionalnog sistema zaštite.<sup>14</sup>

Niti u jednoj od zemalja ne postoji jasan i efikasan sistem koordinacije između svih institucija u lancu zaštite, niti je uspostavljen efikasan sistem praćenja pojedinačnih slučajeva. Ne postoji jedinstven i obavezujući obrazac za procenu rizika u slučajevima nasilja nad ženama. Ove manjkavosti čine sistem zaštite neefikasnim i on kao takav ne odgovara na st-

varne potrebe preživjelih, a naročito žena i devojčica iz manjinskih i marginalizovanih grupa. Nisu uspostavljeni mehanizmi koji bi pomogli institucijama da predvide potrebne korake za zaštitu preživelih, čime bi se sprečilo ponavljanje i eskalacija nasilja, uključujući i femicid. Čak i tamo gde se predviđaju razumne i konkretnе procedure za zaštitu preživelih, one se u praksi često ne poštuju - zbog nedostatka znanja i svesti, ili pukog zanemarivanja uključenih osoba.

Ukratko, studije slučaja u zemljama pokazale su značajne praznine i ograničenja sistema zaštite žrtava/preživjelih nasilja nad ženama u praksi. Zaključci pozivaju na istinski interdisciplinarni pristup koji bi nadišao stroge mehanizme zaštite i proširio se na polja kao što su antidiskriminacija, kao i na kontinuiranu edukaciju profesionalaca i zalaganje donosilaca odluka za ostvarivanje međunarodnih standarda u ovoj oblasti.

<sup>12</sup> Istraživanje je sproveo Centar ženskih prava iz Bosne iz Hercegovine, u saradnji sa Analitikom, u okviru UN Women regionalnog programa za zaustavljanje nasilja nad ženama na području Zapadnog Balkana i Turskoj: "Primena normi, promena stavova", finansiranog od Evropske unije, novembar 2019. godine, [https://cenppz.org.ba/wp-content/uploads/2020/05/Integral-Regional-study\\_Centar-zenskih-prava.pdf](https://cenppz.org.ba/wp-content/uploads/2020/05/Integral-Regional-study_Centar-zenskih-prava.pdf)

<sup>13</sup> Sve reference u ovom dokumentu koje se odnose na Kosovo će biti shvaćene da su u potpunosti u skladu sa Rezolucijom Saveta sigurnosti UN 1244 (1999).

<sup>14</sup> Preporuke i nalazi istraživanja validirani su tokom održanih 8 okruglih stolova širom regije uz učešće 140 predstavnika/ca institucija sa svih nivoa zaštite i prevencije. Predstavnici su podcrtili da im nedostaje prostor i prilika za međudržavni i međusektorski dijalog, da se sastanu i diskutuju implikacije preporuka, pronađu zajedničke praznine ili prilike i uče iz standarda dobrih praksi i jedni od drugih.

### III TERMINOLOGIJA

**Faktor rizika nasilja** - Karakteristika na bilo kojem nivou: individualnom, relacijskom, u zajednici ili društvu, čije prisustvo povećava mogućnost da se nasilje dogodi ili ponovi.

**Kontrola prinude** - Strateški kurs opresivnog ponašanja koji tipično karakteriše često fizičko zlostavljanje i seksualna prisila u kombinaciji sa taktikom zastrašivanja, degradiranja, izolacije i kontrolisanja žrtve.<sup>15</sup>

**Kriza** – koristi se za opisivanje lične, odnosno privatne situacije, ali mnogo češće da se opiše stanje sa potencijanim negativnim posledicama, u kojem se društvo kao celina ili pojedine organizacije i sistemi u okviru njega nalaze.

**Krizna situacija** – je ozbiljan incident koji deluje na sigurnost ljudi i okoline

**Nalog za hitne zabrane** - Kratkoročni pravni lek koji predviđa uklanjanje počinjoca nasilja u porodici iz prebivališta žrtve i zabranjuje mu (ili ne) vraćanje ili kontakt sa žrtvom. Takođe je poznat kao nalog za deložaciju, zabranu ili nalog za ne kontakt, ovisno o nacionalnom kontekstu.<sup>16</sup>

**Nalog za zaštitu** - Brzi pravni lek za zaštitu ljudi kojima preti opasnost od bilo kojeg oblika nasilja - zabranom, obuzdavanjem ili propisivanjem određenog ponašanja počinjoca. Svaka naredba treba da stupi na snagu odmah nakon što je izdata i mora biti dostupna bez dugotrajnog sudskog postupka.<sup>17</sup>

**Nasilje nad ženama** - Svaki čin rodno zasnovanog nasilja koje rezultira ili će verovatno rezul-

titirati fizičkom, seksualnom ili mentalnom patnjom ili štetom po ženu, uključujući i pretnju takvim činom, prisilu ili proizvoljno lišavanje slobode, bez obzira dešava li se to u javnom ili privatnom životu.<sup>18</sup>

**Nasilje u porodici** - Uključuje svaki čin fizičkog, seksualnog, psihološkog ili ekonomskog nasilja, bilo u kući ili na javnom mestu, koje počini osoba koja je član porodice ili osoba koja je intimni partner, bračni partner ili bivši partner, bez obzira na to da li žive zajedno.<sup>19</sup>

**Planiranje sigurnosti** - Postupak putem kojeg se žrtve mogu obratiti odgovarajućim agencijama kako bi razgovarali o povećanju lične sigurnosti i sigurnosti deteta. Trebao bi biti dio partnerskog pristupa između stručnjaka, žrtava i dece i trebao bi sadržavati procenu problema, nivo rizika i izradu kriznog plana i plana za budućnost, i to kratkoročno i na duži rok. Policija ima ulogu u pomaganju u razvoju i podršci sigurnosnih planova kao dio njihovih procesa upravljanja rizicima. Generalno, žrtva, uz pomoć nezavisnog savetnika za nasilje u porodici ili druge nezavisne službe zastupanja, treba da vrši planiranje sigurnosti, uz mogućnost službenika da doprinesu procesu primene mera sigurnosti kao dela plana upravljanja rizikom ili akcionim planom. To bi trebalo provesti u dogовору sa drugim agencijama, na primer vatrogasnog službom, stambenim službama i dečjim službama.<sup>20</sup>

**Predviđanje rizika** - Proces procene verovatnoće nasilja ili recidiva koji će se desiti u budućnosti.

<sup>15</sup> Stark, E. (2012), 'The dangerousness of danger assessment', Domestic Violence Report, Vol. 17, No 5, pp. 65-69

<sup>16</sup> Savet Evrope (2011.), Obrazloženje izvještaja Konvenciji Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, Saveta Evrope, Pariz (dostupno na: <https://rm.coe.int/16800d383a>)

<sup>17</sup> Savet Evrope (2011.), Obrazloženje izvještaja Konvenciji Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, Saveta Evrope, Pariz (dostupno na: <https://rm.coe.int/16800d383a>)

<sup>18</sup> UN Deklaracija o eliminisanju nasilja nad ženama, New York, UN, 1993. To podrazumeva mnogo različitih oblika nasilja nad ženama i devojčicama, kao što je nasilje koje počini intimni partner, seksualno nasilje koje počini osoba koja nije partner, trgovina te štetne prakse kao što je genitalno obrezivanje žena.

<sup>19</sup> Savet Evrope, Konvencija Saveta Evrope o prevenciji i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, CETS br. 210.

<sup>20</sup> College of Policing, Authorised Professional Practice (APP), 'Major investigation and public protection: victim safety and support' (available at <https://www.app.college.police.uk/app-content/major-investigation-and-public-protection/domestic-abuse/victim-safety-and-support/>)

**Prevencija rizika** - Proces smanjenja verovatnoće nasilja ili recidiva koji će se desiti u budućnosti.

**Ponovljena viktimizacija / Reviktimizacija** - Ponavljanje viktimizacije odnosi se na situaciju u kojoj ista osoba pati više od jednog krivičnog incidenta u određenom vremenskom periodu.<sup>21</sup>

**Procena rizika** - Procena sigurnosnih rizika posebno za žrtvu se provodi od slučaja do slučaja, prema standardizovanim postupcima i u okviru višeagencijskog okvira. Procena rizika uključuje procenu smrtnog rizika, ozbiljnost situacije i rizika od ponovljenog nasilja<sup>22</sup>

**Psihološko nasilje** - Bilo koji čin ili ponašanje koji izaziva psihološku štetu. Psihološko nasilje može imati oblik, između ostalog, prisile, klevete, verbalne uvrede ili uznemiravanja.

