

IZVJEŠTAJ O PRAĆENJU PRIMJENE NACIONALNIH I
LOKALNIH POLITIKA ZA ZAŠTITU ŽENA OD RODNO
UTEMELJENOG NASILJA

Nakladnik:
Centar za žene žrtve rata – ROSA

Tisak:
Ka-Bi Tisak

Zagreb, 2014.

Naklada: 100 komada



Projekt financiraju Evropska unija, Ured Vlade Republike Hrvatske za udruge i Heart and Hand Fund. Sadržaj publikacije je isključiva odgovornost Centra za žene žrtve rata-ROSA i ni na koji način ne održava stavove Evropske unije, Ureda Vlade Republike Hrvatske za udruge i Heart and Hand Funda.

1. UVOD

Ovaj dokument nastao u sklopu međunarodnog projekta “Udruženim naporima - k novim evropskim standardima u zaštiti žena od rodno uvjetovanog nasilja” (Coordinated efforts – Toward new European standards in protection of women from gender based violence) iz IPA partnerskog programa za civilno društvo čiji je nositelj nevladina organizacija Autonomni ženski centar iz Beograda (Srbija). Projekt u Republici Hrvatskoj kao partnerska organizacija vodi Centar za žene žrtve rata–ROSA, a provodi ga u suradnji s Autonomnom ženskom kućom Zagreb, Centrom za građanske inicijative iz Poreča, Organizacijom Domine iz Splita, Centrom za podršku i razvoj civilnog društva „Delfin“ iz Pakraca i Udrugom Brod – grupa za ženska ljudska prava iz Slavonskog Broda. Partnerske organizacije na projektu iz drugih država su: Udružene žene (Bosna i Hercegovina), Društvo SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja (Slovenija), Nacionalni savjet za rodnu ravnopravnost – SOŽM (Makedonija) i Mreža Žene protiv nasilja Evropa – WAVE (Austrija). Suradnička organizacija je Evropski ženski lobi – EWL (Belgija).

Cilj ove publikacije je prikazati hrvatski zakonodavni okvir suzbijanja nasilja protiv žena te iskustva u radu ženskih nevladinih organizacija u direktnom radu sa ženama koje su preživjele rodno utemeljeno nasilje s obzirom na postojanje i provedbu navedenog zakonodavnog okvira. Bit će prikazani rezultati istraživanja o iskustvima žena s institucijama relevantnim za suzbijanje nasilja protiv žena (policije, centara za socijalnu skrb i pravosuđa te zdravstvenih ustanova). Istraživanje je provedeno u razdoblju od siječnja do travnja 2014. na području Grada Zagreba, Zagrebačke, Splitsko-dalmatinske, Istarske, Brodsko-posavske i Požeško-slavonske županije. U svrhu istraživanja razvijen je poseban upitnik. Intervjuima je obuhvaćeno 69 žena. Inetrvjue su provodile članice iz Autonomne ženske kuće Zagreb, Domina iz Splita, Centra za podršku i razvoj civilnog društva “Delfin” iz Pakraca, Udruge Brod- grupe za ženska ljudska prava iz Slavonskog Broda i Centra za građanske inicijative iz Poreča.

Okvir za zajednički projekt je promoviranje i poticanje ratifikacije Konvencije Vijeća Evrope o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska konvencija). Ovaj iznimno važan dokument prvi je međunarodni pravnoobvezujući instrument u Evropi u području nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja. Konvencija je usvojena 7. travnja 2011. u Istanbulu u Turskoj. Do 1. kolovoza 2014. kada je stupila na snagu, Konvenciju je potpisalo 35 država, a ratificiralo njih 14. Republika Hrvatska Konvenciju je potpisala 22. siječnja 2013., ali još nije pokrenut postupak njezine ratifikacije.

