

ANALIZA POSTUPANJA INSTITUCIJA U SLUČAJEVIMA NASILJA NAD ŽENAMA

AUTOR:
SINIŠA
BJEKOVIĆ



Izdavač:
Centar za demokratiju i ljudska prava - CEDEM (www.cedem.me)

Za izdavača:
Milena Bešić

Autor:
Siniša Bjeković

Jul 2023

Istraživanje je realizovano u okviru projekta „ Za adekvatan odgovor institucija sistema!”, podržanom od strane Ministarstva ljudskih i manjinskih prava.

Sadržaj istraživanja ne odražava zvanična mišljenja i stavove Ministarstva ljudskih i manjinskih prava.



Sadržaj

Uvod.....	4
Stanje u Crnoj Gori – percepcija nasilja	8
Pravni okvir u Crnoj Gori.....	10
Strateški pristup zaštiti žrtava nasilja nad ženama i nasilja u porodici.....	16
Pokazatelji pojave i institucionalni okvir u Crnoj Gori.....	20
Specifični oblici nasilja nad ženama u pojedinim sektorimam (politika, javni diskurs, mediji).....	25
Statistika za 2022. godinu	26
Nedostaci u zakonodavstvu i funkcionisanju sistema zaštite.....	30
Zaključci i preporuke	36

Uvod

Nasilje nad ženama predstavlja strukturni i globalni fenomen koji ne poznaje društvene, ekonomske ili državne granice, a mnoga društva širom svijeta suočavaju se sa posljedicama ove pojave na različite načine. Ono što je zajedničko svim pokušajima za suzbijanje i eliminaciju ove pojave su različiti vidovi opstrukcija koji prate napore društva da, ne samo iskorijene ovu pojavu, već i da stvore uslove za podizanje društvene svijesti koji će pomoći da se saniraju već proizvedene negativne posljedice. Osim što se nasilje nad ženama posmatra kao vjerovatno najteži oblik diskriminacije prema ženama, posljedice koje proizvodi daleko premašuju samo jednu društvenu grupu ili jedan pol, već umnogome narušavaju i druge društvene vrijednosti i članove društva, primarno one koji su dio porodica u okviru kojih se nasilje dešava. Nasilje nad ženama svakako ima negativne refleksije na njen psihiofizički status i zdravlje. Međutim, osim što utiče na njeno fizičko i mentalno, nasilje u porodici ima ozbiljne reperkusije i na reproduktivno zdravlje žena.

Specijalna izvjestiteljka UN za nasilje nad ženama, 2019. godine je podnijela izvještaj Savjetu za ljudska prava¹ u kojemu je dat osvrt na globalnu situaciju, te uzroke i posljedice ove pojave. U tom materijalu se, na međunarodnom normativnom nivou, pravo žena da budu slobodne od nasilja navodi kao priznat međunarodni standard ljudskih prava, ali u praksi, rodno zasnovano nasilje nad ženama i djevojčicama se toleriše i postaje „normalna“ pojava u mnogim društvima. Takođe, primijećen je opšti nedostatak razumijevanja relevantnih odredaba međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima žena, uključujući odnos između diskriminacije i nasilja nad ženama. Pekinška deklaracija i Platforma akcije pozivaju se sve države, međunarodni i drugi relevantni akteri da uključe pristup po kojemu su Specijalni izvjestilac/teljka i drugi nadzorni mehanizmi od izuzetnog značaja za njihovu implementaciju, s ciljem jačanja njihovog mandata, uključujući i adekvatna sredstva radi efikasne borbe protiv nasilja nad ženama.

Brojni su indikatori koji pokazuju nedostatak balansa u ostvarivanju jednakosti među polovima. Iako pojedini izještaji pokazuju o blagom porastu indeksa rodne ravnopravnosti², očigledno je da je svijet još daleko od ostvarivanja toga cilja. Jedan od izraženih oblika prepoznat kao vid

¹ Dokument A/HRC/41/42

² Global Gender Gap Report 2023, World Economic Forum, str.5

diskriminacije žena je nasilje u porodici, o čemu svjedoče istraživanja u oblasti kriminologije, sociologije i psihologije koja pokazuju da je porast nasilja u društvu direktno povezan sa porastom nasilja u porodici. Izloženost nasilju u porodici je pojava trajnijeg karaktera, a nerijetko obilježava cijeli život žrtve. Posljedice izloženosti nasilju brojne su i bitno utiču na mentalno zdravlje onih koji su neposredno izloženi nasilju, ali i onih koji mu svjedoče. Saglasno tome, nasilje u porodici određuje se kao kontinuirana primjena fizičke i psihičke sile prema članovima porodice, uz ugrožavanje i povređivanje sigurnosti i odnosa povjerenja i ispoljavanje kontrole i moći nad članovima porodice, bez obzira na to da li je ovakvo ponašanje u važećem zakonodavstvu predviđeno kao krivično djelo i da li je izvršilac nasilja prijavljen organima gonjenja.

Takođe, brojna sociološka i druga istraživanja ukazuju ili bolje rečeno opominju da maljoljetna lica iz disfunkcionalnih porodica u kojima se ova pojava javlja, lako mogu steći negativnu matricu ponašanja ako u svom okruženju svjedoče neprocesuiranom i nekažnjenom nasilju nad članovima porodice i/ili najbližeg okruženja kojemu pripadaju. O uticaju na djecu kao posebno ranjivu kategoriju izlišno je i govoriti.

Statistika rodno zasnovanog nasilja je sumorna. Kancelarija UN za koordinaciju humanitarnih poslova procjenjuje da jedna od tri žene širom svijeta doživljava fizičko ili seksualno zlostavljanje tokom svog života. Godine 2020. Kancelarija UN-a za drogu i kriminal je utvrdila da u prosjeku svakih 11 minuta djevojku ili ženu ubije neko iz njene porodice³.

Prema nekim ranijim istraživanjima, procjenjuje se da je 13 miliona žena u EU doživjelo fizičko nasilje tokom 12 mjeseci prije anketiranja koje su sproveda tijela ove organizacije, a podatak objavila Evropska agencija za temeljna prava. Ovo odgovara 7% žena u dobi od 18 do 74 godine u EU⁴. Iako podatak datira iz 2014.godine, novija istraživanja Eurobarometra⁵ i dalje pokazuju, u znatnoj mjeri, postojanje različitih oblika nasilja prema ženama, sa različitim pokazateljima prema situaciji u pojedinim državama članicama EU.

Prema izvještaju Grupe eksperata Savjeta Evrope (GREVIO), u Crnoj Gori je:

³https://unfoundation.org/blog/post/stand-with-her-6-women-led-organizations-tackling-gender-based-violence/?gclid=CjwKCAiA-P-rBhBEEiwAQEXhHwHUviaOmCsY0ARb0tDg9VI46hh6ffmL_bFz_hbxa2y2Wgd3no-LexoCSWwQAvD_BwE

⁴ Violence against women: an EU-wide survey, FRA,

⁵ *EU survey on gender-based violence against women and other forms of inter-personal violence*, EUROBAROMETAR, edicija 2022

- Javna percepcija nasilja nad ženama oblikovana patrijarhalnim stavovima i stereotipima o ulogama, odgovornostima i očekivanom ponašanju žena i muškaraca u društvu i u porodici. Poštovanje tradicionalne porodice je snažno, uključujući među profesionalcima koji su se obavezali da intervenišu u porodici.
- Ženama se često pripisuju tradicionalne uloge majke i žene. Iako se čini da sve više i više žena traži veće ekonomsko osnaživanje i veću autonomiju, tolerancija nasilja u porodici protiv žena i dalje postoji – i među muškaracima i među ženama. Istovremeno, čini se da je svijest o tome šta čini nasilje u porodici velika, uključujući psihološko nasilje.
- Ispitanici istraživanja često izvještavaju o iskustvima psihološkog nasilja (kontrolisanje ponašanja, izolacija, stvaranje finansijske zavisnosti i sl.). Istraživanje "Nasilje u porodici i nasilje nad ženama" iz 2017. godine pokazuje da je psihološko nasilje oblik porodičnog nasilja koji najčešće preživljavaju žene u Crnoj Gori: 38% žena koje su najmanje jednom u životu iskusile porodično nasilje su doživjele psihološko nasilje u poređenju sa do 17% koji su doživjele fizičko nasilje i 7% koje su iskusile seksualno nasilje.

Ujedinjene nacije definišu nasilje nad ženama kao "...svaki čin rodno zasnovanog nasilja koji rezultira ili će vjerovatno rezultirati fizičkim, seksualne ili psihičke povrede ili patnje za žene, uključujući prijetnje takvim radnjama, prisilu ili proizvoljno lišenje slobode, bilo da se dešava u javnom ili privatnom životu".⁶

Komitet kao nadzorno tijelo prema UN Konvenciji o eliminaciji svih oblika diskriminacije prema ženama u svojoj Generalnoj preporuci broj 35⁷ sa inoviranim standardima u vezi sa nasiljem u porodici ustanovljava nekoliko važnih principa:

- Priznaje da je zabrana rodno zasnovanog nasilja postala norma međunarodnog običajnog prava;
- Proširuje razumijevanje nasilja na kršenje prava na seksualno i reproduktivno zdravlje;

⁶ Deklaracija o eliminaciji nasilja nad ženama usvojena na Generalnoj skupštini Ujedinjenih nacija 20. decembra, 1993. godine, Rezolucija 48/104

⁷ Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *General recommendation No. 35 on gender-based violence against women, updating general recommendation No. 19*, 26/07/2017

- Naglašava potrebu za promjenom društvenih normi i stereotipa koji podržavaju nasilje, u kontekstu ponovnog oživljavanja narativa koji prijete konceptu rodne ravnopravnosti u ime kulture, tradicije ili religije;
- Jasno definiše različite nivoe odgovornosti države za djela i propuste koje su počinili njeni agenti ili oni koji djeluju pod njenom nadležnošću - na teritoriji države ili u inostranstvu - i za izostanak dužne pažnje u funkciji sprječavanja nasilja od strane fizičkih lica, pojedinaca ili kompanija, te zaštitu žena i djevojčica i osiguravanje pristupa pravnim lijekovima za preživjele žrtve nasilja;
- Nedvosmisleno poziva na ukidanje svih zakona i politika koje direktno i indirektno opravdavaju, odobravaju i olakšavaju nasilje; i
- Naglašava potrebu za pristupima koji promovišu i poštuju autonomiju žena i donošenje odluka u svim sferama života.

Svjetska zdravstvena organizacija upućuje i na nasilje kod intimnog partnerstva koje se odnosi se na ponašanje intimnog partnera ili bivšeg partnera koje uzrokuje fizičku, seksualnu ili psihičku štetu, uključujući fizičku agresiju, seksualnu prisilu, psihičko zlostavljanje i kontrolu ponašanja. Seksualno nasilje je "svaki seksualni čin, pokušaj ostvarivanja seksualnog čina ili drugi čin usmjeren protiv seksualnosti osobe upotrebom prisile, od strane bilo koje osobe, bez obzira na njen odnos sa žrtvom, u bilo kojem okruženju⁸.