**Rizik** - Situacija koja uključuje izloženost opasnosti od bilo kojeg oblika nasilja usmerenog prema ženi.

**Rizik i ranjivost** - Procena usmerava pažnju na područja u kojima je potreba najizražajnija.

**Rodno zasnovano nasilje** - Oblik diskriminacije koji ozbiljno narušava mogućnost žena da uživaju prava i slobode na osnovu ravнопravnosti s muškarcima.<sup>23</sup> Rodno zasnovano nasilje je nasilje usmereno protiv osobe zbog njenog roda (uključujući rodni identitet/izražavanje), ili nasilje koje nesrazmerno više pogađa osobe jednog roda. Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i rodno zasnovanog nasilja referiše se na nasilje koje je direktno usmereno protiv žene upravo zbog toga što je žena, ili koje nesrazmerno pogađa žene. Razlikuje se od ostalih vrsta nasilja po tome što je upravo žrtvin rod primaran

motiv za dela nasilja. Ova vrsta nasilja duboko je ukorenjena u društvenim i kulturnim strukturama, normama i vrednostima koje vladaju društvom, te se obično nastavlja zahvaljujući kulturi poricanja i šutnje<sup>24</sup>

**Seksualno zlostavljanje/nasilje** - Svaki seksualni čin, pokušaj ostvarenja seksualnog čina, neželjeni seksualni komentari ili kontakti te činovi trgovine, ili na drugi način usmereni, a u vezi sa seksualnošću određene osobe i to upotrebom sile od strane bilo koje osobe, bez obzira na odnos između te osobe i žrtve/preživele, u bilo kojem okruženju, uključujući, između ostalog, dom i radno mesto.<sup>25</sup>

**Seksualno iskorisćavanje** - Svaki stvarni čin ili pokušaj zloupotrebe ugroženog položaja, razlike u moći ili poverenja u seksualne svrhe uključujući, između ostalog, finansijsku, društvenu ili političku korist od seksualnog iskorisćavanja druge osobe.<sup>26</sup>

**Upravljanje rizikom** - Proces kojim nadležne vlasti upravljaju sigurnosnim rizicima utvrđenim u proceni rizika. Ove aktivnosti mogu biti usmerene prema žrtvi (npr. planiranje sigurnosti), prema počiniocu (npr. korišćenje policijskih ovlasti za traženje, otkrivanje i sprečavanje povređujućeg ponašanja) ili prema žrtvama i počiniocima u kombinaciji. Obim i vrsta preduzetih aktivnosti treba da se se informiše procenom rizika, koja se provodi u okviru multiagencijskog okvira i nadgleda radi efikasnosti. Cilj ovih aktivnosti je da se pokuša smanjiti pretnja koju predstavlja počinilac i zaštiti žrtva od daljeg nasilja i zlostavljanja.<sup>27</sup>

**Upućivanje** - Način na koji žrtva stupa u kontakt s pojedinačnim stručnjakom ili institucijom u vezi sa svojim slučajem, te način na koji

<sup>21</sup> Savet Evrope (2006), Preporuka Rec(2006)8 Komiteta ministara državama članicama o pomoći žrtvama zločina, Pariz, <https://rm.coe.int/16805afa5c>

<sup>22</sup> Savet Evrope (2011), Konvencija o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, Pariz, čl. 51. (dostupno na: <https://rm.coe.int/168046031c>)

<sup>23</sup> UN Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW), Opšta preporuka br. 19 o nasilju nad ženama, član 1.

<sup>24</sup> Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, Komentari uz odredbe, član 3., paragraf 44.

<sup>25</sup> WHO, Svetski izvještaj o nasilju i zdravlju.

<sup>26</sup> Biltan generalnog sekretara UN o zaštiti od seksualnog iskorisćavanja i zlostavljanja (PSEA) (ST/SGB/2003/13).

<sup>27</sup> Robinson, A. L., Myhill, A., Wire, J., Roberts, J. and Tilley, N. (2016), Risk-led policing of domestic abuse and the DASH risk model, What Works Centre for Crime Reduction, College of Policing, Cardiff University, and Department of Security and Crime Science, University College London, Cardiff and London (dostupno na: [https://www.college.police.uk/News/College-news/Documents/Risk-led\\_policing\\_of\\_domestic\\_abuse\\_and\\_the\\_DASH\\_risk\\_model.pdf](https://www.college.police.uk/News/College-news/Documents/Risk-led_policing_of_domestic_abuse_and_the_DASH_risk_model.pdf))

stručnjaci i institucije komuniciraju i sarađuju kako bi joj obezbedili sveobuhvatnu podršku. Partneri u mreži upućivanja obično podrazumevaju različita vladina odjeljenja, ženske organizacije, organizacije na nivou zajednice, zdravstvene institucije i druge.<sup>28</sup>

**Referalni sistem** - Sistem upućivanja može se definisati kao sveobuhvatan institucionalni okvir koji povezuje u mrežu saradnje razne subjekte sa dobro definisanim i razgraničenim (iako se u nekim slučajevima preklapaju) mandatima, odgovornostima i ovlašćenjima. Opšti cilj je osigurati zaštitu i pomoć žrtvama u nji-

hovom potpunom oporavku i osnaživanju; prevenciju rodno zasnovanog nasilja; procesuiranje počinilaca (tzv. tri „P“- Protection, Prevention and Prosecution-op.a.). Referalni mehanizmi rade na bazi efikasnih linija komunikacije i uspostavljanju jasno istaknutih puteva i procedura upućivanja, sa jasnim i jednostavnim sekvensijalnim koracima.<sup>29</sup>

**Zaštitne mere** - Zakonodavne i druge mere usmerene na zaštitu žrtava kao i njihovih porodica i svedoka od bilo kojeg drugog oblika nasilja i revictimizacije ili sekundarne viktimizacije, u svim fazama istrage i sudskih postupaka.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> UNFPA 2010.

<sup>29</sup> United Nations Population Fund (UNFPA) (2015), 'Glossary', Multi-sectoral response to GBV: an effective and coordinated way to protect and Empower GBV victims/survivors, UNFPA Regional Office for Eastern Europe and Central Asia, Istanbul (dostupno na: [http://femroadmap.eu/MSR\\_Generic\\_model\\_eng.pdf](http://femroadmap.eu/MSR_Generic_model_eng.pdf))

<sup>30</sup> Savet Evrope (2011), Konvencija o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, Pariz, čl. 51. (dostupno na: <https://rm.coe.int/168046031c>)

## IV POSTUPANJE U KRIZNOJ SITUACIJI

Ovo poglavlje ukratko predstavlja okvir za procenu rizika od nasilja nad ženama u zemljama Jugoistočne Evrope. Preciznije, pruža informacije o pravnim i političkim postavkama, o instrumentima i pristupima proceni rizika od nasilja i o provedenim strategijama za upravljanje rizikom u slučaju nasilja nad ženama tokom krize uzrokovane pandemijom korona virusa, COVID-19. Pored toga, Smernice predlažu opcije za poboljšanje, posebno kroz delovanje subjekata odgovornih za sprečavanje nasilja nad ženama (u daljem tekstu: subjekti).

Svetska zdravstvena organizacija (WHO) proglašila je COVID-19 globalnom pandemijom i svjet je ušao u najveću krizu nakon Drugog svetskog rata.

Kriza se reflektuje na sve sfere života, ali je istovremeno pokazala opštu nepripremljenost društva za efikasno delovanje u kriznim situacijama, na što ukazuju različiti faktori. U cilju sprečavanja širenja pandemije uspostavljen je niz mera na globalnom, regionalnom, nacionalnom i lokalnom nivou, koje imaju uticaj na organizovanje života svakog pojedinca, što ima uticaj i na odnose u užoj zajednici kao što je porodica, ali i šire. Ovdje se, pre svega, misli na ograničenje kretanja, uvođenje policijskog časa, rad od kuće, ograničen rad trgovina, apoteka i drugih objekata za snabdevanje. Nesumnjivo da je suočavanje sa krizom otvorilo niz pitanja, za građane pre svega, kako se ponašati u sasvim novim životnim okolnostima, a za upravljačke strukture kako delovati u cilju izvršavanja svojih osnovnih funkcija, ali i u izvršavanju mera koje su uvedene zbog pandemije, odnosno, kako upravljati u kriznoj situaciji. Potreba brzog delovanja ostavlja veoma ograničen prostor za procenu i planiranje, a nedostatak prethodno sačinjenih planova za krizno delovanje pokazao je sve slabosti upravljanja u svim sferama života. Institucionalni odgovor na pandemiju je uglavnom na *ad hoc* principu, sa veoma in-

tenzivnim promenama vezanim za mere koje se donose i primenjuju. U tom svetlu potrebno je posmatrati i pitanje delovanja institucija na sprečavanju nasilja nad ženama u kriznim situacijama.

Procena rizika i upravljanje rizikom kako bi se sprečilo ponavljanje i eskalacija nasilja nad ženama integrirani su u zakonodavni i politički okvir o nasilju nad ženama Ujedinjenih nacija, Saveta Evrope i EU, čineći eksplisitne veze između procene rizika i posledičnih radnji za podršku i zaštitu žrtava. Istovremeno, pitanje procene rizika i/ili upravljanje rizikom vezano za nasilje nad ženama u zemljama regiona je najčešće ugrađeno u neki od oblika političkog dokumenta, kao što su nacionalni akcioni planovi ili strategije, a veoma retko u nacionalnom zakonodavstvu.

Procena rizika predstavlja metodologiju kojom se utvrđuje priroda i opseg rizika, analiziraju potencijalne opasnosti i vrši procena postojećih uslova ranjivosti koji bi zajedno mogli uticati na povećanje nasilja nad ženama. Procene rizika i pridružene procene izloženosti, ranjivosti i različitih kapaciteta institucija pružaju dokaze donosiocima odluka kada razmatraju strategije ublažavanja i razvoja i kada planiraju i provode aktivnosti pripremanja, reagovanja i oporavka.