Konvencija Vijeća Evrope se odnosi na sve oblike nasilja nad ženama, u vrijeme mira i oružanih sukoba te pruža sveobuhvatan pravni okvir za borbu protiv nasilja nad ženama. Njezino donošenje bilo je uvjetovano utvrđenim činjenicama o tome da je nasilje nad ženama široko rasprostranjeno u svim državama Vijeća Evrope, da države propisuju različite standarde u pružanju zaštite žena od nasilja te da ova rasprostranjenost i neujednačenost ukazuje na potrebu za uspostavljanjem harmoniziranih pravnih standarda diljem Vijeća Evrope. Konvencija utvrđuje da je nasilje nad ženama manifestacija povijesno nejednakih odnosa moći između žena i muškaraca, koji su doveli do dominacije nad ženama i diskriminacije žena od strane muškaraca i do sprječavanja punog napretka žena, kao i da je riječ o strukturalnom nasilju nad ženama kao rodno utemeljenom nasilju te da je nasilje nad ženama jedan od ključnih socijalnih mehanizama kojim se žene prisilno stavlja u podređeni položaj u odnosu na muškarce (Preambula). Dakle Konvencija kao primarni predmet štiti žene od nasilja muškaraca, a tek posredno poziva države da uspostavljene instrumente zaštite žena prošire i na druge oblike obiteljskog nasilja. Ona definira sve oblike nasilja nad ženama kao teška kršenja temeljnih ljudskih prava zajamčenih međunarodnim pravom o ljudskim pravima. Cilj Konvencije je izraditi sveobuhvatni okvir, politike i mjere za zaštitu i pomoć svim žrtvama nasilja nad ženama i nasilja u obitelji kojim će se zaštititi žene od svih oblika nasilja te spriječiti, progoniti i ukloniti nasilje nad ženama i nasilje u obitelji te pridonijeti suzbijanju svih oblika diskriminacije žena i promicati punu ravnopravnost žena i muškaraca, uključujući i osnaživanje žena (čl. 1.). Konvencijski standardi predstavljaju za države stranke pozitivno pravne obveze čije izvršenje će pratiti nadzorni mehanizam (GREVIO, čl. 66.). S obzirom na nedvojbeno utvrđenu široku rasprostranjenost svih oblika nasilja nad ženama u Republici Hrvatskoj uključujući ubojstva, premlaćivanja i seksualno nasilje kao i neravnopravnost žena i muškaraca na svim razinama društva, kao i neodgovarajući zakonodavni, pravosudni, socijalni i društveno-politički odgovor u cilju sprječavanja ovih pojava, od presudne je važnosti za ljudska prava žena u Hrvatskoj da Istanbulska konvencija što prije bude ratificirana.

Republika Hrvatska nije ratificirala Konvenciju već samo potpisala. Kada Konvencija bude ratificirana, prema čl. 141. Ustava Republike Hrvatske bit će i formalno-pravno izvor prava iznad zakona, koje će valjati tumačiti u skladu s Konvencijom. S obzirom na to da je Republika Hrvatska potpisala Konvenciju, ona i sada proizvodi neke ograničene pravne učinke. Naime, u međunarodnom pravu je ustaljeno shvaćanje kako već sam potpis obvezuje državu da se uzdrži od akata kojima bi postupala suprotno cilju i svrsi ugovora. Imajući sve navedeno u vidu, hrvatski bi sudovi i druga tijela postojeće zakonodavstvo trebali primjenjivati u svjetlu ove Konvencije.

Svrha Konvencije je osigurati sveobuhvatnu zaštitu žena od različitih oblika nasilja. Sveobuhvatna zaštita podrazumijeva sprječavanje nasilja, direktnu zaštitu žena od nasilja, progon i kažnjavanje počinitelja nasilja i djelotvoran i učinkovit sustav praćenja primjene odredbi Konvencije.