Regionalni okvir upotpunjen je *Konvencijom Savjeta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici*. Ovaj instrument definiše nasilje "nasilje nad ženama kao kršenje ljudskih prava i oblik diskriminacije nad ženama i predstavlja sva djela rodno zasnovanog nasilja koja dovode do, odnosno mogu da dovedu do, fizičke, seksualne, psihičke odnosno ekonomske povrede odnosno patnje za žene, obuhvatajući i prijetnje takvim djelima, prinudu odnosno arbitrarno lišavanje slobode, bilo u javnosti ili u privatnom životu".

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

⁸<https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women>

Takođe, rodno zasnovano nasilje nad ženama označeno je kao nasilje koje je usmjereno protiv žene zato što je žena, odnosno ono koje nesrazmjerno utiče na žene, a pod žrtvom označava svako fizičko lice koje je izloženo takvom ponašanju. Konačno, pojam „žena“ uključuje djevojke ispod 18 godina starosti.

.....

Iz svega navedenog može se zaključiti da je rodno zasnovano nasilje globalno prepoznata pojava koja dovodi u težak položaj djevojčice i žene kroz istoriju. Ova vrsta ciljanog nasilja je ukorijenjena u sistemskoj rodnoj nejednakosti i ono može biti fizičko, seksualno, ekonomsko, emotivno, psihičko nasilje... Praktično svaki od ovih vidova, uključujući *on line* formu, odnosno digitalno ili cyber nasilje, kao često zastupljen model u novije vrijeme. Osim navedenih, naročito rizičan oblik je tzv.strukturno ili sistemsko nasilje kada izostaje šira društvena reakcija, čime se ukazuje na bazičnu, odnosno strukturnu asimetriju moći između žena i muškaraca, koja se ponavlja i prožima sve društvene institucije i njihov poredak, pravila i prakse u svim sferama – društvenoj, političkoj, ekonomskoj, pravnoj, kulturnoj ili vjerskoj; a koje u suštini nijesu ništa drugo do sistemska (strukturna) rodna neravnopravnost i diskriminacija u najgorem obliku.

Stanje u Crnoj Gori – percepcija nasilja

Sljedstveno iskustvima u Crnoj Gori, nasilje nad ženama javlja se u nekoliko prepoznatih situacija: nasilje u braku, nasilje prema članovima zajedničkog domaćinstva, partnersko nasilje i nasilje prema djeci. Iako svi ovi oblici nijesu nužno usmjereni ka ženi kao žrtvi, evidentno je da je to dominantno slučaj. Svaki od ovih oblika predstavlja povređivanje i ugrožavanje domena sigurnosti i odnosa poverenja između članova porodice, a manifestuje moć i kontrolu nad žrtvom koja je primarno žena.

Nasilje prema članovima porodice je najčešće bilo duboko sakrivena tajna i članovi porodice o njemu i danas ne govore javno. Zato i govorimo o fenomenu „tamne brojke“ nasilja u porodici i nasilja nad ženama. Nasilnik se često ponaša drugačije, različito kada je u javnosti i kada je u svom porodičnom ili privatnom okruženju, ispoljavajući svoju agresivnu prirodu u zatvorenom prostoru. Veoma dugo važio je nepodijeljen stav da su porodični odnosi strogo privatna sfera života i da je zaštita privatnosti mnogo značajnija od zaštite fizičkog i psihičkog integriteta člana porodice, žrtve nasilja. O nasilju

u porodici, posebno nasilju u braku, još uvek postoji veliki broj stereotipa i predrasuda (Konstantinović Vilić, 2004: 76; Stošić, 2012: 32; Petrušić, Konstantinović Vilić, 2012:9). Ipak, danas je percepcija nasilja u porodici promijenjena – to je danas društveni problem i oblik kriminaliteta, jer je postalo jasno da se, zbog posledica koje izaziva, ono ne smije društveno tolerisati, te da je aktivno suprotstavljanje nasilju jedna od osnovnih obaveza svake demokratske države koja poštuje i štiti ljudska prava.

Nema pouzdanih statističkih podataka o obimu nasilja u porodici, jer žrtve veoma rijetko same prijavljuju nasilje državnim organima gonjenja iz straha od osвете nasilnika, kao i zbog patrijarhalnog stava da je žena uvijek kriva za nasilje koje trpi, da treba da “ćuti” i bude “lojalna” porodici i sl. Među žrtvama uglavnom vlada strah da neće dobiti odgovarajuću zaštitu i da će prijavljivanje nasilja samo još više razbjesniti nasilnika i učiniti nasilje težim. Njihov strah je često opravdan, posebno ako i kada reakcija državnih institucija nije efikasna i delotvorna.

Prema rezultatima kvalitativne i kvantitativne studije o nasilju nad ženama i djevojčicama koju je podržao i publikovao OEBS u Crnoj Gori 2019.godine, a na osnovu istraživanja sprovedenog u proljeće/ljeto 2018. uključila je pored ostalog iskustva 1.227 žena starosne dobi od 18 do 74 godine koje žive u Crnoj Gori kroz upotrebu višestepenog, stratifikovanog uzorka nasumične vjerovatnoće. Ključni rezultati ukazuju da je većina žena zabrinuta po pitanju nasilja u Crnoj Gori. Više od šest od deset ispitanica smatralo je da je nasilje nad ženama često (62%), od kojih gotovo četvrtina (23%) smatra da je ono veoma često. Otprilike četvrtina njih (26%) lično poznaje nekoga u svojoj porodici, među prijateljima (26%) i u svom svom susjedstvu (24%) ko je izložen nasilju. Više od šest od deset ispitanica su vidjele reklame o nasilju nad ženama (61%), a 71% smatra da bi znale šta treba da čine kad bi doživjele nasilje.

Iako je većina njih ćula za specijalne službe koje pružaju pomoć ženama izloženim nasilju, malo njih se zapravo obratilo ovim službama nakon što su doživjele nasilje. Gotovo jedna od pet žena (19%) kaže da je iskusila fizičko i/ili seksualno partnersko ili nepartnersko nasilje nakon svoje 15.godine. Petnaest procenata žena koje su prethodno imale partnera iskusile su jedan ili više oblika tog tipa nasilja od bivšeg partnera, u poređenju sa 12% od aktuelnog partnera, a 9% od nekog drugog (nakon 15. godine). Više od jedne

od dvadeset žena kaže da je doživjela proganjanje (nakon 15. godine), a tri od deset žena doživjele su seksualno uznemiravanje (31%), dok njih 18% kaže da su doživjele seksualno uznemiravanje tokom 12 mjeseci prije istraživanja.

Prema istom istraživanju, nejednakost polova predstavlja i uzrok i posljedicu nasilja, za šta su krive nepravične društvene norme i stavovi u vezi sa polovima. Jedna trećina anketiranih žena smatra da je Crna Gora društvo u kome se prioritet daje dječacima i muškarcima, i u kući i na poslu, dodajući da su još uvijek prisutni stavovi gdje se krivi žrtva. Više od dvije petine vjeruje da bi se većina njihovih prijatelja složila da „dobra žena treba da poštuje svog muža čak i kada se s njim ne slaže“ (43%), a 14% vjeruje da bi se njihovi prijatelji složili „da je ženina dužnost da ima seks sa svojim mužem“. Četvrtina se slaže da je nasilje nad ženama često isprovocirala sama žrtva. Međutim, podaci iz ove studije ukazuju na to da se takvi stavovi polako mijenjaju.

Imajući u vidu veliki broj predmeta i činjenicu da iskustvo najčešće pokazuje porodičnu sredinu kao mjesto dešavanja, te posebno da najveći broj žrtava čine žene, nasilje nad ženama dobija poseban društveni značaj sa ciljem potrebe sveopšte akcije na suzbijanju ove pojave. Ovo tim prije što nam podaci iz istih sudova govore o prisustvu djece u ovim situacijama, koja tokom postupanja u konkretnim predmetima naprosto nestaju iz fokusa, iako i sam zakon prepoznaje djece kao žrtve ako svjedoče, odnosno prisustvuju tom nasilju, a kao što je rečeno u takvim situacijama postoji rizik od sticanja matrice ponašanja u budućnosti.

Pravni okvir u Crnoj Gori

Pravni okvir za potrebe ove analize oslanja se na međunarodno i unutrašnje pravo. S tim u vezi nalgašava se odredba čl.9 Ustava Crne Gore koja propisuje primat međunarodnog prava u odnosu na nacionalno zakonodavstvo. Istovremeno, Ustav sadrži posebne garancije o zaštiti prava djeteta od psihičkog, fizičkog, ekonomskog i svakog drugog iskorišćavanja ili zloupotrebe (čl.74). Saglasno istoj odredbi Ustava dijete ostvaruje svoja prava primjereno njegovom uzrastu i zrelosti.

Nacionalno zakonodavstvo u borbi protiv nasilja u porodici i nasilja nad ženama dato je u okviru materijalnopравnih i procesnopравnih propisa koji regulišu ovu materiju. Iako više puta ponovljena teza, čini se da još uvijek ne

postoji jasna granica stvarnopravne nadležnosti kada je u pitanju ova oblast. Zbog toga se, sljedstveno praksi na koju se ukazuje i u ovom materijalu, još uvijek nije jasno definisala granica krivičnopravne u odnosu na prekršajnu odgovornost, jednako kao što praksa nije dala odgovor na ključno pitanje o cjelini shvatanja nasilja kao fenomena koji se izražava u više dimenzija: narušavanju fizičkog i psihičkog integriteta ličnosti, ekonomskom položaju žrtava nasilja kao uzroku na kojem se temelji konkretan delikt, eksploataciji žrtava i naročito djece i konačno efektu koje takvo stanje proizvodi da bi se na odgovarajući način mogla kvalifikovati pravna i faktička situacija iz koje proizilazi posljedica nasilja sa elementima bića krivičnog djela ili prekršaja.

Reforma *Krivičnog zakonika* je u nekoliko navrata poslužila da se unaprijedi krivičnopravna zaštita, počevši od konstituisanja posebne odredbe koja se odnosi na nasilje u porodici (član 220). Osnovni element bića ovog krivičnog djela na temelju kojeg je učinjena distinkcija u odnosu na prekršaj tiče se primjene *grube sile* kojom se narušava tjelesni ili duševni integritet člana svoje porodice ili porodične zajednice. Na sličan način je postavljena konstrukcija kojom se određuju kvalifikovani oblici ovog krivičnog djela. Pojam porodice u smislu žrtava krivičnih djela različito je definisan u posebnim zakonima (Krivični zakonik⁹, Porodični zakon¹⁰, Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti¹¹, Zakon o zaštiti od nasilja u porodici¹²), jednako kao što je u

⁹ Članovima porodice ili porodične zajednice smatraju se i bivši bračni drugovi, krvni srodnici i srodnici iz potpunog usvojenja u pravoj liniji bez ograničenja, a u pobočnoj liniji zaključno sa četvrtim stepenom, srodnici iz nepotpunog usvojenja, tazbinski srodnici zaključno sa drugim stepenom, lica koja žive u istom porodičnom domaćinstvu i lica koja imaju zajedničko dijete ili je dijete na putu da bude rođeno iako nikad nisu živjela u istom porodičnom domaćinstvu.