Svesne situacije vezano za nasilje nad ženama, mnoge međunarodne organizacije su donele različite akte (deklaracije, smernice, itd.) kako bi ukazale vlastima da pandemijom nisu prestale obaveze primene međunarodnih standarda koje je država ratifikovala, čak naprotiv, obaveze su povećane, s obzirom na visok stepen rizika da uvedene mere zbog pandemije pogoduju nasilju nad ženama i uzrokuju čak i pojavu situacijskog nasilja. U nastavku ćemo ukazati na neke od ovih dokumenata koje države članice treba da imaju u vidu kod urgentnog delovanja u oblasti nasilja nad ženama, te na taj način prevenirati njegovu eskalaciju:

**• Deklaracija o primeni Istanbulske konvencije tokom COVID-19:** Postoji hitna potreba da vlade primene odgovarajuće smernice za podršku žrtvama nasilja, ali i da podrže pružaoce usluga u davanju odgovarajuće podrške žrtvama nasilja, posebno u pristupu preživelih pravdi. S tim u vezi, Komitet članica Konvencije o sprečavanju i suzbijanju nasilja prema ženama i nasilju u porodici (Istanbulska konvencija) je 20. aprila 2020. godine izdao Deklaraciju koja sadrži mere usmerene na primenu Konvencije tokom pandemije COVID-19 (u daljem tekstu: Deklaracija). Deklaracija ponovo potvrđuje važnost načela i zahteva Istanbulske konvencije u područjima prevencije, zaštite, krivičnog procesuiranja i integrisanih politika pod trenutnim izuzetnim okolnostima. Deklaracijom se pozivaju države članice koje su ratifikovale Istanbulsку konvenciju da ove standarde i preporuke iskoriste kao smernice za delovanje vlada tokom pandemije.

**• Smernice CEDAW Komiteta:** Vezano za delovanje tokom pandemije, Komitet za eliminaciju svih oblika diskriminacije je pozvao na zajedničku akciju protiv pandemije COVID-19 iz perspektive ženskih prava, tražeći učešće svih ključnih aktera, a posebno država potpisnica Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW Konvencija), te donio smernice za države da ublaže poguban uticaj koji pandemija ima konkretnije na žene i devojčice.<sup>31</sup> CEDAW Komitet je istakao da su posledice pandemije uticale na žene na neproporcionalan i teži način i da su žene iskusile višestruke i složene oblike diskriminacije dok su bile u prvim redovima reakcija, kod kuće, u zdravstvu i u raznim sektorima proizvodnje.<sup>32</sup> CEDAW Ko-

mitet je pozvao na konceptualizaciju modela podrške za poticanje lokalne akcije u načinu *odozdo prema gore* na osnovu strateške pretpostavke da su u takvoj globalnoj krizi važne sve lokalne grupe i pojedinačni postupci.<sup>33</sup> Ovo zahteva jačanje nacionalnih mehanizama za unapređenje prava žena sa standardizovanom infrastrukturom za efikasnost i delotvornost u ostvarivanju globalnih okvira i ciljeva rodne politike. Države moraju uključiti i održavati ove mehanizme i razvijati ih dalje tokom i nakon krize COVID-19. Države ne bi trebale ni potkopavati, ni marginalizovati ni smanjivati finansijske resurse za rodnu ravnopravnost, već, obratno, koristiti priliku da preispitaju svoje poslovanje, planiraju i izvrše dalja ulaganja u ovo područje. Ovi koraci će biti ključni za osiguravanje rodne ravnopravnosti i osnaživanje žena i ženskog vođstva i celovitog sudelovanja u doноšenju odluka u periodu „rekonvalescencije“ društava.<sup>34</sup> Pored toga, postoji potreba za povećanjem podrške akterima civilnog društva kako bi se dosegli svi segmenti stanovništva i bavili se aspektima svakodnevnog života žena i devojčica, kako bi se osiguralo da dobiju odgovarajuću podršku.<sup>35</sup> U smernicama, CEDAW Komitet je ukazao i na važnost primene moderne tehnologije na učinkovitiji, pristupačniji, inkluzivniji način.

**• Smernice OHCHR:** Visoki komesarijat za ljudska prava (OHCHR) je 20. aprila 2020. godine usvojio Smernice COVID-19 vezano za pitanje uticaja pandemije na ljudska prava<sup>36</sup> i ukazao na neke od ključnih radnji koje države i druge zainteresovane strane mogu poduzeti u oblasti sprečavanja rodno zasnovanog nasilja.

<sup>31</sup> Call for joint action in the times of the COVID-19 pandemic from 21 april 2020, OHCHR, Human Rights Treaties Branch September 2020 Compilation of statements by human rights treaty bodies in the context of COVID-19, [https://www.ohchr.org/Documents/HR-Bodies/TB/COVID19/External\\_TB\\_statements\\_COVID19.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HR-Bodies/TB/COVID19/External_TB_statements_COVID19.pdf), str. 37-39

<sup>32</sup> Call for joint action in the times of the COVID-19 pandemic (21 April 2020) , OHCHR, Human Rights Treaties Branch September 2020 Compilation of statements by human rights treaty bodies in the context of COVID-19, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External\\_TB\\_statements\\_COVID19.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External_TB_statements_COVID19.pdf)

<sup>33</sup> Ibid, str. 38.

<sup>34</sup> Ibid, str. 39.

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Office of the High Commisener for Human Rights, COVID-19 GUIDANCE, 20 April 2020: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/COVID-19.aspx>

# V OKVIR ZA PROCENU RIZIKA I UPRAVLJANJE RIZIKOM NA TERITORIJI ZAPADNOG BALKANA I TURSKE



Države u Regionu su različito odgovorile na pandemiju COVID-19, uvodeći mere koje su značajno ograničavale prava i slobode građana, pozivajući se na neophodnost u cilju zaštite života i zdravlja građana, ali je izostajala ocena proporcionalnosti ograničenja u odnosu na cilj mera zbog čega su se građani u nekim državama obraćali ustavnom судu. Mere su uglavnom uključivale: zabranu kretanja i potpunu zabranu kretanja osobama mlađim od 18 i starijim od 65 godina; policijski čas, uglavnom u toku noći i/ili u dane vikenda; zabrana okupljanja; skraćeno radno vreme institucija ili organizovanje rada od kuće sa uspostavljenim dežurstvima u cilju osiguranja minimalnog funkcionisanja institucija; promene delovanja institucija na način da je delovanje ovlašćenih servisnih institucija i institucija za sprovođenje zakona preusmerno na podelu paketa pomoći (centri za socijalni rad) i poštovanje mera izolacije i praćenje kršenja policijskog časa (policija). Ovo je značajno s obzirom da su ove dve institucije po zakonu ključne za prijavu nasilja u porodici, te predlaganje i nadzor nad izvršenjem hitnih mera zaštite prema počiniocima nasilja.

Istovremeno, tužilaštva su radila na principu dežurstva, a sudovi su najčešće postupali samo u teškim krivičnim predmetima i predmetima koji po zakonu nose oznaku hitnosti. Ustanove za pravnu pomoć nisu pružale pravnu pomoć za one zbog kojih su osnovani, jer sudovi nisu radili, te time nisu obavljali svoju primarnu ulogu.

Policija je imala prioritetni zadatak, a to je praćenje policijskog časa i mera izolacije. Bili su limitirani kapaciteti policije za praćenje kršenja hitnih zaštitnih mera u slučajevima nasilja, te se

ostavljala nasilniku sloboda da zloupotrebljava izrečenu meru, čime su ugrožavani životi žena i dece. Prijave nasilja policiji, prema navodima Odjela za pravnu i psihološku podršku ženama Centra ženskih prava, često su završavale bez službene zabeleške, a samim tim nisu stizale ni do tužilaštva čiji je rad je takođe ograničen.<sup>37</sup>

Centri za socijalni rad svoje nedelovanje pravdali su donesenim naredbama o načinu rada institucija tokom pandemije COVID-19, time da nemaju dovoljno ljudskih ni tehničkih kapaciteta da izlaze na teren - iako su dobijali upite od žena šta da rade u slučajevima kada očevi ne postupaju po rešenju suda i ne vraćaju decu majkama prema ugovorenom vremenu i datumu.<sup>38</sup>

Istovremeno, nevladine organizacije su zabeležile povećan broj prijava nasilja, ali i drugih zahteva žena, jer su žene u stanju duboke uznemirenosti i nesigurnosti za vlastiti život i živote svoje dece zbog doživljenog nasilja bile u potrebi za razgovorom sa profesionalnim terapeutima i terapijskim sesijama.<sup>39</sup> Zabeležen je i povećan broj pretnji putem informaciono-komunikacionih tehnologija (IKT) koje se ogledaju u pretnjama ubistvom, objavljivanjem zajedničkih fotografija eksplicitnog sadržaja putem društvenih mreža i sl. Žene su isterivane iz kuće i to u vreme nakon policijskog časa.

Nesumnjivo je da su mere vlada i institucija vezane za pandemiju COVID-19 uticale i na (ne) rešavanje slučajeva nasilja nad ženama, jer se kod donošenja restriktivnih mera nije vodilo računa o tome da one mogu biti okidač za retraumatizaciju, naročito kod osoba sa ratnom traumom.

<sup>37</sup> Primer [Preporuke](#) Institucije Ombudsmana za ljudska prava BiH za postupanje nadležnih u situaciji pojačanog rizika od nasilja u porodici zbog mera izolacije radi suzbijanja pandemije COVID-19

<sup>38</sup> U jednom predmetu Centra ženskih prava iz Zenice, osuđenik koji čeka izvršenje kazne zatvora je 14 dana izbegavao vratiti 4-mesečnu bebu majci koja se obratila Centru za pomoć.

<sup>39</sup> Centar ženskih prava je zabeležio da je stopa psihološkog nasilja kod žena koje su se obraćale Centru pre izbjivanja COVID-19 bila 48%, a fizičkog 11%, dok je na početku pandemije izjednačena.

Razdoblje pandemije COVID-19 suočilo je sve ljude s puno dramatičnih životnih promena: strah za zdravlje, nagla promena načina rada, osećaj gubitka kontrole, strah za finansijsku budućnost, školovanje i dobrobit dece, mogućnost gubitka radnog mesta (zbog mera izolacije)... što je bio jedan od razloga za pojavu narušenog partnerskog odnosa.<sup>40</sup>

Odlukama kriznih štabova uvedene su naredbe o ograničenju kretanja za osobe mlađe od 18 godina. Takva su naređenja indirektno uticala na žene koje su doživele nasilje jer nisu mogle potražiti pomoć zbog nemogućnosti da dete/decu ostave same, bez nege i nadzora.

Žene koje su se obraćale nevladinim organizacijama za pomoć su navodile da su se obraćale postojećim SOS telefonima ali nisu dobile podršku koja je zahtevala posredovanje prema institucijama, već su dobile osnovne savete da mogu nazvati policiju i centre za socijalni rad i prijaviti nasilje.<sup>41</sup>

Seminari koje je sproveo Centar ženskih prava u periodu juli-novembar 2020. godine, uz učešće 90 predstavnika i predstavnica institucija u sistemu zaštite iz Bosne i Hercegovine, Srbije, Crne Gore, Kosova, Severne Makedoni-

je, Albanije i Turske, pokazali su da je tokom pandemije u praksi došlo do povećanja „*situacijskog nasilja*“ u porodici, kao oblika nasilja. Sam naziv ukazuje da određene situacije, koje su uzrokovane društvenim odnosima, prirodnim faktorima (zemljotresi, poplave i dr.), pandemijom i sl., predstavljaju visok stepen rizika za pojavu nasilja nad ženama i u sredinama i zajednicama gde prethodno nasilje nije bilo registrovano. Posebno je izraženo situacijsko partnersko nasilje koje se neposredno veže uz povećan nivo stresa, uzrokovanog delovanjem vanjskih faktora koji stvaraju strah<sup>42</sup>, nesigurnost.<sup>43</sup> Stresne situacije umanjuju sposobnost osobe za rešavanje konfliktnih situacija, što je često okidač za nasilje u porodici. U vreme pandemije ovo stanje je dodatno pogoršano fizičkom društvenom izolacijom, manifestovanom kroz rad roditelja od kuće; brigu o deci i njihovom školovanju, te brigu o roditeljima i bolesnim članovima porodice. Istovremeno, u porodicama u kojima je već bilo nasilja nove životne okolnosti su dodatno povećale rizik od ponavljanja i eskalacije. Tokom pandemije registrovane su i neke dobre prakse kao što je uspostavljanje mobilne aplikacije „Budi sigurna“. Takvi primeri dobre prakse mogu biti model i za druge države.<sup>44</sup>

<sup>40</sup> Zapisnik sa seminara: „Društvena marginalizacija problema nasilja nad ženama u situacijama prisilne izolacije, hitnih okolnosti i restriktivnih mjer“, – za Bosnu i Hercegovinu održan 01. i 02.09. 2020 godine

<sup>41</sup> Ibidem.

<sup>42</sup> Stres (od engl. stress – pritisak ili napetost na telo) je odgovor tela na situaciju koju osoba doživljava kao ugrožavajuću, opasnu ili preteću za svoj telesni ili psihički integritet.

<sup>43</sup> Nurka Babović, sociologinja i terapeutkinja, prezentacija na online treningu tokom serije seminara “Društvena marginalizacija problema nasilja nad ženama u situacijama prisilne izolacije, hitnih okolnosti i restriktivnih mjer” juni – novembar 2020. godine

<sup>44</sup> Zapisnik sa seminara: „Društvena marginalizacija problema nasilja nad ženama u situacijama prisilne izolacije, hitnih okolnosti i restriktivnih mjer“, za Crnu Goru održan 1. i 2. jula 2020. godine

# VI SMERNICE ZA PROCENU RIZIKA I UPRAVLJANJE RIZIKOM

## 6.1. Upravljanje tokom krize

Pandemija je pokazala važnost uspostavljanja mera za upravljanje procesima tokom kriza. Delotvorno vođenje kriznih situacija štiti uspostavljeni javni poredak, time i građane i društvo u celini, te može značiti i njihov opstanak. Upravo ključna pretpostavka upravljanja kriznim situacijama je pripremljenost, kao i prepoznavanje krize pre nego što nastupi. Ukoliko su izostale pripreme ili nisu adekvatne, veoma važno je osigurati hitno društveno reštrukturiranje na način da korišćenje dostupnih resursa bude u funkciji delovanja na uzročnike krize, uz nastojanje da se očuva maksimalan nivo dostignutog razvoja u svim sferama života. Ovo zahteva, pre svega, da se kod donošenja i usvajanja mera vodi računa o njihovoj proporcionalnosti u odnosu na cilj koji se želi postići, gde je **procena uticaja od ključne važnosti, kako bi se izbeglo da intervencije u jednom društvenom segmentu naprave nesagledive štete u drugom segmentu.**

Izostanak planiranja, ili izostanak planskog pristupa, može uzrokovati da se na krizne situacije reaguje tek kada one eskaliraju. Samo planiranje zahteva definisanje prioriteta, za što je neophodno postojanje analitičkih informacija zbog kojih situacije mogu zahtevati pojačanu i hitnu pažnju. Prikupljanje i obrada analitičkih informacija predstavlja osnovu za procenu rizika. U tom smislu, korišćenjem, između ostalog i informacijsko-komunikacijskih tehnologija, na regionalnom nivou poduzet je niz aktivnosti kako bi se izvršila procena rizika eskalacije nasilja nad ženama uzrokovanih kroz izazvanom pandemijom.

Organizovani su seminari, istraživanja i druge aktivnosti, koje su korišćene kao osnova za izradu Smernica. Upravo seminari koje je organizovao Centar ženskih prava, uz podršku UN Women, dali su osnovne analitičke informacije na osnovu kojih je moguće definisati prioritete

koji trebaju da budu obuhvaćeni planovima za krizno delovanje u cilju sprečavanja eskalacije nasilja nad ženama, ali su i osnova na bazi koje je moguće definisati smernice kako postupati u odnosu na definisane prioritete. Kroz aktivnosti koje je sproveo Centar ženskih prava postignut je i regionalni konsenzus vezano za svrhu i ciljeve Smernica, a pre svega ključne teme i prioritete, te uspostavljene principi Smernica. Navedene aktivnosti su poslužile i kao kanal za prikupljanje potpunijih informacija o sprečavanju nasilja nad ženama, uključujući informacije o zakonodavstvu, institucionalnim mehanizmima, a posebno o prioritetima i ograničenjima.

Iako ne postoji jedinstvena definicija krize, u oblasti sprečavanja nasilja u porodici, krizu je potrebno posmatrati kao nastupajući rizik koji može da onemogući efikasno postupanje nadležnih organa u slučaju nasilja nad ženama, što dugoročno može da uzrokuje njegovu eskalaciju. Naime, kriza predstavlja intenzivnu pojavu koja utiče na celokupan sistem uspostavljenih mera za prevenciju i suzbijanje nasilja nad ženama, jer ometa normalno delovanje svih institucija, a što je upravo pokazala kriza izazvana pandemijom. Ovo je dodatno usložnjeno činjenicom da krizni štabovi, koji su uspostavljeni u državama u cilju sprečavanja pandemije, uglavnom nisu doneli nikakve smernice za postupanje u slučajevima nasilja, niti su vršili konsultacije sa nadležnim organima koji deluju u oblasti sprečavanja nasilja nad ženama. Istovremeno, kroz donošenje mera krizni štabovi su vršili „mobilizaciju“ resursa institucija koje upravo imaju mandat da deluju u oblasti nasilja nad ženama. Mobilizacija je vršena na način da su tim institucijama nametnuti novi prioriteti, kao što je prvera izvršavanja rešenja o izolaciji, poštovanje mere ograničenja kretanja za određene kategorije i u toku policijskog časa, a nekima je i menjana osnovna funkcija, kao što je slučaj sa

centrima za socijalni rad koji su delili pakete pomoći, gde je zanemarena njihova uloga u slučajevima nasilja u porodici i praćenju sprovođenja izrečenih mera zaštite.<sup>45</sup>

Seminari su pokazali da je mnogo dramatičnih životnih promena koje su profesionalci doživeli, kao i nesnalaženje sa promenom ustaljenog načina rada, uticalo na stepen efikasnosti i delotvornosti pružanja odgovora institucija da spreče ili zaustave nasilje. Formalno su institucije radile, ali nije bilo suštine, a to je zaštita žrtve.<sup>46</sup> Problem nedostatka specijalizovanih unutrašnjih struktura u institucijama odgovornim za sprečavanje nasilja u porodici (odeljenja / imenovane odgovorne osobe) koje se bave isključivo problematikom nasilja nad ženama, te obučenog osoblja unutar svake institucije, je prepoznat kao ključni problem.<sup>47</sup> Sve navedeno je rezultiralo da smeštajni kapaciteti sigurnih kuća nisu radili kako je planirano; nije bilo nekih velikih pomaka u vezi broja izrečenih mera, a nedostajao je i monitoring izvršenja mera.<sup>48</sup> Žrtve su ostale izvan zaštite, što je suprotno Agendi 2030 „to leave no one behind“.