¹⁰ Porodica je životna zajednica roditelja, djece i drugih srodnika koji u smislu ovoga zakona imaju međusobna prava i obaveze, kao i druga osnovna zajednica života u kojoj se njeguju i podižu djeca.

¹¹ Porodicu čine bračni, odnosno vanbračni supružnici i djeca (bračna, vanbračna, usvojena i pastorčad), partneri u zajednici života lica istog pola i djeca koju partneri izdržavaju u skladu sa zakonom kojim se uređuje životno partnerstvo lica istog pola, srodnici u pravoj liniji bez obzira na stepen srodstva, srodnici u pobočnoj liniji uključujući i druge srodnike koji zajedno žive, dijete koje ne živi u porodici ako je na redovnom školovanju u srednjoj školi, do kraja roka propisanog za to školovanje i bračni supružnik, odnosno partner u zajednici života lica istog pola bez obzira gdje živi.

¹² Članovima porodice, u smislu ovoga zakona, smatraju se: 1) supružnici ili bivši supružnici, njihova djeca i djeca svakog od njih; 2) vanbračni supružnici ili bivši vanbračni supružnici, bez obzira na trajanje vanbračne zajednice, njihova djeca i djeca svakog od njih; 3) krvni srodnici i srodnici iz potpunog usvojenja u pravoj liniji bez ograničenja, a u pobočnoj liniji zaključno sa četvrtim stepenom; 4) srodnici iz nepotpunog usvojenja; 5) tazbinski srodnici zaključno sa drugim stepenom u bračnoj ili vanbračnoj zajednici; 6) lica koja žive u istom porodičnom domaćinstvu, bez obzira na srodstvo; 7) lica koja imaju zajedničko dijete ili je dijete začeto.

odnosu na međunarodne standarde Istanbulska konvencija Savjeta Evrope¹³. Imajući u vidu dileme koje se javljaju u implementaciji pojedinih zakona čini se uputnim potreba da se ujednači definicija porodice, barem u dijelu koji se odnosi na delikte iz oblasti porodičnog nasilja i ostvarivanja prava žrtava, kao i u dijelu efikasnosti procesuiranja i kažnjavanja počinilaca ovih delikata.

Skupština Crne Gore je u decembru 2023.godine izmijenila odredbe Krivičnog zakonika koje se odnose na krivično djelo nasilje u porodici intervenišući u odnosu na oštrinu zapriječenih kazni, ali i materijalnopравnom određenju radnje krivičnog djela izostavljajući „grubu silu“ kao način izvršenja, što je bila najveća dilema za organe za izvršenje zakona, ali i pravosuđe. Sada ta norma u osnovnom obliku krivičnog djela glasi:

„Ko lako tjelesno povrijedi člana porodice ili porodične zajednice ili mu ugrozi sigurnost prijetnjom da će napasti na život ili tijelo tog ili njemu bliskog lica, kazniće se zatvorom od šest mjeseci do pet godina.“

Pri tome je i raspon, odnosno visina kazne povećana u odnosu na prethodno važeću normu.

Takođe, Krivični zakonik sada predviđa situaciju kada lice koje zlostavlja člana svoje porodice ili porodične zajednice ili prema njemu postupa na način koji vrijeđa ljudsko dostojanstvo, kao i kada na „drugi način više puta primijeni nasilje, uputi prijetnju ili drskim ili bezobzirnim ponašanjem ugrozi ili naruši tjelesni ili duševni integritet člana svoje porodice ili porodične zajednice“.

Novelama Krivičnog zakonika predviđena je situacija kada počinilac upotrijebi oruđe ili drugo sredstvo podobno da tijelo teško povrijedi ili zdravlje teško naruši ili djelo učini u prisustvu djeteta kao poseban oblik izvršenja ovog krivičnog djela.

Osim toga, pooštrene su sankcije za kvalifikovane oblike krivičnog djela ako je nastupila posljedica u vidu nastupanja teške tjelesne povrede ili teškog narušavanja zdravlja žrtve ili je djelo učinjeno prema djetetu (od jedne do osam godina zatvora), odnosno kada je nastupila smrt nekog lica (od pet do petnaest godina zatvora).

¹³ „Nasilje u porodici“ označava svako djelo fizičkog, seksualnog, psihičkog, odnosno ekonomskog nasilja do kojeg dolazi u okviru porodice ili domaćinstva, odnosno između bivših ili sadašnjih supružnika ili partnera, nezavisno od toga da li počinilac dijeli ili je dijelio isto boravište sa žrtvom.

Osim navedenog, zakonodavac se opredijelio da taksativno navede ko su članovi porodice u smislu odredbi važećeg Krivičnog zakonika (čl.220, stav 8):

“Članovima porodice ili porodične zajednice, u smislu ovog člana, smatraju se bračni ili vanbračni supružnik, njihova zajednička djeca i djeca svakog od njih, partner u zajednici života lica istog pola i djeca svakog od partnera, krvni srodnik i srodnik iz usvojenja u pravoj liniji bez ograničenja, a u pobočnoj liniji zaključno sa četvrtim stepenom, tazbinski srodnici zaključno sa drugim stepenom, partner u intimnoj vezi, lica koja žive u istom porodičnom domaćinstvu i lica koja imaju zajedničko dijete ili je dijete na putu da bude rođeno iako nikad nijesu živjela u istom porodičnom domaćinstvu. Članovima porodice ili porodične zajednice smatraju se i bivši bračni ili vanbračni supružnik, bivši partner u zajednici života lica istog pola, bivši tazbinski srodnici zaključno sa drugim stepenom i bivši partner u intimnoj vezi.”

Očigledno je da su izmjene uslijedile nakon višegodišnjih napora jačanja sistema za zaštitu žrtava i očigledne situacije u kojoj te mjere (prema zvaničnim statističkim, ali i empirijskim podacima) do sada nijesu davale željeni rezultat, ni po obimu nasilja, ni po manifestacijama i na načinu na koji se nasilje ispoljavalo.

Zakonodavni osnov kada je u pitanju represivni odgovor u najvećoj mjeri je bio oslonjen na *Zakon o prekršajima* i *Zakon o zaštiti od nasilja u porodici*. Prvi, zbog toga što sadrži i materijalnoppravne i procesnopravne odredbe kada je u pitanju postupak pred sudovima za prekršaje u Crnoj Gori, a drugi jer na istom principu kombinacije materijalnopravnih i procesnopravnih odredbi uređuje ili bolje reći dopunjuje oblast zaštite od nasilja u porodici u postupku pred sudovima za prekršaje.

Porodični zakon, Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti, Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći su neki od zakona koji u svom domenu regulišu određena pitanja kada se to tiče zaštite žrtava u porodici i odnosa prema počiniocima ovih delikata. Na sve ovo treba još jednom ponoviti kao vrlo značajan elemenat promjene svih propisa i pomoćni izvor odlučivanja sudsku i kvazi-sudsku praksu, odnosno standarde međunarodnih nadzornih tijela sa posebnim osvrtom na značaj prakse UN Komiteta za eliminaciju svih oblika diskriminacije prema ženama, GREVIO komiteta Savjeta Evrope i jurisprudencije Evropskog suda za ljudska prava.

Pojam porodice u smislu žrtava krivičnih djela i prekršaja različito je definisan u posebnim zakonima (Krivični zakonik kako je navedeno, Porodični zakon¹⁴, Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti¹⁵, Zakon o zaštiti od nasilja u porodici¹⁶), jednako kao i u odnosu na međunarodne standarde kao što je Istanbulska konvencija Savjeta Evrope¹⁷. Imajući u vidu dileme koje se javljaju u implementaciji pojedinih zakona čini se uputnim potreba da se ujednači definicija porodice, barem u dijelu koji se odnosi na delikte iz oblasti porodičnog nasilja i ostvarivanja prava žrtava, kao i dijelu efikasnosti procesuiranja i kažnjavanja počinitelaca ovih delikata.

Nasilje u porodici, u smislu Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, je činjenje ili nečinjenje člana porodice kojim se ugrožava fizički, psihički, seksualni ili ekonomski integritet, mentalno zdravlje i spokojstvo drugog člana porodice, bez obzira na mjesto gdje je učinjeno.

Ugrožavanjem fizičkog, psihičkog, seksualnog ili ekonomskog integriteta, mentalnog zdravlja i spokojstva drugog člana porodice smatra se posebno ako član porodice:

1. upotrijebi fizičku silu, bez obzira da li je nastupila tjelesna povreda drugog člana porodice;
2. prijeti napadom ili izaziva opasnost koja može prouzrokovati osjećaj lične nesigurnosti ili psihički bol drugog člana porodice;
3. verbalno napada, psuje, naziva pogrđnim imenom i na drugi način vrijeđa drugog člana porodice;

¹⁴ Porodica je životna zajednica roditelja, djece i drugih srodnika koji u smislu ovoga zakona imaju međusobna prava i obaveze, kao i druga osnovna zajednica života u kojoj se njeguju i podižu djeca.

¹⁵ Porodicu čine bračni, odnosno vanbračni supružnici i djeca (bračna, vanbračna, usvojena i pastorčad), partneri u zajednici života lica istog pola i djeca koju partneri izdržavaju u skladu sa zakonom kojim se uređuje životno partnerstvo lica istog pola, srodnici u pravoj liniji bez obzira na stepen srodstva, srodnici u pobočnoj liniji uključujući i druge srodnike koji zajedno žive, dijete koje ne živi u porodici ako je na redovnom školovanju u srednjoj školi, do kraja roka propisanog za to školovanje i bračni supružnik, odnosno partner u zajednici života lica istog pola bez obzira gdje živi.

¹⁶ Članovima porodice, u smislu ovog zakona, smatraju se: 1) supružnici ili bivši supružnici, njihova djeca i djeca svakog od njih; 2) vanbračni supružnici ili bivši vanbračni supružnici, bez obzira na trajanje vanbračne zajednice, njihova djeca i djeca svakog od njih; 3) krvni srodnici i srodnici iz potpunog usvojenja u pravoj liniji bez ograničenja, a u pobočnoj liniji zaključno sa četvrtim stepenom; 4) srodnici iz nepotpunog usvojenja; 5) tazbinski srodnici zaključno sa drugim stepenom u bračnoj ili vanbračnoj zajednici; 6) lica koja žive u istom porodičnom domaćinstvu, bez obzira na srodstvo; 7) lica koja imaju zajedničko dijete ili je dijete začeto.