**Nedostatak kriznog menadžmenta** unutar institucija se pokazao kao jedna od slabosti u celom regionu gde je, između ostalih, jedna funkcija posebno nedostajala, a to je koordinacija aktivnosti koja je itetako bila poželjna kako bi se minimalizirale posledice koje je križa izazvala.

U toku pandemije registrovani su sporadično pozitivni primeri koji su pokazali da sistem može funkcionisati u kriznoj situaciji, ali je to postupanje uglavnom vezano za senzibilisanost i lični pristup odgovornih osoba, s obzirom da nisu uspostavljena institucionalna rešenja.<sup>49</sup>

Bez obzira na stepen saradnje i koordinacije između organa, praksa sačinjavanja individualnih planova za žrtve uglavnom nije uspostavljena, kao ni razmena relevantne dokumentacije između institucija. Nesumnjivo da postoji potreba da na predmetima nasilja rade stručnjaci koji mogu rukovati celim predmetom i koji će biti uvezani sa drugim institucijama u lancu sistema zaštite. Ukazano je i na to da bi bilo mnogo lakše raditi da su tokom pandemije pri bilo kojoj instituciji (npr. centar za socijalni rad, policija...) imali dve do tri osobe koje su obučene za rad na predmetima nasilja. Kada bi sistemski bilo rešen ovaj problem to bi uveliko pomoglo rad na predmetima nasilja.<sup>50</sup>

Otklanjanje problema nedostatka multisektoralne saradnje je ključno za uspostavljanje dosljednog, sveobuhvatnog i jedinstvenog provođenja procene rizika. Iako u nekim slučajevima u institucijama postoje obrasci za procenu rizika, naročito kod policije i tužilaštva, oni nisu u sistemu, sve institucije nemaju te obrasce - što onima koji vode predmete otežava efikasnost i hitnost u pružanju zaštite. Veoma je važno da se razvije jedinstven obrazac za procenu rizika u slučajevima nasilja u porodici i intimnog partnerstva za sve relevantne institucije u sistemu zaštite kako bi se predvideli dalji koraci zaštite preživele, sprečavanja ponavljanja i escalacije nasilja u teži oblik (npr. ubistvo).<sup>51</sup>

## 6.2. Cilj i svrha smernica

U cilju prevencije escalacije nasilja nad ženama zbog krize izazvane pandemijom nužno je uspostaviti sistem kriznog upravljanja u kojem je niz odgovornih subjekata organizovan u borbi sa kriznom situacijom sa osnovnim ciljem umanjivanja njenih negativnih posle-

<sup>45</sup> Zapisnik sa seminara: „Društvena marginalizacija problema nasilja nad ženama u situacijama prisilne izolacije, hitnih okolnosti i restriktivnih mjer“, za Srbiju održan 7. i 8. jula 2020. godine.

<sup>46</sup> Ibidem.

<sup>47</sup> Istaknuto tokom sva tri online organizirane trening sesije.

<sup>48</sup> Zapisnik sa seminara „Društvena marginalizacija problema nasilja nad ženama u situacijama prisilne izolacije, hitnih okolnosti i restriktivnih mjer“, za srbiju održan 7. i 8. juli 2020. godine.

<sup>49</sup> Ibidem.

<sup>50</sup> Zapisnik sa seminara: „Društvena marginalizacija problema nasilja nad ženama u situacijama prisilne izolacije, hitnih okolnosti i restriktivnih mjer“, – za BiH, održan dana 01. i 02.09.2020 godine.

<sup>51</sup> Zapisnik sa seminara: „Društvena marginalizacija problema nasilja nad ženama u situacijama prisilne izolacije, hitnih okolnosti i restriktivnih mjer“, za Crnu Goru održan 1. i 2. jula 2020. godine.

dica. U tom smislu, **osnovni cilj Smernica** je da budu putokaz svim subjektima uključenim u sprečavanje nasilja nad ženama, kako da deluju u kriznoj situaciji izazvanoj pandemijom u cilju sprečavanja da njene negativne posledice dovedu do eskalacije nasilja nad ženama, ali i osiguraju zaštitu žrtava nasilja. Na ovaj način odgovorna lica u institucijama čuvaju svoj profesionalni dignitet, kao i kreditibilitet institucija u kojima deluju. Konačno, na ovaj način se osigurava i poštovanje međunarodnih obaveza, kao osnova vladavine prava u jednom društvu.

Svrha Smernica je da na regionalnom nivou osiguraju podršku planiranju prekograničnog odgovora i pomognu u predviđanju potencijalnih uticaja i relativne sposobnosti za snaalaženje na nacionalnom nivou, te pomognu u identifikaciji područja visokog rizika. Na nacionalnom nivou, svrha Smernica je da ponude polazne tačke za nacionalnu procenu i inicijative za informisanje o riziku od nasilja nad ženama te pomognu u određivanju prioriteta i raspodeli resursa. Na nivou zajednice, identifikovana svrha je poticanje dosljednog i delotvornog lokalnog nivoa procene.

Dakle, predložene smernice su sačinjene na bazi:

1. identifikacije problema sa kojim su se susreli profesionalci iz regiona tokom krize izazvane pandemijom;
2. proučavanja pravaca delovanja, uzimajući u obzir obaveze koje proizilaze iz međunarodnih dokumenata, nacionalnih zakonodavstva, i
3. iskustava profesionalaca.

Smernice predstavljaju okvir za moguća postupanja u sprečavanju nasilja nad ženama u kriznoj situaciji i ukazuju na procedure koje omogućavaju nadležnim organima i svim drugim subjektima koji deluju u oblasti sprečavanja nasilja nad ženama da svoje delovanje uspešno obavljaju tokom krize.

## 6.3. Institucionalno delovanje tokom krize

Suzbijanje nasilja nad ženama i pre pandemije je bilo suočeno sa nizom problema. Činjenica je da je uspostavljen zakonodavni okvir i protokoli o saradnji, ali je i dalje prisutan nizak nivo koordinacije, što predstavlja problem za sve u lancu zaštite. Pandemija je dovela do novih problema, kao što su zatvorena vrata mnogih institucija koje se bave opštom sigurnošću, očuvanjem zdravlja i socijalne zaštite, tako da su problemi žrtava nasilja na neki način marginalizovani. Preporuke i naredbe kriznih štabova koje se odnose na mere izolacije donošene su bez konsultacija sa stručnjacima. Nesumnjivo da je potrebno uspostaviti organizacionu strukturu, zasnovanu na principu multisektorske saradnje, ali kroz imenovanje odgovornih osoba u institucijama, koje bi na lokalnom nivou činile tim, jer ograničenost ljudskih resursa u institucijama ne dozvoljava uspostavu odeljenja kao novih organizacionih jedinica. Odeljenja bi se mogla uspostaviti i na regionalnom nivou.<sup>52</sup>

Neophodno je uvesti upravljanje rizicima u sistem rada svih institucija kako bi se unapredio sistem rukovođenja u vanrednim situacijama.

### 6.3.1. Policija

Policija predstavlja dio formalnog sistema odgovornog za istragu i krivično gonjenje slučajeva nasilja u porodici, koji su prijavljeni relevantnim institucijama i koji prema domaćem zakonu predstavljaju krivična dela. Pored toga, policija je jedan od najznačajnijih inicijalnih kontakata za žrtve, a često i prvo mesto gde žrtve zatraže pravnu pomoć.<sup>53</sup> U okviru svojih nadležnosti policija treba da osigura: zaprimanje prijava, izlaženje na lice mesta po prijavi; podnošenje zahteva za izricanje zaštitnih mera; lišavanje slobode i zadržavanje lica; vođenje evidencije o prijavljenim slučajevima nasilja; obaveštavanje centra za socijalni rad, posebno ukoliko su nasilju izložena i deca; obaveštava-

<sup>52</sup> Zapisnik sa seminara: „Društvena marginalizacija problema nasilja nad ženama u situacijama prisilne izolacije, hitnih okolnosti i restriktivnih mjer“, – za BiH, održan dana 01. i 02.09.2020 godine.

<sup>53</sup> Pružanje policijskih usluga, dio multisektorskog odgovora na RZN, Standardne operativne procedure, Regionalni ured UNFPA za Istočnu Evropu i Centralnu Aziju (UNFPA EECARO), 2015, str. 5. i 6.

nje suda u slučaju nepostupanja po izrečenoj zaštitnoj mjeri od strane lica kojem je zaštitna mera izrečena; podnošenje prekršajne priave zbog kršenja zaštitnih mera; te podnošenje službenog izveštaja zbog izvršenja krivičnog dela nasilja u porodici.

### *6.3.2. Tužilaštvo i sudovi*

Države u regionu su uglavnom donele zakonodavstvo kojim uređuju pitanje procesuiranja nasilja u porodici, kroz posebne zakone o nasilju u porodici i/ili krivični zakon. Za procesuiranje je svakako značajno i krivično procesno zakonodavstvo koje predstavlja osnovu za procesiranje nasilnika. Propisivanjem nasilja u porodici kao krivičnog dela i utvrđivanjem krivične sankcije ostvaruje se preventivna i represivna funkcija krivičnog zakonodavstva. Navedeno zakonodavstvo predstavlja osnovu za postupanje tužilaštva i sudova. U krivičnom procesuiranju nasilja u porodici ključnu ulogu, pored policije, ima tužilaštvo koje tu funkciju ostvaruje kroz opšte odredbe o pravima i dužnostima tužioca. Uloga tužilaštva se može posmatrati kroz tri osnovne faze postupanja i to: prijavu krivičnog dela, istragu i optuženje. Tužilaštvo svoju ulogu ostvaruje i kroz podnošenje pravnih lekova. Važnu ulogu tužilaštvo ima u odnosu na žrtvu, koja se često pojavljuje u ulozi svedoka na strani optužbe gde postoji obaveza tužioca da žrtvi (svedoku) osigura podršku, ponudi pravnu i druge vidove pomoći u skladu sa zakonom. Od efikasnosti postupanja tužilaštva u značajnoj mjeri zavisi efikasnost procesuiranja slučaja pred sudom, s obzirom na obavezu tužilaštva da odmah po saznanju da postoje osnovi sumnje da je počinjeno krivično delo poduzme potrebne mere s ciljem njegovog otkrivanja i provođenja istrage, pronalaženja osumnjičenog, upravljanja i nadzora nad istragom, kao i radi upravljanja aktivnostima ovlašćenih službenih osoba vezanim za pronalaženje osumnjičenog i prikupljanje izjava i dokaza.

Na efikasnost procesuiranja slučajeva nasilja nad ženama u velikoj mjeri utiče i dalje prisutna društvena marginalizacija problema nasilja nad ženama, naročito u uslovima hitnih okol-

nosti i restriktivnih mera, aktuelno izazvanim pojmom korona virusa, uz realnu procenu da je naglo porastao intezitet nasilja nad ženama i uz očiglednu marginalizaciju problema od strane cele društvene zajednice. Iako je broj procesuiranih slučajeva smanjen, to nije odraz stvarnog stanja u društvu, zbog evidentnih slabosti vezanih za procesuiranje slučajeva nasilja nad ženama u kriznom periodu, što potvrđuje tezu o marginalizaciji problema nasilja nad ženama. Odgovornost za ovakvo stanje snose svi u lancu koji su dužni osigurati zaštitu i pomoći žrtvama nasilja. U bliskoj vezi s ovim problemom je činjenica da sudovi u regiji retko primenjuju i retko se pozivaju na standarde Konvencije, što se može videti i u širem kontekstu nelagodnog odnosa između sudova u regiji i međunarodnog prava uopšte.<sup>54</sup>

### *6.3.. Centri za socijalni rad*

Međunarodni standardi i nacionalna zakonodavstva (zakoni o zaštiti od nasilja u porodici, porodični zakoni i dr.) propisuju nadležnost za postupanje organa socijalne zaštite u slučajevima nasilja nad ženama, posebno ukoliko su nasilju izložena i deca, što između ostalog uključuje: prijavu nasilja i pružanje pomoći žrtvama. Službe socijalne zaštite imaju važnu ulogu kod osiguranja smeštaja žrtve u sigurnu kuću / sklonište, kao i da vode evidenciju o izrečenim zaštitnim merama i obaveštavaju sud. U pravilu, po prijavljivanju nasilja u porodici, predstavnici centara za socijalni rad bi trebali u pratnji policije otići na intervenciju. Procedure postupanja tokom intervencije trebaju biti jasno propisane, uključujući i metodološke pristupe, kao i dalje postupanje sa žrtvom kroz obavezu sačinjavanja plana rada sa žrtvom, kao i da se osigura rad sa počiniocem nasilja. Plan rada treba da obuhvati uključivanje svih stručnjaka za koje postoji procena da su neophodni u podršci žrtvi, kao i nevladinih organizacija koje se bave problematikom nasilja. Posebno je važno osigurati delovanje centara socijalne zaštite kroz mobilne timove.

Nesumnjivo da centri za socijalni rad predstavljaju ključne institucije za sprečavanje i pre-

<sup>54</sup> Inid, str. 178.

venciju nasilja u porodici. Širina mandata koji imaju i ograničeni kapaciteti rezultiraju time da centri ne mogu adekvatno odgovoriti u izvršavanju svog mandata, što je dodatno pogoršano kriznim situacijama. Generalno je prisutan problem tretiranja centara za socijalni rad od strane nadležnih ministarstava. Ovaj problem je dodatno izražen tokom pandemije kroz naredbe kriznih štabova koje su primarno usmerene na zaštitu zdravlja i ograničavanje kretanja građana, te pridržavanje preporuka WHO. Krizni štabovi gotovo nikako se nisu bavili pitanjem donošenja konkretnih uputa nadležnim institucijama na koji način da adekvatno pružaju građanima usluge koje su hitne prirode i neodložive. Krizni štabovi kod donošenja mera nisu kontaktirali stručne osobe iz oblasti, niti je u dovoljnoj meri prepoznata potreba donošenja smernica za postupanje u kriznim situacijama. Osoblje u centrima se samoinicijativno snalazilo u cilju pomoći osobama koje su se obratile za uslugu, posebno koje imaju karakter hitnosti.<sup>55</sup>

#### 6.3.4. Zdravstvene ustanove

Nasilje nad ženama ima negativan uticaj na zdravlje žena, uključujući fizičko, seksualno i reproduktivno, mentalno i dr., zbog čega je veoma važno efikasno delovanje zdravstvenih ustanova u slučaju nasilja nad ženama. Nadležnost zdravstvenih ustanova za postupanje je zasnovana na opštim zakonima kojima se uređuje zdravstvena zaštita, kao i na nizu posebnih zakona koji uređuju ovu oblast.

Zdravstvene ustanove su tokom krize izazvane pandemijom primaran fokus stavile na postupanje sa slučajevima oboljelih od COVID-19, te se, uslovno rečeno, „zatvorile“ za sve druge slučajave. Čak ni hitni slučajevi nisu imali adekvatan tretman, zbog bojazni da se pandemija na taj način ne „uvuče“ u zdravstvene ustanove. Bilo je i problema sa prodajem ukoliko je porodilja bila pozitivna na COVID-19.

---

<sup>55</sup> Ibidem.

## VII SMERNICE

Uspostavljen pravno-politički okvir za sprečavanje nasilja nad ženama nažalost nije garantija da će žrtve biti zaštićene, s obzirom na izostanak njegove dosledne praktične primene, što je dodatno usložnjeno tokom krizne situacije, a što je pokazala kriza izazvana pandemijom. Upravo ova činjenica ukazala je na potrebu kreiranja smernica za procenu rizika, praćenje ranjivosti i kapaciteta za delovanje u slučajevima nasilja nad ženama u vreme krize. Smernice treba da promovišu prekogranično planiranje odgovora, pomažući nacionalnim subjektima da predviđaju potencijalne uticaje na nasilje nad ženama i potrebne kapacitete da se nose s tim uticajima na nacionalnom nivou, identificujući područja s visokim rizikom i podržavajući inicijative za prekograničnu saradnju.

Države Zapadnog Balkana i Turska trebaju uskladiti politike i zakonodavni okvir u skladu sa međunarodnim standardima, uključujući preporuke vezane za delovanje u vrijeme pandemije, sadržane u Deklaraciji Saveta Evrope o primeni Istanbulske konvencije tokom COVID-19, Smernice CEDAW Komiteta, OHCHR Smernicama i UN Women dokumentima.

U cilju daljih koraka obaveza nadležnih tijela je da konsultuju navedene akte prilikom kreiranja mjera za sprečavanje nasilja nad ženama i prevenciju njegove eskalacije. Odgovarajuća rešenja sadržana su u navedenim aktima i potvrđena kroz procenu rizika integrисану u Regionalne Smernice koje su primenjive na operativnom nivou i usmerene su prema organima koji postupaju u slučajevima nasilja nad ženama, te predstavljaju sveobuhvatan okvir za delovanje u kriznim situacijama.