¹⁷ „Nasilje u porodici” označava svako djelo fizičkog, seksualnog, psihičkog, odnosno ekonomskog nasilja do kojeg dolazi u okviru porodice ili domaćinstva, odnosno između bivših ili sadašnjih supružnika ili partnera, nezavisno od toga da li počinitelj dijeli ili je dijelio isto boravište sa žrtvom.

4. ograničava drugom članu porodice slobodu komuniciranja sa trećim licima;
5. iscrpljuje radom, uskraćuje san i drugu vrstu odmora, prijeti izbacivanjem iz stana i oduzimanjem djece;
6. seksualno uznemirava drugog člana porodice;
7. uhodi i na drugi način grubo uznemirava drugog člana porodice;
8. oštećuje ili uništava zajedničku imovinu ili imovinu drugog člana porodice ili pokušava da to učini;
9. uskraćuje osnovna sredstva za egzistenciju drugom članu porodice;
10. drskim ponašanjem ugrožava porodični mir člana porodice sa kojim ne živi u porodičnoj zajednici.

Ugrožavanjem fizičkog, psihičkog, seksualnog ili ekonomskog integriteta, mentalnog zdravlja i spokojsva drugog člana porodice smatra se i ako član porodice ne vodi dovoljno brigu o:

1. ishrani, higijeni, odijevanju, medicinskoj zaštiti ili redovnom pohađanju škole ili ne sprječava dijete u štetnom druženju, skitnji, prosjačenju ili krađi ili na drugi način u većoj mjeri zanemaruje podizanje i vaspitanje djeteta;
2. ishrani, higijeni, odijevanju ili medicinskoj zaštiti drugog člana porodice o kome je dužan da se stara, a kome je potrebna posebna pomoć zbog bolesti, invaliditeta, starosti ili drugih ličnih svojstava zbog kojih nije sposoban da se stara o sebi.

Težim oblikom nasilja u porodici smatra se prikrivanje člana porodice sa posebnim potrebama.

Sa stanovišta zaštite žrtava Zakon sadrži odredbu o izboru povjerljivog lica i mogućnost formiranja multidisciplinarnih timova sa ciljem pružanja podrške organima koji vode postupke. Pored toga, Zakon ustanovljava sistem zaštitnih mjera i kazni koje se mogu izreći počiniocu nasilja u porodici. Sa stanovišta zaštite djeteta kao posebno ranjive kategorije potrebno je istaći da u dijelu kaznenih normi uz osnovni oblik prekršaja nasilja u porodici postoje i kvalifikovani oblici kada je u pitanju prisustvo djeteta radnji izvršenja i za slučaj da je dijete žrtva nasilja, te posebno predviđena prekršajna odgovornost za slučajeve zanemarivanja djeteta.

Strateški pristup zaštiti žrtava nasilja nad ženama i nasilja u porodici

Tokom 2020. godine, Ministarstvo rada i socijalnog staranja je u saradnji sa kancelarijom UNDP u Crnoj Gori preduzelo niz aktivnosti kako bi se najprije uradila evaluacija do sada vodećeg strateškog dokumenta za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici „Strategije zaštite od nasilja u porodici 2016-2021“, za koju je angažovana eksterna ekspertkinja.

Prethodno, Strategijom zaštite od nasilja u porodici 2016-2020 bilo je definisano pet ciljeva sa 24 planirane aktivnosti, od čega je realizovano 16 (66,6%), djelimično realizovano je 5 (20,8%) nije realizovano 3 (12,5%)¹⁸.

Za potrebe ove analize, a pri činjenici da su brojni strateški dokumenti usmjereni ka rodnoj ravnopravnosti u kojoj leži korijen nasilja u porodici u najširem smislu, zadržaćemo se na još dva dokumenta pored *Nacionalnog plana za implementaciju Konvencije Savjeta Evrope o suzbijanju i sprečavanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici*. To su *Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025. godine* i *Strategija za ostvarivanje prava djeteta 2019-2023*. Ovo pri činjenici da je istekao period implementacije *Strategije za prevenciju i zaštitu djece od nasilja 2017-2021*. No, bez obzira na ovu činjenicu treba napomenuti da je iz ove Strategije proistekao važan dokument pod nazivom *Standardne operativne procedure za međusektorsku saradnju u radu sa djecom žrtvama nasilja i iskorištavanja*, kao proizvod podrške UNICEF-a Zavodu za socijalnu i dječiju zaštitu i Ministarstvu rada i socijalnog staranja u Crnoj Gori. Ovaj instrument je zamišljen kao vodič za sve zainteresovane strane i relevantne pojedinačne aktere odgovorne za zaštitu i rad sa djecom žrtvama nasilja i iskorištavanja u Crnoj Gori. Njegov osnovni cilj je da poboljša efikasnost rada svih zainteresovanih strana u cilju zaštite djece žrtava nasilja i iskorištavanja u Crnoj Gori.

U aktuelnoj *Strategiji rodne ravnopravnosti* naglašene su štetne posljedice nasilja nad ženama, kako usljed djelovanja bioloških, tako i društvenih faktora. Važan segment kad je u pitanju fenomen nasilja odnosi se na posebno ranjive grupe koje ova Strategija, koristeći iskustva iz drugih istraživanja, prepoznaje kao žene iz ruralnih područja, žene nižih obrazovnih profila, one koje su u

¹⁸ Izvor: Nacionalni plan za implementaciju Konvencije Savjeta Evrope o suzbijanju i sprečavanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija) 2023-2027

vanbračnoj zajednici i žene koje su ekonomski zavisne za koje su češći izveštaji o iskustvima nasilja. Posebno, uočava se da su nasilju izložene žene iz svih starosnih kategorija, ali da ova iskustva kulminiraju tokom života, pa je zapravo prevalenca partnerskog nasilja u najstarijoj generaciji veća nego u mlađoj. Ovim istraživanjem je takođe registrovan efekat nasilja u primarnoj porodici. Žene sa iskustvima nasilja od strane muških članova svoje primarne porodice češće izvještavaju o iskustvima partnerskog nasilja za sva četiri ispitivana tipa, što nedvosmisleno ukazuje na pojačan stepen vulnerabilnosti ove grupe žena¹⁹.

Osim toga, patrijarhalni model ponašanja i shvatanja odnosa u crnogorskom društvu i shvatanje šta je "prihvatljivo" za žensku i mušku djecu, a šta nije, često dovodi do toga da je nasilje nad ženama osobama drugačijih polnih i rodni identiteta prihvatljivo kao model ponašanja. Posljedice su devastirajuće i za pojedinca i za društvo, pa se kao najdrastičnije javljaju u obliku selektivnih abortusa, rodno zasnovanog nasilja i diskriminacije na radnom mjestu²⁰. Osim toga, Strategija se posebno osvrće na ulogu medija i društvenih mreža kao aktera koji bi trebalo da obrate posebnu pažnju da ne održavaju rodne stereotipe, te da redovno, kroz svoju uređivačku politiku, preduzimaju mjere za borbu protiv upotrebe seksističkog govora mržnje. Međutim, po autorima Strategije, mediji često doprinose umnožavanju rodni i drugih stereotipa, najviše usljed pada profesionalnih standarda, odustva adekvatne regulacije i samoregulacije, kao i nedovoljnog znanja o rodnoj ravnopravnosti. Sa druge strane, sve intenzivnije korišćenje društvenih mreža dovodi do umnožavanja rodni stereotipa i sve većeg prisustva online nasilja, pri čemu su najčešće žrtve djevojčice, žene i osobe drugih rodni identiteta. Zbog toga Strategija naglašava da se kroz odgovarajuće zakone i javne politike koje se bave medijima, digitalnim uslugama i audio-vizuelnim uslugama direktno i pravilno adresira ovaj problem.

Takođe, u Crnoj Gori se ne vrši redovan monitoring programa javnih servisa i komercijalnih medija iz ugla moguće diskriminacije po osnovu pola i roda i

¹⁹ <https://www.zzzcg.me/wp-content/uploads/2022/02/Nacionalna-strategija-rodne-ravnopravnosti-2021-2025.-godine-sa-Akcionim-planom-2021-2022.-godine.pdf>, str.25

²⁰ Isto, str.26

diskriminacije višestruko marginalizovanih grupa. Sa druge strane, mediji nedovoljno pokrivaju teme vezane za rodnu ravnopravnost i višestruko marginalizovane i osjetljive grupe i nedosljedno primjenjuju zakonske odredbe vezane za rodno senzitivni jezik, zabranu diskriminacije po osnovu pola i roda i višestruku diskriminaciju, ili ih pokrivaju na neadekvatan način (kao, na primer, nasilje nad ženama), čime se problem samo uvećava²¹.

Nacionalni plan za implementaciju Konvencije Savjeta Evrope o suzbijanju i sprečavanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici, kao krovni strateški dokument, definiše ključne ciljeve koji su u funkciji implementacije Istanbulske konvencije, a to su:

- Zaštita žena od svih vidova nasilja i sprečavanje, procesuiranje i eliminisanje nasilja nad ženama i nasilja u porodici.
- Doprinos suzbijanju svih oblika diskriminacije nad ženama i promovisanje suštinske jednakosti između žena i muškaraca, uključujući i osnaživanje žena.
- Izrada sveobuhvatnog okvira, politika i mjera zaštite i pomoći svim žrtvama nasilja nad ženama i nasilja u porodici.
- Unapređenje međunarodne saradnje u pogledu eliminisanja nasilja nad ženama i nasilja u porodici.
- Pružanje podrške i pomoći organizacijama i organima unutrašnjih poslova u djelotvornoj saradnji da bi se usvojio obuhvatni pristup eliminisanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

Ovaj dokument se fokusira na niz prioriternih pitanja za crnogorske vlasti koja iziskuju potpuno usklađivanje sa odredbama Istanbulske konvencije. U tu svrhu dat je osvrt na nalaze GREVIO Komiteta, kao nadzornog tijela Savjeta Evrope, koje je utvrdilo niz oblasti i prioriteta na kojima je potrebno raditi u cilju implementacije Konvencije. U najkraćem GREVIO Komitet upućuje na:

- Razvijanje finansijskog okvira i transparentnosti procedura nabavki kako bi se osigurao održivi nivo finansiranja ženskih nevladinih organizacija

²¹ Isto, str.30

koje se bave specijalizovanim uslugama podrške za žene žrtve svih oblika nasilja;

- Obezbjedenje obavezne i sistematske obuke o različitim manifestacijama nasilja nad ženama i njegovim uzrocima;
- Sprovođenje kontinuiranih obuka u toku službe;
- Ubrzanje rada na nacionalnom planu za poboljšanje specijalističkih usluga podrške žrtvama nasilja nad ženama i za obezbeđivanje savjetovanja i podrške u celoj zemlji;
- Uvođenje kriznih centara i sigurne kuće za žrtve silovanja i/ili seksualnog nasilja, u dovoljnom broju i sa stručnim osobljem obučanim za reakciju u delikatnim situacijama;
- Podizanje svijesti da prisustvovanje prodičnom nasilju štetno utiče na djecu i obezbjeđenje resursa za psiho-socijalno savjetovanje te djece;
- Pomoću svih raspoloživih sredstva obezbjediti poboljšanje operativne jasnoće u razgraničavanju prekršajne i krivične prirode djela nasilja u porodici kao i više odvratajućih sankcija za prekršajno djelo porodičnog nasilja;
- Osigurati brzi i objektivni odgovor policije u slučajevima porodičnog i drugih oblika nasilja nad ženama;
- Preduzeti praktičnih koraka sa ciljem prevazilaženja ukorenjenih stavova, vjerovanja i prakse koje se suprotstavljaju sprovođenju zakonskih mjera kao odgovora nasilju u porodici;
- Stavljanje u funkciju mjera neposredne zaštite svim žrtvama porodičnog nasilja, bez obzira na optužujuću odluku tužilaštva ili pokretanje prekršajnog postupka;
- Osiguranje besplatne pravne pomoći za žrtve svih oblika nasilja nad ženama.