Smernice se sastoje od međusobno povezana dva dela:

- REGULATORNI NIVO
- OPERATIVNI NIVO

### *Regulatorni nivo*

Na regulatornom nivou države, bez obzira na krizu izazvanu pandemijom trebaju:

- Intenzitet i modalitete izvršavanja prilagoditi vanrednim okolnostima a odgađanje delovanja država ne može se pravdati bilo kojim razlogom;
- Osigurati uspostavljanje kvalitetne saradnje između institucija i organizacija civilnog društva, uključujući posebno priznata i specijalizirana udruženja koje direktno rade sa žrtvama krivičnih djela;
- U svim zemljama uložiti više napora u daljnje usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa Istanbulskom konvencijom kako bi se inkriminisali svi oblici nasilja nad ženama. Navedeno uključuje neophodnost da se definicija silovanja unaprijedi na način da obuhvati sve situacije, što obuhvata brak i veze, uključujući seksualna djela bez pristanka, kako nalaže Konvencija;<sup>56</sup>
- U kontekstu odredbi EU Direktive o žrtvama i u skladu sa Istanbulskom konvencijom u nacionalna zakonodavstava uvesti Institut „osoba od poverenja“ – a u cilju prevaziilaženja ograničenih kapaciteta institucija, naročito u kriznim situacijama;
- Obavezati krizne štabove da prilikom donošenja mera uključe i konsultuju sve institucije i specijalizirane ženske organizacije civilnog društva, radi procene uticaja krize na nasilje nad ženama;
- U cilju pružanja podrške integrisanog odgovora i koordinisana saradnje, izmeniti i dopuniti postojeće protokole i druge operativne dokumente na lokalnom nivou;
- Povećati efektivnu saradnju, koordinaciju i međusektorski dijalog između institucija u lancu zaštite žena od nasilja, uz jasan koncept modela podrške za poticanje lokalnih

akcija smerom od ozdo prema gore, pridajući jednaku važnost svakoj lokalnoj grupi i pojedinačnim postupcima;

## Operativni nivo

Na operativnom nivou države, bez obzira na krizu izazvanu pandemijom trebaju:

- Ispoštovati osnovna načela rizika kroz tri faze:
  - PRIPREMA: nužno je osigurati opredeljenost rukovodioca za provedbu procene rizika; izraditi akcioni plan za provođenje procene rizika; imenovati radnu grupu za provođenje procene
  - PROCJENA RIZIKA: odrediti postupke po prioritetima i odlučiti o merama; dokumentovati procenu
  - IMPLEMENTACIJA: revidirati ili uspostaviti sistem praćenja akcionog plana za procenu rizika
- Uspostaviti mehanizam koordinacije i saradnje između institucionalnih mehanizama za sprečavanje nasilja nad ženama i kriznih štabova. (NUŽNO je organizirati sastanke koristeći sve raspoložive savremene komunikacijske tehnologije);
- Prilikom sačinjavanja kriznih planova sve institucije su dužne uzeti u obzir da kriza predstavlja visok faktor rizika za stvaranje nasilja, te da, u skladu s tim trebaju planirati mere usmerene na smanjenje uticaja stresa (što može uključivati dostupnu stručnu psihološku i pravnu pomoć, pedagoška savjetovališta);
- Potrebno je jasno definisati šta je uloga svake institucije koja je u lancu pružanja bilo kakve zaštite;<sup>57</sup>
- U cilju efikasnijeg i promptnog delovanja na zaštiti žrtava u hitnim institucijama, uspostaviti unutrašnje strukture, odjele ili imenovane certificirane stručnjake (zavisno od veličine i kapaciteta ljudskih resursa institucija), sa najširim mogućim ovlaštenjima;
- Ove institucionalne strukture su osnova za formiranje multisektoralnog tima koja treba uspostaviti visoki nivo međusobne komunikacije i koordinacije, uvažavajući zakonski okvir i protokole i druge akte koji su doneseni u ovoj oblasti, uz maksimalno korištenje informacijsko-komunikacijskih tehnologija, ukoliko je epidemiološka situacija složena;
- Pri svakoj instituciji uspostaviti dežurstva za hitne i neodložive slučajeve, a u slučaju da jedna institucija ne može da reaguje, moraju postojati modaliteti *ad hoc* rješenja. To podrazumeva:
  - Naročito visok stepen komunikacije između institucija
  - Da građani moraju biti upoznati sa procedurama na adekvatan način
  - Da se sačine liste i da su dostupne liste sa kontakt podacima stručnjaka za rad u oblasti zaštite žena od nasilja, u slučaju potrebe hitnog delovanja
- Neophodno zagovarati razvoj i obaveznu primenu jedinstvenih obrazaca za procenu rizika u slučajevima nasilja u porodici i intimnog partnerstva, za sve relevantne institucije u sistemu zaštite, kako bi se predviđeli daljnji koraci zaštite preživele, sprečavanje ponavljanja i eskalacije nasilja u teži oblik. Potrebno sačiniti praktični vodič za primenu istih;
  - Napomena: Obrasci za procenu rizika postoje u nekim institucijama zemalja u regionu (uglavnom u policiji i tužilaštvu). Činjenica da sve institucije nemaju ove obrasce otežava rad onima koji vode predmete, u smislu efikasnosti i hitnosti u pružanju zaštite.
- Neophodno uvesti izradu sigurnosnog plana za žene žrtve/preživele nasilja i one u povećanom riziku od nasilja. Dobro razrađen sigurnosni plan je osnova za bezbedniji izlazak iz situacije nasilja, sa što manje posljedica i sprečavanje eskalacije nasilja,
  - Sigurnosni plan trebaju zajednički da sa-

<sup>57</sup> ZAPISNIK SA ONLINE SEMINARA – SRBIJA, „Društvena marginalizacija problema nasilja nad ženama u situacijama prisilne izolacije, hitnih okolnosti i restriktivnih mjer“, 7. i 8. juli 2020. Godine.

činjavaju nadležni organi (policija, centri za socijalni rad, tužilaštvo) u saradnji sa nevladnim organizacijama koje se bave zaštitom žrtava.<sup>58</sup>

- Prilikom sačinjavanja sigurnosnog plana za žrtve nasilja i generalno kod poduzimanja mera u ovoj oblasti posebna pažnja se treba posvetiti zaštiti žena iz marginalizovanih grupa (osobe sa invaliditetom, pripadnice etničkih i socijalnih manjina, migrantkinje i dr.);
  - S obzirom na manjkovosti u postupanju sa žrtvama nasilja nad ženama tokom pandemije, pozivaju se svi nadležni da razmotre mogućnost da žrtva nasilja dobije podršku u svim postupcima koji se sprovode vezano za nasilje, kroz uključivanje stručnjakinja iz organizacija civilnog društva koje se bave zaštitom žena žrtava/ preživelih nasilja.
- Dugoročno, ovakvo rešenje treba da se ugradi u zakonodavstvu kao obligator-

no, te da se uspostavi mehanizam „osobe od poverenja“, a u skladu sa obavezom iz Istanbulske konvencije (čl. 56.) i uvažavajući okvir uspostavljen Direktivom o žrtvama iz 2012. godine.

- Za sve institucije u sistemu zaštite (pravosuđe, agencije za provođenje zakona, centri za socijalni rad, zdravstvene ustanove) potrebno je uvesti obavezne edukacije/obuke usmerene na senzibilizaciju, kako bi se spričao uticaj predrasuda i stereotipa na donošenje odluka i pristup profesionalaca preživelim žrtvama nasilja;
- Neophodno je da nadležni organi poduzmu efikasnije mere za monitoring izvršenja zaštitnih mera, što zahteva:
  - Dopunu protokola i drugih akata
  - Uspostavljanje efikasnijeg mehanizma za urgentno delovanje u slučaju obraćanja žrtve zbog kršenja mjera.

<sup>58</sup> ZAPISNIK SA ONLINE SEMINARA – SRBIJA, „Društvena marginalizacija problema nasilja nad ženama u situacijama prisilne izolacije, hitnih okolnosti i restriktivnih mjera“, 7. i 8. juli 2020. godine.