Iz navedenih prioriteta lako je zaključiti da se radi o oblastima u kojima su ustanovljene slabosti sistema, sa ciljem otklanjanja svih prepreka punoj i djelotvornoj zaštiti žrtava, uključujući represivni aparat, preventivne mjere na jačanju podrške i podizanja svijesti o štetnosti pojave, kao i podršku u okviru socijalnih servisa radi osnaživanja žrtava i njihove spremnosti za život bez nasilnog okruženja i rizika po fizičko i mentalno zdravlje žrtava. U okviru ovog

sistema Nacionalna strategija utvrđuje odgovornost Vlade i pojedinih resora, sa ciljem da se odgovornost distribuirana na ključne aktere procesa po resorima.

Na ovu listu treba dodati još jedan instrument zamišljen kao sveobuhvatan odgovor na nasilje nad ženama i nasilje u porodici. Naime, u Crnoj Gori su preduzete mnoge inicijative za institucionalizaciju saradnje u predmetima vezanim za nasilje u porodici. Zakon o zaštiti od nasilja u porodici prepoznaje dužnost pružanja pune i koordinisane zaštite žrtvama nasilja u porodici, koja leži u rukama mnogih državnih institucija, uključujući policiju, prekršajne sudove, tužioce, centre za socijalni rad, zdravstvene ustanove i druge institucije koje djeluju kao pružaoci usluga njege. *Protokol o postupanju, prevenciji i zaštiti od nasilja u porodici*, koji postoji još od 2011. godine, a inoviran je 2018, nastoji da obezbijedi svim relevantnim subjektima praktične smjernice, kako bi u svom svakodnevnom radu osigurali koordinisan pristup slučajevima porodičnog nasilja. To podrazumijeva specifične mjere koje moraju preduzeti nadležne institucije u svakom sektoru i identifikaciju niza obaveza za sve organe ponaosob. Međutim, GREVIO nalazi da je postupak evaluacije u odnosu na Crnu Goru otkrio deficit u postojanju bilo kakvih mjera koje bi žrtva nasilja nad ženama, uključujući nasilje u porodici, mogla preduzeti u odnosu na počiniocima ili državne službenike koji nisu ispunili svoju dužnost preduzimanja potrebnih preventivnih ili zaštitnih mjera unutar svojih ovlašćenja²².

Pokazatelji pojave i institucionalni okvir u Crnoj Gori

Obzirom da je materija koja se odnosi na sistem zaštite od nasilja u porodici podijeljena u više oblasti i zakona koji ih uređuju, može se izdvojiti nekoliko sektora i institucija koji imaju ključne uloge u suzbijanju i eliminaciji ove pojave. U prethodnom dijelu ovog materijala izostala je konstatacija o statističkoj osnovi za dokumentovanje i praćenje nasilja nad ženama. Ona je dosta fragmentizovana i podijeljena na više oblasti, pa se čini da bi bilo dobro objediniti sve pokazatelje na jedinstvenom nivou, kako bi se imali relevantni

²² Analiza odluka sudova za prekršaje crne gore u oblasti nasilja u porodici i rodno zasnovanog nasilja sa osvrtom na praksu institucije zaštitnika i ESLJP u toj oblasti, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, 2019, str.9

podaci potrebni za detaljnije analize i na njime zasnovane politike u oblasti zaštite od nasilja u porodici. Samo letimičan pregled podataka nas upozorava da postoje paralelni sistemi statističke obrade podataka u kojima pojedini organi, u okviru svoje nadležnosti, vode evidencije o prijavljenim/procesuiranim slučajevima nasilja nad ženama, odnosno nasilja u porodici. Kada je u pitanju statistika kod sudova, ona je primarno zasnovana na predmetima iz oblasti nasilja u porodici, gdje se realno gledano registruje najveći broj ekstremnih slučajeva nasilja nad ženama. To će posebno biti važno ako se uzmu u obzir posljednje izmjene Krivičnog zakonika, koje su u funkciji jačanja pravosudnog odgovora i prije svega prepoznavanja različitih oblika nasilja, koji ponekad nijesu vidljivi sve dok se ne ostvari komunikacija sa žrtvom i dobiju relevantne činjenice od značaja za pravilno procesuiranje ovih predmeta. Pri tome se i u materijalnopravnoj i u procesnopravnoj ravni mora voditi računa o konceptu nasilja koji je zasnovan na Istanbulskoj konvenciji.

Kada je u pitanju rad **krivičnih sudova**, može se zapaziti značaj porast broja predmeta, a time i označiti potreba za bližom analizom kretanja ovih predmeta (282 predmeta u 2021, odnosno 435 predmeta u 2022.godini), tim prije što povećanje nije malo u odnosu na broj predmeta u nekoliko godina prije toga. Sasvim izvjesno da će ova statistika biti znatno izmijenjena, a broj predmeta drastično povećan nakon intervencije u Krivičnom zakoniku.

Prema brojnim pokazateljima u pravosuđu, a o čemu svjedoče i međunarodni izvještaji, **prekršajni sudovi** u kontinuitetu iskazuju najkompletniju statistiku u ovim predmetima, s tim što treba znati da oni još uvijek nijesu ušli u tzv.PRIS (pravosudni informacioni sistem), zbog čega nakon stavljanja u funkciju ovog sistema za potrebe sudova za prekršaje treba očekivati još veći pomak na planu evidencija i statistike. Ovo tim prije ako je najveći broj predmeta završavao u ovoj materiji, pa je prosjek u posljednjim godinama bio manje-više preko 2.000 predmeta u radu.

U ranijoj evidenciji **tužilaštava** pokazivala se nedovoljna i nekompletna statistika koja ponekad nije sadržala ni osnovne podatke koje je potrebno

posjedovati kada se ima u vidu da Istanbulska konvencija nasilje nad ženama prepoznaje kao oblik diskriminacije prema ženama. O ovome svjedoče i izvještaji u posljednjih nekoliko godina o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, kao centralne institucije u borbi protiv diskriminacije u Crnoj Gori.

U posljednjih nekoliko godina pokazuje se vidan napredak u obradi i statistici predmeta koji se vode pred organima **policije**, dok se ograničen broj podataka o nasilju nad ženama i nasilju u porodici uočava kroz izvještaje Ministarstva rada i socijalnog staranja Vlade Crne Gore kada su u pitanju centri za socijalni rad. Interesantno je da ovi organi nijesu obuhvaćeni propisima o zabrani diskriminacije, iako je, kako smo rekli, međunarodni standard da to predstavlja oblik diskriminacije.

Isto tako, *Zakon o rodnoj ravnopravnosti* (Sl.list CG br. ("Službeni list RCG", br. 46/07, "Sl. list CG", br. 73/10, 40/11 i 35/15) propisuje da su statistički podaci i informacije koji se prikupljaju, evidentiraju i obrađuju u organima, privrednim društvima i drugim pravnim licima, kao i kod preduzetnika/ ce moraju biti iskazani po polnoj pripadnosti, sastavni dio zvanične statistike u Crnoj Gori i dostupni su javnosti u skladu sa zakonom.

Zakon o zabrani diskriminacije i posebno *Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja posebne evidencije o slučajevima prijavljene diskriminacije* (Sl.list CG br.50/2014) ukazuju na obavezu vođenja evidencije od strane sudova, državnih tužilaštava, organa uprave nadležnog za **policijske poslove** i **inspekcijskih organa** o podnijetim prijavama, pokrenutim postupcima i donijetim odlukama iz svoje nadležnosti u vezi sa diskriminacijom, koja mora biti stavljena na uvid instituciji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore najkasnije najkasnije do 31. Januara tekuće godine za prethodnu godinu, a na zahtjev Zaštitnika/ce dužni su da podatke iz ove evidencije dostave i za određeni kraći period u toku godine.

Slijedeći strukturu institucija, brojne analize pokazuju da ključnu ulogu u suzbijanju pojave kada je u pitanju pravosuđe imaju **sudovi i tužilaštva**, koji su nadležni za postupanje u krivičnom i prekršajnom postupku. U odnosu na

nadležnost unutar sudske vlasti, granica postupanja između krivičnih i prekršajnih sudova još uvijek je nejasna i uglavnom utemeljena na slobodnoj procjeni prilikom opredjeljenja za vrstu gonjenja. U odnosu na novele u krivičnom zakonodavstvu, čini se da će ogroman broj slučajeva ubuduće biti procesuiran kroz krivični postupak, sa ciljem pooštavanja odgovornosti za počiniocima ovih delikata.

Kada je u pitanju upravna oblast, treba podsjetiti da u reaktivnoj, ali i preventivnoj dimenziji, važnu ulogu ima **policija** i to u više faktičkih i pravnih situacija. Naime, radi se o organu koji najčešće djeluje u prvom kontaktu žrtava sa sistemom javnih vlasti. Sama ta činjenica upućuje na značaj međunarodnih i nacionalnih standarda u tretmanu žrtava nasilja u porodici, sa posebnim osvrtom na princip dužne pažnje (prilježnosti) kada je u pitanju ova ranjiva grupa. Osim toga, saradnja na kojoj počiva sistem zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u porodici zahtijeva promptnu reakciju i uključivanje drugih aktera, kako bi se žrtvi omogućilo da osjeti podršku i zaštitu onih čija je to primarna obaveza. Za takvo što je, osim profesionalne i odgovorne reakcije, potrebno dosta senzibiliteta i poznavanja karakteristika nasilja nad ženama i nasilja u porodici, kako sa stanovišta potreba pravila službe, tako i sa stanovišta ispunjenja minimalnih standarda kod prijema, odnosno prvog kontakta sa žrtvom.

Brojne analize pokazuju da su **centri za socijalni rad**, ključne institucije za praćenje ove pojave i postupanje u predmetima nasilja nad ženama, odnosno nasilja u porodici, bilo da se radi o kontinuiranom praćenju geneze nasilja, bilo da je to slučaj sa učešćem u konkretnim predmetima procesuiranim pred jednom od navedenih institucija. Sektorske analize, kao i iskustva u radu institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda pokazuju da je ovim ustanovama stavljen u nadležnost neproporcionalan teret, prvenstveno ako se ima u vidu logistika kojima raspolažu, ali i nedostajući ljudski resursi, pogotovo na nivou pojedinih centara koji su locirani u manje razvijenim područjima, primarno na sjeveru Crne Gore. Ako se ima u vidu da je *Protokol o postupanju, prevenciji i zaštiti od nasilja u porodici* ovim ustanovama stavljen u obavezu 34 mjere i radnje iz svoje nadležnosti, koje obuhvataju vrlo zahtjevna znanja,

specijalnosti, ljudske i materijalne resurse i posebne sposobnosti, prostim pregledom broja uposlenih i referata na kojima su raspoređeni (uključujući i druge referate, osim nasilja u porodici), jasno je da sistem nije održiv, niti može odgovoriti složenim zadacima na suzbijanju i eliminaciji nasilja.

Isti Protokol, ne slučajno, prepoznaje i druge aktere. Primarno to su **zdravstvene institucije**, kako zbog posljedica fizičke i mentalne prirode koje nasilje ima na žrtve, tako i zbog preventivnog djelovanja u ranom otkrivanju slučajeva nasilja, kao i u situaciji kada se u svojstvu žrtve ili počinioca javlja osoba sa mentalnim smetnjama, na šta Protokol posebno upozorava.

Protokol takođe prepoznaje značaj sistema **obrazovanja** na nivou **predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja**, kao i ulogu **resursnih centara**. Osim praćenja ponašanja koje može ukazati na sumnju u postojanje rizične situacije, Protokol obavezuje i na izradu Plana podrške u obrazovno-vaspitnoj ustanovi koji treba da sadrži vaspitno-obrazovnu i psiho-socijalnu podršku djetetu, ali i roditeljima. To podrazumijeva i obezbjeđivanje uslova za socijalni i emocionalni oporavak u okviru vršnjačke grupe/odjeljenja uz razumijevanje i pružanje prilike djetetu da iskaže svoje kapacitete i mogućnosti, kao i mjere za poboljšanje obrazovno-vaspitnog postignuća grupe u riziku (mentor, dopunska nastava, individualan rad i sl.), itd. Obrazovne institucije se upućuju na aktivno učešće na sprovođenju Plana podrške za dijete, te praćenje ponašanje djeteta i roditelja kroz duži vremenski period, o čemu se redovno obavještavaju voditelja slučaja u centru za socijalni rad. Na ovim ustanovama je i iniciranje (zajedno sa predstavnicima policije, zdravstvenog sistema, sistema socijalne i dječje zaštite i nevladinog sektora) i učešće u kreiranju i realizaciji preventivnih programa za djecu u predškolskom, osnovnoškolskom ili srednjoškolskom okruženju, radi njihovog osnaživanja da prepoznaju i prijave ovaj oblik nasilja.

Protokol nadalje potencira ulogu **Ministarstva pravde**, kao i **Zaštitnika ljudskih prava i sloboda**, kako bi se dobila kompletna slika o stanju u ovoj oblasti preduzeli dalji koraci na jačanju sistema.

Konačno, ovu institucionalnu infrastrukturu zaokružuju institucije **civilnog sektora i medija**, koje svako u domenu svoje nadležnosti imaju značajnu ulogu u stvaranju odgovarajućeg institucionalnog okruženja za zaštitu i osnaživanje žrtava nasilja. Pod time se podrazumijevaju i servisi koji se pružaju u okviru civilnog sektora, koji u su u dužem vremenskom periodu bili stub zaštite žrtava i to kako u dijelu pružanja usluga servisa, tako i u dijelu procesuiranja slučajeva putem ohrabriranja žrtava da nasilje prijave, ali i kroz aktivno učešće u postupcima u formi učešća u multidisciplinarnim timovima, kao i kroz koncept prisustva **povjerljivog lica** u svim postupcima i radnjama u koje je uključena žrtva, a koji su u vezi sa odnosima u porodici.

Specifični oblici nasilja nad ženama u pojedinim sektorimam (politika, javni diskurs, mediji)

U posljednjih nekoliko godina svjedočimo specifičnim oblicima nasilja nad ženama koje se ogleda u različitim manifetstacijama kao što je govor mržnje, seksizam, mizogini i druge forme uvredljivog govora, ali ništa manje i u otvorenim prijetnjama usmjerenim ka ženama sa očiglednim ciljem da ih demotiviše i/ili isključi iz javnog djelovanja. To su svakako prepoznati oblici djelovanja koji (za sada) nijesu proizveli odgovarajuću reakciju državnih organa, jednim dijelom i zbog rigidnih stavova prema ženama koji ih vide u drugačijem svjetlu od onog kakve one jesu i idu za tim da, ako ništa drugo, u konačnom povrijede njihovo dostojanstvo.

Osim potrebe oštre reakcije u represivnoj i reaktivnoj dimenziji rada, primarno policije i tužilaštva, nužno je raditi na jačanju društvene svijesti radi suprostavljanja ovim pojavama. To ujedno znači poziv na borbu protiv stigme, predrasuda i stereotipa koji prate društvenu aktivnost žena.

Poseban problem predstavlja seljenje ove pojave iz realnosti u virtuelnu stvarnost i naročito jačanje ekstremnog kriminaliteta i drugih formi djelovanja koje obesmišljavaju napore za jačanje položaja žena u društvu. Tome treba pridodati potrebu oštrije reakcije i krivilnopravnog progona gdje za to postoji mjesto i potreba, ali izbor odgovarajućeg prekršajnog sredstva i postupka utemeljenog na odredbama anti-

diskriminacionih zakona. Čini se da je dugogodišnji zid ćutanja i nereagovanje na ove pojave uslovio povećanje slučajeva i u nedostatku odgovornosti ohrabrio počinioce ovih delikata da nesmetano djeluju bez straha od progona. Zbog toga je važno posegnuti za svim raspoloživim sredstvima, neselektivno i uz jačanje društvene solidarnosti sa žrtvama ovih delikata.

Statistički podaci pokazuju da ove pojave još uvijek nijesu pravilno shvaćene, ali ni procesuirane, s tim što se u posljednje vrijeme stidljivo pojavljuju znaci drugačijeg poimanja i reagovanja na ove pojave.

Statistika za 2022. godinu

Prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova²³, u 2022.godini registrovano je 441 (294 u prethodnoj) krivično djelo iz čl. 220 Krivičnog zakonika i 39 krivičnih djela koja se dovode u vezu sa nasiljem u porodici, a kvalifikovana su drugačije (31 u prethodnoj godini), u vezi kojih je podnijeto 478 krivičnih prijava. Navedeni broj krivičnih djela vezuje se za 480 počinilaca, od kojih je 422 muškog pola (od kojih su 2 maloljetna lica), a 58 ženskog pola (od kojih 2 maloljetna lica). Od svih izvršenih krivičnih djela iz ove oblasti, skoro trećina je izvršena na području nadležnosti Odjeljenja bezbjednosti Podgorica.

Žrtve izvršenih krivičnih djela nasilja u porodici su 517 lica, 137 muškog i 380 ženskog pola (373 žrtve prethodne godine, 135 muškog i 238 ženskog pola). Od ukupnog broja žrtava 71 su maloljetna lica (30 muškog i 41 ženskog pola), dok je u prethodnoj godini taj broj bio 54 (26 muškog i 28 ženskog pola).

Evidentirano je i 31 krivično djelo koje se dovodi u vezu sa nasiljem u porodici, a kvalifikovana su drugačije.

Uprava policije je u 2022. godini podnijela 1.600 prekršajnih prijava (1454 prethodne godine) zbog izvršenih 2.312 prekršaja iz *Zakona o zaštiti od nasilja u porodici* (1744 u 2021). Navedeni broj prekršaja učinjen je od strane 1.399 izvršilaca (1.518 u 2021), od kojih je 1.011 muškog pola (od kojih su 25

²³ <https://wapi.gov.me/download-preview/9157d372-cf1c-4115-b0af-ba7868c5fe9f?version=1.0>

maloljetna lica), a 388 ženskog pola (od kojih su 3 maloljetna lica). U 2021 godini su bila 23 maloljetna lica registrovana kod izvršenja ovog prekršaja.

Žrtve izvršenih prekršaja u 2022.godini su bila 1.913 lica, od kojih je 751 muškog, a 1.162 ženskog pola. Od ukupnog broja žrtava izvršenih prekršaja, 193 su maloljetna lica (117 muškog i 76 ženskog pola). Prethodne godine od ukupnog broja žrtava izvršenih prekršaja (1.706), 273 su maloljetna lica (105 muškog i 79 ženskog pola).

U 2022.godini, policijski službenici su u skladu sa članom 28 Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, u 44 slučaja naredili učinocu nasilja udaljenje ili zabranu vraćanja u stan ili drugi prostor za stanovanje.

Sudska statistika u najvećoj mogućoj mjeri potvrđuje konstantu broja predmeta u radu, koji je čak šta više povećan 2022.godine u odnosu na prethodnu godinu.

Za 2022. godinu kod **krivičnih sudova** bilo je u radu ukupno 435 predmeta zasnovanih na čl.220 KZ (nasilje u porodici), od kojih je riješeno 284 predmeta. U pogledu donijetih prvostepenih presuda po licima izrečeno je 285 osuđujućih presuda, devet oslobađajućih, u dva predmeta postupak je obustavljen, u tri predmeta je donijeta odbijajuća i u jednom postupku je došlo do odbačaja. U 207 postupaka presude su pravosnažne, od kojih je u odnosu na lica donijeta 201 osuđujuća presuda, u odnosu na četiri lica oslobađajuća, u odnosu na jedno postupak je obustavljen i u odnosu na jedno lice došlo je do odbačaja.

U pogledu izricanja sankcija u prvostepenim presudama statistički podaci govore da je izrečeno: 138 zatvorskih kazni; 19 kazni zatvora u prostorijama za stanovanje; uslovnih osuda 101; rad u javnom interesu 10 predmeta; novčana kazna u šest predmeta. Istovremeno izrečene su mjere zabrane približavanja – 23; udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje – jedan; sudska opomena – jedan; pojačan nadzor od strane zakonskog zastupnika – jedan; upućivanje u vaspitnu ustanovu nezavodskog tipa – jedan; obavljanje

društveno korisnog ili humanitarnog rada - jedan; obavezno liječenje alkoholičara - devet; obavezno liječenje narkomana - četiri; obavezno liječenje alkoholičara i narkomana - osam; obavezno psihijatrijsko liječenje u zdravstvenoj ustanovi -12; obavezno psihijatrijsko liječenje na slobodi - četiri; oduzimanje oružja - jedan.