## LITERATURA

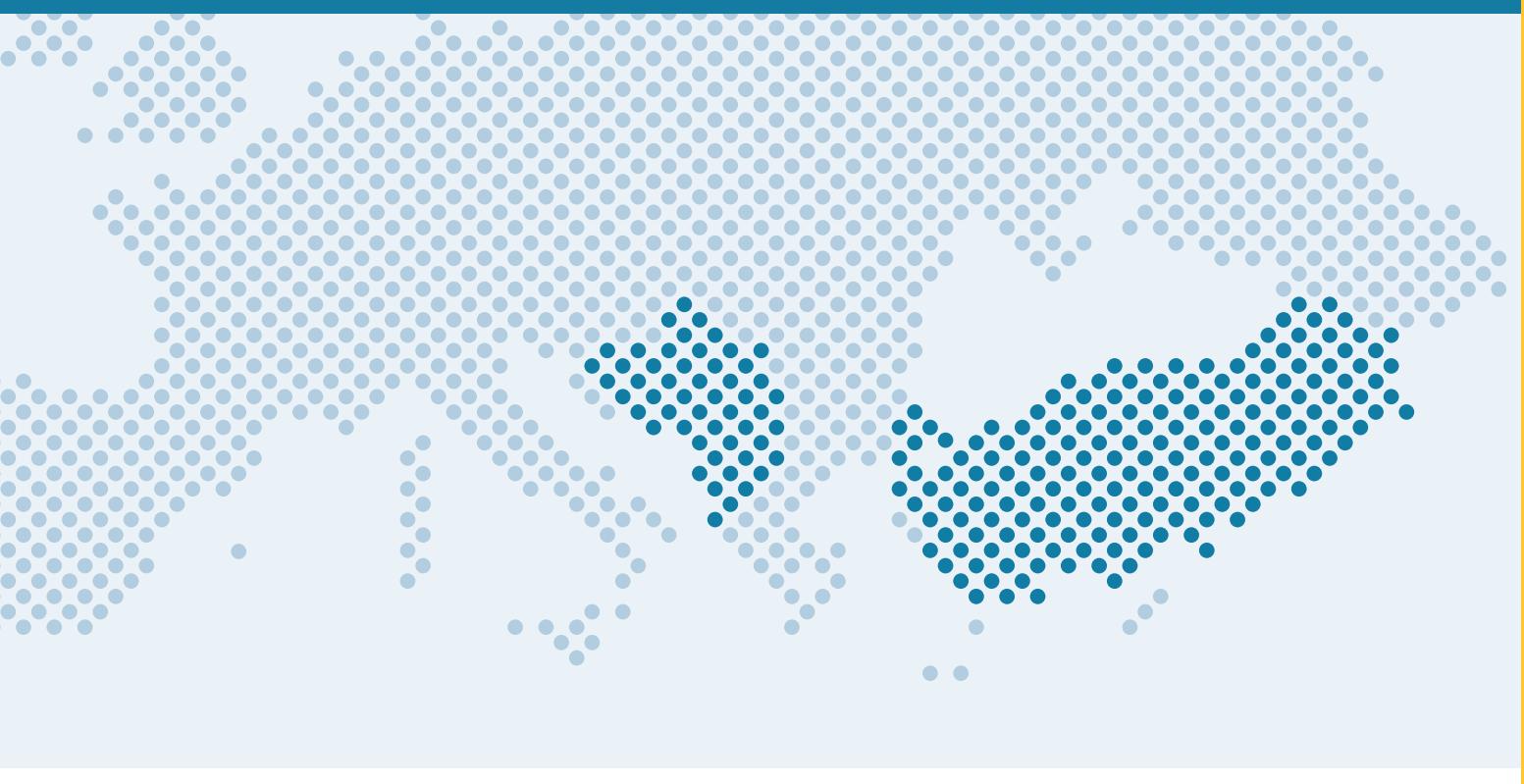
- Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW)
- Komitet za eliminaciju diskriminacije nad ženama (CEADW Komitet), Opšta preporuka br. 19, 28, 35
- Generalna skupština Ujedinjenih nacija, Deklaracija o uklanjanju nasilja nad ženama
- Savet Evrope, Konvencija o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulска konvencija)
- Savet Evrope, Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, CETS br. 210.
- Savet Evrope (2011.), Obrazloženje izvještaja Konvenciji Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, Pariz (dostupno na: <https://rm.coe.int/16800d383a>)
- Savet Evrope, Konvencija o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, Komentari na odredbe Konvencije, čl. 3., st. 44.
- Savet Evrope (2011.), Obrazloženje izvještaja Konvenciji Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, Pariz (dostupno na: <https://rm.coe.int/16800d383a>)
- Savet Evrope (2006), Preporuka Rec(2006)8 Komiteta ministara državama članicama o pomoći žrtvama zločina, Pariz, <https://rm.coe.int/16805afa5c>
- Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama
- Direktiva 2012/29/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 25 oktobra 2012 o uspostavljanju minimalnih standarda o pravima, podršci i zaštiti žrtava zločina i zameni Okvirne odluke Saveta 2001/220 / JHA, SL L 315, 14.11.2012., str. 57-73 (dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0029>)
- Evropska komisija, Generalni direktorat za pravosuđe i potrošače (2012.), „Smernica dokumenta DG-a za pravosuđe koja se odnosi na transpoziciju i provedbu prava žrtava Evropskog parlamenta i Saveta 2012/29 / EU od 25. oktobra 2012. o uspostavljanju minimalnih standarda
- UNFPA 2010
- United Nations Population Fund (UNFPA) (2015), ‘Glossary’, Multi-sectoral response to GBV: an effective and coordinated way to protect and empower GBV victims/survivors, UNFPA Regional Office for Eastern Europe and Central Asia, Istanbul (dostupno na: [http://femroadmap.eu/MSR\\_Generic\\_model\\_eng.pdf](http://femroadmap.eu/MSR_Generic_model_eng.pdf))
- UNFPA Regional Office for Eastern Europe and Central Asia (UNFPA EECARO), Provision of police services, part of a multisectoral response to gender-based violence, Standard Operating Procedures, 2015, p. 5<sup>th</sup> and 6<sup>th</sup>
- Report of the Secretary-General of the United Nations on Protection against Sexual Exploitation and Abuse (PSEA) (ST / SGB / 2003/13)
- Call for joint action in the times of the COVID-19 pandemic from 21 april 2020, OHCHR, Human Rights Treaties Branch September 2020 Compilation of statements by human rights treaty bodies in the context of COVID-19, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External\\_TB\\_statements\\_COVID19.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External_TB_statements_COVID19.pdf), str. 37-39
- Call for joint action in the times of the COVID-19 pandemic (21 April 2020) , OHCHR, Human Rights Treaties Branch September 2020 Compilation of statements by human rights treaty bodies in the context of COVID-19, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External\\_TB\\_statements\\_COVID19.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External_TB_statements_COVID19.pdf)

## [HRBodies/TB/COVID19/External\\_TB\\_statements\\_COVID19.pdf](#)

- Office of the High Commisener for Human Rights, COVID-19 GUIDANCE, 20 April 2020: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/COVID-19.aspx>
- Office of the High Commissioner for Human Rights, COVID-19 AND WOMEN'S HUMAN RI-GHTS: GUIDANCE, 15. April 2020: [https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/covid-19\\_and\\_womens\\_human\\_rights.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/covid-19_and_womens_human_rights.pdf)
- OHCHR, Human Rights Treaties Branch September 2020 Compilation of statements by human rights treaty bodies in the context of COVID-19: [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External\\_TB\\_statements\\_COVID19.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External_TB_statements_COVID19.pdf)
- The AIRE CENTRE and CIVIL RIGHTS DEFENDERS, COVID-19 i njegov utjecaj na ljudska prava, pregled relevantne prakse Evroskog suda za ljudska prava
- Stark, E. (2012), 'The dangerousness of danger assessment', Domestic Violence Report, Vol. 17, No 5, pp. 65-69
- Robinson, A. L., Myhill, A., Wire, J., Roberts, J. and Tilley, N. (2016), Risk-led policing of domestic abuse and the DASH risk model, What Works Centre for Crime Reduction, College of Policing, Cardiff University, and Department of Security and Crime Science, University College London, Cardiff and London (dostupno na: <https://www.college.police.uk/News/College-news/Documents/>

## [Risk-led\\_policing\\_of\\_domestic\\_abuse\\_and\\_the\\_DASH\\_risk\\_model.pdf](#)

- College of Policing, Authorised Professional Practice (APP), 'Major investigation and public protection: victim safety and support' (dostupno na: <https://www.app.college.police.uk/app-content/major-investigation-and-public-protection/domestic-abuse/victim-safety-and-support/>)
- WHO, Svjetski izvještaj o nasilju i zdravlju
- Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine, **Preporuke** za postupanje nadležnih u situaciji povećanog rizika od nasilja u porodici zbog izolacije radi suzbijanja pandemije COVID-19
- Centar ženskih prava iz Bosne i Hercegovine, Integralna Regionalna Studija "Da li je pravda iznevjerila žene preživjele nasilja? Aktiono-orientirane preporuke za efikasnije sprečavanje, zaštitu i procesuiranje na Zapadnom Balkanu i Turskoj", novembar 2019.
- Centar ženskih prava, Zapisnici sa seminara za zemlje Zapadnog Balkana i Tursku, „Društvena marginalizacija problema nasilja nad ženama u situacijama prisilne izolacije, hitnih okolnosti i restriktivnih mjera“, održanih u periodu juli-novembar 2020. za preko 90 predstavnika/ca institucija u sistemima zaštite Albanije, Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Kosova, Severne Makedonije, Srbije i Turske
- Centar ženskih prava, Studija slučaja iz prakse Odela za pravnu i psihološku podršku, mart-novembar 2020.



Centar ženskih prava

ADRESA: Mejdandžik 9; 72000 Zenica; Bosna i Hercegovina  
Tel/Fax: +387 32 402-049; Cell: +387 60 31 11 922  
E-mail: [czppzz@gmail.com](mailto:czppzz@gmail.com)  
Web: <http://www.cenppz.org.ba>