U pogledu izricanja sankcija u pravosnažnim presudama statistički podaci govore da je izrečeno: zatvorskih kazni 95; kazna zatvora u prostorijama za stanovanje -15; uslovna osuda - 80; rad u javnom interesu - osam; novčana kazna - pet; zabrana približavanja - 19; udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje - jedan; sudska opomena - jedan; pojačan nadzor od strane zakonskog zastupnika - jedan; upućivanje u vaspitnu ustanovu nezavodskog tipa - jedan; pojačan nadzor od strane zakonskog zastupnika - jedan; obavezno liječenje alkoholičara - sedam; obavezno liječenje narkomana - četiri; obavezno liječenje alkoholičara i narkomana - pet; obavezno psihijatrijsko liječenje u zdravstvenoj ustanovi - osam; obavezno psihijatrijsko liječenje na slobodi - dva; oduzimanje oružja - jedan²⁴.

Kada su u pitanju zahtjevi za besplatnu pravnu pomoć za period 01. januar - 31. decembar 2022.godine, sa posebnim fokusom na krivična djela nasilja u porodici i trgovina ljudima. Iz statističkih podataka proizilazi da je ukupno na nivou svih sudova podnijeto 462 zahtjeva, a odobreno 393.

Sudovi za prekršaje su u toku 2022. godine imali ukupno u radu 2.201 predmet iz oblasti *Zakona o zaštiti od nasilja u porodici*, od čega 609 predmeta prenijetih iz ranijih godina i 1.592 novih predmeta. Ukupno je završeno 1.539 predmeta ili 70,73%, nakon čega je izrečeno: 503 novčane kazne, kazni zatvora 145, uslovnih osuda 319, opomena 104, vaspitnih mjera osam, u 11 predmeta je odbačen zahtjev, u 60 predmeta je obustavljen postupak, u 334 predmeta donijeta oslobađajuća odluka, dok je 81 predmet riješen na drugi način.

²⁴ Izvor: Izvještaj o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda za 2022.godinu

Takođe, ukupno su izrečene 782 zaštitne mjere, i to: udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje 122; zabrana približavanja 293; zabrana uznemiravanja i uhođenja 265; obavezno liječenje od zavisnosti i psihijatrijsko liječenje 101 i obavezni psihosocijalni tretman – jedna.

Žrtve izvršenih prekršaja u 2022.godini su bila 1.913 lica, od kojih je 751 muškog, a 1.162 ženskog pola. Od ukupnog broja žrtava izvršenih prekršaja, 193 su maloljetna lica (117 muškog i 76 ženskog pola). Prethodne godine od ukupnog broja žrtava izvršenih prekršaja (1.706), 273 su bila maloljetna lica (105 muškog i 79 ženskog pola).

Nalazi GREVIO Komiteta ukazali su da se najveći broj slučajeva nasilja u porodici rješava u prekršajnom postupku, a što potkrepljuju i statistički podaci koje institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda prikuplja i objavljuje u svojim godišnjim izvještajima. Oni govore da su sudovi za prekršaje u 2022. godini²⁵ imali u u radu 2.201 predmet, dok su u 2021. godini²⁶ imali u radu 2.176 predmeta (2.133 u 2020.godini, 2.059 u 2019. godini, 1.972 u 2018. godini i 1.790 u 2017. godini).

Sve što je naprijed iznijeto govori u prilog činjenici da se nasilje u porodici nastavlja sa slabim uticajem na značajnije smanjenje broja predmeta, bez obzira što statistika pokazuje rigidniju i češću primjenu sankcija prema izvršiocima, uključujući kazne i zaštitne, odnosno mjere bezbjednosti, kao i naredbe koje izdaje policija u vremenu i na način utvrđen zakonom.

U radu kod **osnovnih državnih tužilaštava** tokom 2022.godine povećan je broj predmeta u radu koji se odnosi na oblast krivičnih djela protiv braka i porodice za 10,75% i iznosio je 698 (u 2021.godini 631 lice, u 2020. godini 513 lica, u 2019. godini 587 lica), od čega po pojedinim krivičnim djelima i prijavljenim licima, zbog krivičnog djela dvobračnost dva lica, zbog krivičnog djela vanbračna zajednica sa maloljetnikom devet lica, zbog krivičnog djela oduzimanje maloljetnog lica 42 lica, zbog krivičnog djela zapuštanje i

²⁵ Izvještaj Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2022. godinu, str.231

²⁶ Izvještaj Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2022. godinu, str.231

zlostavljanje maloljetnog lica četiri lica, zbog krivičnog djela nasilje u porodici ili porodičnoj zajednici 477 lica, zbog krivičnog djela nedavanje izdržavanja 172 lica, zbog krivičnog djela kršenje porodičnih obaveza jedno lice. Ovaj broj prijavljenih lica može se porediti sa ranijim izvještajnim periodima kada zbog krivičnog djela nasilje u porodici ili porodičnoj zajednici je bilo prijavljeno 342 lica (2021), 271 lice je prijavljeno 2020, 306 u 2019.godini, odnosno 308 lica u 2018. godini.

Iz statistike o broju slučajeva prijavljenog nasilja kod **centara za socijalni rad** u Crnoj Gori za 2022.godinu²⁷, zaključuje se da su u ovim institucijama procesuirana 1.054 slučaja porodičnog nasilja, od kojih su žene žrtve u 609 predmeta, a djevojčice u 43 slučaja. Kada su u pitanju odrasle osobe u procesuiranim slučajevima kod Centara za socijalni rad, statistika prema polu govori da su kao najčešći oblici nasilja bili zastupljeni emotivno i fizičko zlostavljanje (u ogromnoj disproporciji u odnosu na ostale oblike nasilja sa više od 95 % zastupljenosti).

U okviru funkcionisanja servisa **SOS telefona za podršku žrtvama nasilja u porodici** tokom 2022.godine pruženo je 3,289 usluga, od kojih informisanja 1.431, povjerljivih razgovora 1.316, psihološkog savjetovanja 182, pravnog savjetovanja 164, posredovanja, urgentnih intervencija i upućivanja 115, zahtjeva za smještaj 43 i pratnje povjerljivog lica 38.

Nedostaci u zakonodavstvu i funkcionisanju sistema zaštite

Polazeći od nalaza GREVIO Komiteta, u narednom osvrtu focus se stavlja na nedostatke koje je uočio ovaj nadzorni mehanizam. Naime, GREVIO konstatuje da crnogorsko zakonodavstvo ne definiše pojam “nasilja nad ženama”, već nudi definiciju “nasilje po osnovu pola” sadržanu u Zakonu o rodnoj ravnopravnosti. Ova definicija obuhvata bilo koje “djelo kojim se nanosi ili može biti nanijeta fizička, mentalna, seksualna ili ekonomska šteta ili patnja, kao i prijetnja takvim djelom koja ozbiljno sputava lice da uživa u svojim pravima i slobodama u javnom ili privatnom životu, uključujući porodično nasilje, incest, silovanje i trgovinu ljudima...”. Ova norma ne predviđa da je

²⁷ <https://www.gov.me/dokumenta/09701bc3-79af-4c1d-a3ff-814fe697af01>

nasilje počinjeno zbog roda žrtve kako to zahtijeva Istanbulska konvencija. Lista datih primjera uključuje trgovinu ljudima i incest, te iako jasno postoji polna dimenzija tih oblika nasilja, oni se ne izvršavaju isključivo protiv žena i djevojčica iz razloga njihovog pola. GREVIO stoga smatra da trenutna definicija rodno zasnovanog nasilja koju pruža Zakon o rodnoj ravnopravnosti nije u skladu s definicijama “nasilja nad ženama” i “rodno zasnovanog nasilja”, na način naveden u členu 3. Istanbulske konvencije.

GREVIO ističe postojanje jako malo ili nimalo preventivnih i zaštitnih mjera za žrtve silovanja i seksualnog nasilja, seksualnog uznemiravanja i prisilnog braka, a i nepostojanje specijalizovanih usluga podrške kao što su krizni centri za slučajeve silovanja, odnosno sigurne kuća za žrtve silovanja i seksualnog nasilja. Isto tako, Komitet izražava sumnju da se slučajevi silovanja izuzetno rijetko prijavljuju zbog društvenog žigosanja žrtava. Iskustva žrtava silovanja sa krivično-pravnim sistemom ukazuju na duboko ukorijenjene društvene stavove koji otežavaju efikasnost sudskih rezultata, što otežava već tešku situaciju okljevanja sa prijavljivanjem. Žrtve silovanja i seksualnih napada u Crnoj Gori najčešće ostaju usamljene i prepuštene pravosudnom sistemu za koga se pokazalo da nije posebno rodno osjetljiv.

Po nalazu Komiteta čini se da stavovi različitih krugova stručnjaka/inja, kao što su službenici zaduženi za sprovođenje zakona, sudije i socijalni radnici uglavnom oslabljuju reakciju na domaće nasilje kao i na sve druge oblike nasilja nad ženama.

Uprkos uvođenju standardizovanih procedura kao što je Protokol o postupanju, prevenciji i zaštiti od nasilja u porodici i brojnim obukama, *mnogi profesionalci minimiziraju nasilje* čime potkopavaju povjerenje žena prema organima vlasti i često pokazuju alarmantni nivo predrasuda prema ženama i njihovim iskustvima sa rodno zasnovanim nasiljem.

GREVIO Komitet dovodi u pitanje saznanje o dinamici nasilja u porodici i uticaju koji svjedočenje takvom nasilju može imati na djecu. Tako, često pažnja ostaje koncentrisana na očuvanju porodice i mnogi su, čini se, vođeni

vlastitim uvjerenjima o ženama žrtvama nasilja u porodici. Ovaj izvještaj ukazao je na niz strukturnih problema koji imaju za rezultat nedovoljni nivo sprječavanja i zaštite žrtava domaćeg nasilja. Primjeri toga po Komitetu su:

- stavovi prema ženama žrtvama domaćeg nasilja,
- česti pokušaji umanjivanja ozbiljnosti nasilja,
- upućivanje na alternativno rješavanje ovih sporova,
- kašnjenja u rješavanju predmeta porodičnog nasilja i
- nespremnost za izdavanje naređenja za zaštitne mjere.

Komitet upozorava na ograničeno razumijevanje rodne prirode nasilja u porodici čak i unutar stručne javnosti, za koje se smatra da je izazvano bolestima zavisnosti počinitelaca ili njihovih problema sa mentalnim zdravljem.

U vezi percepcije i stavova tradicionalno ukorijenjenih kod javnosti, grupa GREVIO navodi rasprostranjenu potrebu za više dugoročnih i redovnih kampanja za rušenje postojećih tabua oko silovanja i seksuog nasilja ali i kampanja za podizanje svijesti uopšte o oblicima nasilja koje žene u Crnoj Gori, uključujući Romkinje i Egipćanke, trpe od ruku muškaraca. Takođe se poziva i na obnavljanje napora na razvijanju efikasnih mjera za obuku u svim fazama profesionalnog razvoja.

Pored toga, grupa GREVIO je utvrdila niz drugih oblasti u kojima su potrebna poboljšanja kako bi se potpuno uskladile sa obavezama predviđenim Konvencijom.

Na neke od ovih nedostataka ukazao je i Komitet za eliminaciju svih oblika diskriminacije prema ženama i izrazio zabrinutost zbog, inter alia, ograničenog uticaja zakonodavstva na pravosuđe, policiju i civilno društvo, nedostatka implementacije zakonodavnog okvira za sprečavanje i kažnjavanje nasilja nad ženama usljed slabe međusektorske saradnje, nedovoljnih ljudskih, tehničkih i finansijskih resursa, niskog stepena rodne osjetljivosti među članovima pravničke profesije, vrlo malog broja izdatih naloga za zaštitu čak i nakon višestrukih prijava nasilja i porasta broja dvostrukih optužbi oba supružnika u slučajevima nasilja u porodici; blage kazne izrečene počiniocima

rodno zasnovanog nasilja nad ženama, uprkos stavu Sudskog savjeta Crne Gore da sprovede strožije kazne²⁸.

Slične stavove izražava civilni sektor u Crnoj Gori, koji u svojim izvještajima naglašava nekoliko ključnih nedostataka:

- Nedostatak senzibilnosti u institucijama koje se bave pitanjima u oblasti nasilja nad ženama i nasilja u porodici
- Nedostatak primjene standarda koje promovišu međunarodne organizacije, primarno Istanbulska konvencija
- Neinformisanost žrtava nasilja u svim fazama, iako je za tu svrhu pripremljen materijal koji je urađen u saradnji NVO Centar za ženska prava i Vrhovnog suda Crne Gore, a civilni sektor se u kontinuitetu angažuje na informisanju i osnaživanju žrtava kroz jačanje svijesti u javnosti i među samim žrtvama
- Nedostaci u funkcionisanju centara za socijalni rad, kako u procesnoj sferi, tako i u sferi primjene standard
- Nedostaci u ustanovljavanju i funkcionisanju servisa podrške žrtavama koji se najčešće vezuju za civilni sektor, ali sa umanjenim praktičnim značajem zbog nedostatka finansijske podrške i adekvatne podrške za uslove rada u kojima rade ove organizacije
- Nedostatak kadrovskih kapaciteta postupajućih službenika centara za socijalni rad
- Nedostatak koordinacije i saradnje između različitih organa u procesuiranju predmeta iz oblasti nasilja nad ženama i nasilja u porodici
- Nefunkcionisanje i nedostatak kontinuiteta u radu stručnih službi pri sudovima zbog rotacije kadra i napredovanja u pravosuđu
- Nedostaci u pogledu funkcionisanja ranijih multidisciplinarnih timova i veoma mali broj iznijetih slučajeva u odnosu na broj predmeta u radu

Imajući u vidu da se nedostaci u smislu slabe podrške i manjka servisa za potrebe žrtava nasilja nad ženama i nasilja u porodici često pominju, na osnovu uvida u materijal koji je urađen 2019.godine u saradnji Ministarstva za

²⁸ izvor: *Nacionalni plan za implementaciju Konvencije Savjeta Evrope o suzbijanju i sprečavanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici 2023 - 2027*

ljudska i manjinska prava i UNDP, uz podršku Evropske unije, može se zaključiti da su intervencije potrebne u svim segmentima, počevši od jačanja podrške civilnom sektoru koji pruža usluge žrtvama nasilja, preko jačanja sistema unutar institucija javne vlasti, pa sve do koordiniranog pristupa u implementaciji preporuka koje su date u ovom materijalu²⁹.

U okviru preporuke datih radi unapređenja rada postojećih usluga podrške zasnovanih na prethodno datim podacima i inputima, a prvenstveno na standardima Istanbulske konvencije i srodnim dokumentima, obrađeno je nekoliko ključnih kategorija: ljudi, prostor, finansiranje, prikupljanje podataka, monitoring rada, i umreženost.

Kada je u pitanju osoblje, pristup u radu i obuka preporučeni je pristup zasnovan na individualizovanom, cjelovitom modelu, uz razumjevanju rodne zasnovanosti nasilja, i žene kao direktne pružaocice usluga, kad god je to moguće. U odnosu na obuke nalazi se da osoblje pružaoca usluga u direktnom radu sa žrtvama nasilja mora biti posebno obučeno, senzibilisano i odgovarajućeg formalnog obrazovanja. Preporuka je da se dodatno razmotri opravdanost zahtjeva u odnosu na osoblje, a koji su propisani kao minimalni standardi za usluge smještaja u prihvatilištu-skloništu. U tom pravcu dato je više sugestija, a pored ostalog i:

- da se broj osoblja odredi u odnosu na manji broj korisnica/ka, s obzirom na to da je, prema podacima, prosječan broj kreveta u tadašnjim skloništima u Crnoj Gori 10, a ne 20, kako se predviđalo Pravilnikom
- u skladu sa tim sugerisano je da je za pružanje podrške odrasloj žrtvi nasilja smještenoj u skloništu/sigurnoj kući potrebno angažovati minimum dvije stručne radnice i jednu stručnu saradnicu
- u skladu sa Istanbulskom konvencijom, nužni zahtjev je da sve osobe u direktnom radu sa žrtvama nasilja moraju pohađati odgovarajuću obuku kako bi se osiguralo da se usluge podrške žrtvama zaista pružaju iz rodne perspektive razumjevanja nasilja. Uspješno završena obuka, pored usvajanja specifičnih znanja i vještina za rad sa žrtvama

²⁹ M. Rašeta, *Analiza prioriteta usluga podrške za žrtve nasilja nad ženama i nasilja u porodici, u skladu sa Istanbulskom konvencijom - sa preporukama*, Podgorica 2019

porodičnog nasilja i nasilja nad ženama, podrazumijeva i obaveznu superviziju. Tek osoba koje ispunjava sve pomenute uslove, a uz to posjeduje psihičku stabilnost, odgovarajuću motivaciju i senzibilisanost može raditi sa žrtvama

- Preporuke se odnose i na ispunjavanje prostornih uslova, jednako kao i na obaveznu finansijsku podršku države jer je primijećeno da se organizacije u velikoj mjeri oslanjaju na (često nesigurne) donacije, što utiče na održivost usluga i onemogućava adekvatnu zaštitu žrtava
- Konačno, preporuke su se odnosile i na umrežavanje, monitoring i prikupljanje podataka koji bi omogućili buduću upotrebljivost podataka u smislu uporednih analiza, planiranja i evaluacije.

Kada je u pitanju unapređenje mreže podrške žrtvama nasilja ovaj materijal ukazuje na prilično ujednačen pristup koji su iskazali predstavnici centara za socijalni rad, uprave policije i civilnog sektora, koji su putem upitnika koji je predstavljao osnovu za analizu prioriternih servisa za žrtve nasilja, "jasno ispoljili potrebu za skupom najhitnijih i najzastupljenijih usluga". To su prema ovim pokazateljima: kratkotrajni smještaj (do nekoliko dana), psihološka podrška, pravna podrška i informacije i psihološka podrška za dijete/djecu u pratnji majke. Objedinjavanje stavova i predstavljanje ovih potreba bi bili osnov za uspostavljanje kriznih centara, kao novog tipa podrške za žrtve nasilja. Vođeni dotadašnjim profesionalnim iskustvima, zaposleni u navedenim institucijama su istakli potrebu za efikasnom, koordinisanom, pravovremenom i interdisciplinarnom podrškom za žrtve nasilja koja se ogleda u obezbjeđivanju kratkotrajnog utočišta za žrtve nasilja uz pružanje odgovarajućih informacija, pravne i psihološke podrške.

Sa sadašnje vremenske distance može se zaključiti da se osim entuzijazma civilnog sektora koji i dalje nosi najveći teret sistema, još uvijek malo uradilo na planu uspostavljanja adekvatnih i održivih servisa podrške. To se, osim stručne podrške, posebno odnosi na finansijsku podršku države koja nije do kraja uvažila specifičnosti ove oblasti i potrebe žrtava.

Zaključci i preporuke

Sumirajući karakteristike sistema zaštite od nasilja u porodici nameću se određeni zaključci koji su dati u sljedećem taksativnom nabrajanju:

- ❖ Međunarodni standardi još uvijek nijesu u dovoljnoj mjeri zaživjeli u postupcima vezanim za nasilje u porodici, primarno Istanbulska konvencija
- ❖ Informisanje žrtava još uvijek nije u dovoljnoj mjeri takvo da daje sve informacije o postupcima, procedurama i servisima koji im stoje na raspolaganju
- ❖ Izostaje obavezno obavještanje centara za socijalni rad kao zakonska obaveza sadržana u Zakonu o zaštiti od porodičnog nasilja, posebno ako se radi o dodatno ranjivim grupama. O tome jasno svjedoči broj predmeta pred različitim organima (naročito policijom, sudovima za prekršaje i centrima za socijalni rad)
- ❖ Očigledni su nedostaci u primjeni *Protokola o postupanju u slučajevima nasilja u porodici*, koji se očigledno ne primjenjuje u dovoljnoj mjeri ili se barem to nije moglo utvrditi iz javno dostupnih podataka
- ❖ Nedostatak kadrovskih resursa u centrima za socijalni rad radi zaštite žrtava nasilja u porodici mora se hitno riječiti, zbog čega se mora raditi na povećanju broja zaposlenih i unaprjeđenju njihovog znanja i sposobnosti
- ❖ Mora se omogućiti veći stepen koordinacije i sinhronizacije, uz učešće svih donosilaca odluka
- ❖ Mora se obezbijediti aktivno i djelotvorno učešće centara za socijalni rad u predmetima nasilja u porodici, kao i znatno snažnija podrška žrtvama
- ❖ Nedostaje jedinstvena elektronska baza podataka u oblasti nasilja u porodici.
- ❖ Evidentna je potreba senzitivizacije policijskih struktura od momenta prijavljivanja nasilja u porodici koje se u najvećem broju slučajeva prijavljuje ovom organu, te saradnja sa tužiocima radi sistemskog i kontinuiranog pristupa procedurama za zaštitu žrtava nasilja

- ❖ Obratiti posebnu pažnju na ranjive grupe unutar kategorije žrtava nasilja, kao što su žene sa invaliditetom, Romkinje i Egipćanke, žene u ruralnim područjima, za koje postoji opšte uvjerenje da im je system zaštite manje dostupan od drugih članova društva
- ❖ Sačiniti sveobuhvatni strateški dokument za medijsku promociju i zaštitu prava žrtava
- ❖ Osnažiti žrtve da prijavljuju slučajeve nasilja kao jedini način da se izađe iz začaranog kruga u kojemu se žrtve stavljaju na marginu društva
- ❖ Pokrenuti agresivnu kampanju protiv različitih oblika verbalnih delikata kojima se ugrožava psihička i emotivna stabilnost žena iz posebno targetiranih grupa kao što su javne ličnosti, političarke, novinarke i druge
- ❖ Pripremiti institucionalni okvir za primjenu inoviranog krivičnog zakonodavstva i svega što logistički prati ovaj proces



CENTAR ZA DEMOKRATIJU I LJUDSKA PRAVA