Sprječavanje

Konvencija veliku pozornost posvećuje prevenciji i obavezuje države potpisnice na poduzimanje svih potrebnih koraka u tom smjeru jer sprječavanje nasilja prema ženama i nasilja u obitelji čuva živote i smanjuje ljudsku patnju. Konvencija poziva sve članove društva da pomognu u stvaranju Evrope slobodne od svih oblika nasilja prema ženama i nasilja u obitelji. Potpuna rodna ravnopravnost i netoleriranje nasilnog ponašanja su ispravan put u sprječavanju rodno utemeljenog nasilja.

Zaštita

Konvencija unaprijeđuje zaštitu žena koje su preživjele nasilje na način da žrtve i svjedoci nasilja dobiju odgovarajuću podršku i zaštitu. To znači da država mora osigurati:

- policijsku intervenciju za svaku prijavu nasilja
- hitne mjere zaštite, koje omogućavaju da nasilnik odmah napusti mjesto stanovanja
- procjenu rizika od teških ozljeda i ponavljanja nasilja te mjere za sigurnost žrtve i svjedoka
- olakšan pristup uslugama podrške za sve žrtve
- podršku za djecu koja su svjedočila nasilju prema majkama
- besplatne telefonske SOS linije koje daju savjete u povjerljivoj i anonimnoj formi
- odgovarajuće i dostupne sigurne kuće za sve žene i njihovu djecu
- odgovarajuće i lako dostupne centre za žrtve seksualnog nasilja
- besplatnu pravnu pomoć za sve žrtve nasilja.

Progon i kažnjavanje

Konvencija osigurava odgovornost počinitelja nasilja i zahtijeva da različiti oblici nasilja prema ženama i nasilja u obitelji budu kažnjivi zakonom:

- svi oblici tjelesnog nasilja
- psihičko nasilje, prijetnje i prisile
- ekonomsko nasilje
- uhođenje
- seksualno nasilje i seksualno uznemiravanje
- prisilni brak
- genitalno sakaćenje žena
- prisilni pobačaj i prisilna sterilizacija
- djela počinjena u ime „časti“
- pomaganje ili poticanje i pokušaj navedenih djela.

Država je odgovorna za istragu svake prijave nasilja prema ženama i nasilja u obitelji. To znači da policija i državna odvjetništva moraju odgovoriti na svaki poziv u pomoć, prikupiti dokaze i ispitati rizike od budućeg nasilja.

Konvencija propisuje da država mora poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere s ciljem osiguranja usklađenosti zakona s Konvencijom. To znači da će kaznena djela biti kažnjiva učinkovitim, primjerenim i odvraćajućim sankcijama, uzimajući u obzir njihovu težinu. Država mora osigurati da istražni i sudski postupci poštuju prava žrtve i spriječe njeno ponovno povrijeđivanje.

Praćenje primjene

Kako ćemo biti sigurni da će država ispuniti svoje obaveze? Kada država ratificira Konvenciju, obvezuje se da će formirati tijelo koje će pratiti primjenu Konvencije. Nakon stupanja Konvencije na snagu, oformljena je skupina stručnjaka (GREVIO) pri Vijeću Evrope koja procjenjuje primjenu odredbi Konvencije u državama. Žene i druge žrtve nasilja moći će se žaliti međunarodnim tijelima za zaštitu prava, u slučaju da njihova prava nisu poštovana.

2. ZAKONSKI OKVIR ZAŠTITE ŽENA OD NASILJA

Hrvatski zakonodavni okvir relevantan za suzbijanje nasilja protiv žena obuhvaća slijedeće zakone i podzakonske akte:

1. Kazneni zakon (NN 125/11, 144/12)
2. Zakon o kaznenom postupku (NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13)
3. Zakon o državnom odvjetništvu (NN 76/09, 153/09, 116/10, 145/10, 57/11, 130/11, 72/13)
4. Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (NN 137/09, 14/10, 60/10)
5. Prekršajni zakon (107/07, 39/13)
6. Zakon o policiji (NN 34/11, 130/12)
7. Zakon o radu (NN 149/09, 61/11, 82/12, 73/13)
8. Zakon o policijskim poslovima i ovlastima (NN 76/09)
9. Zakon o novčanoj naknadi žrtvama kaznenih djela (NN 80/08 i 27/11)
10. Zakon o zaštiti svjedoka (NN 163/03, 18/11)
11. Zakon o suzbijanju diskriminacije (NN 85/08, 112/12)
12. Zakon o ravnopravnosti spolova (NN 82/08)
13. Obiteljski zakon (NN 116/2003, 17/2004, 136/2004, 107/2007, 61/2011, 25/2013; NN 75/14, 83/14)
14. Zakon o socijalnoj skrbi (NN 33/12)
15. Zakon o državnim službenicima (92/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13)
16. Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći (NN 143/13)
17. Zakon o oružju (NN 63/07, 146/08 i 59/12)
18. Zakon o azilu (NN 79/07, 88/10, 143/13)
19. Zakon o strancima (NN 130/11, 74/13)
20. Zakon o medijima (NN 59/04, 84/11, 81/13)
21. Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji (NN 43/92, 94/93 i 24/96)
22. Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji, Nacrt Prijedloga izmjena Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji iz 2012., Ministarstvo socijalne politike i mladih

23. Protokol o postupanju u slučaju seksualnog nasilja, Vlada Republike Hrvatske, studeni 2012.
24. Pravilnik o sadržaju obvezne evidencije i izvješća, načinu prikupljanja, obrade i pohrane statističkih podataka iz područja primjene zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (NN 105/11)
25. Pravilnik o načinu provedbe zaštitnih mjera koje su Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji stavljene u nadležnost policije (NN 27/04)
26. Pravilnik o izvršavanju sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana (NN 42/13, 142/13)
27. Nacionalna politika za ravnopravnost spolova za razdoblje 2011. – 2015. godine, Hrvatski sabor
28. Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2011. do 2016. godine, Vlada Republike Hrvatske, 3. veljače 2011.
29. Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, Zagreb, srpanj 2014.

U Republici Hrvatskoj je zaštita od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji ponajprije normirana Kaznenim zakonom i Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji koji, međutim, nisu rodno senzitivni odnosno ne razlikuju nasilje nad ženama u odnosu na nasilje prema drugim osobama. To, nažalost, katkad u praksi dovodi do toga da i žena i muškarac budu zajedno privedeni od strane policije te da se prekršajno kažnjavaju i napadač i napadnuti, dakle i žena i muškarac, neovisno o tome tko je primarni napadač.

Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji propisano je da nasilničko ponašanje u obitelji predstavlja prekršajno djelo, opisani su oblici ponašanja u obitelji koji se smatraju nasiljem, i propisane su kazne za takvo ponašanje.

U hrvatskom zakonodavstvu ne postoji definicija nasilja nad ženama.

Obiteljsko nasilje definirano je čl. 4. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji kao prekršaj:

Članak 4.

Nasilje u obitelji je svaki oblik tjelesnog, psihičkog, spolnog ili ekonomskog nasilja, a osobito:

- tjelesno nasilje, odnosno primjena fizičke sile bez obzira na to je li nastupila tjelesna ozljeda ili nije
- tjelesno kažnjavanje i drugi načini ponižavajućeg postupanja prema djeci u odgojne svrhe
- psihičko nasilje, odnosno primjena psihičke prisile koja je prouzročila osjećaj straha, ugroženosti, uznemirenosti ili povrede dostojanstva, verbalno nasilje, verbalni napadi, vrijeđanje, psovanje, nazivanje pogrdnim imenima ili na drugi način grubo verbalno uznemiravanje, uhođenje ili uznemiravanje preko svih sredstava za komuniciranje ili preko elektroničkih i tiskanih medija ili na drugi način ili komuniciranja s trećim osobama, protupravna izolacija ili ugrožavanje slobode kretanja (u daljnjem tekstu: uhođenje i uznemiravanje)
- spolno nasilje, odnosno spolno uznemiravanje
- ekonomsko nasilje pod kojim se podrazumijeva oštećenje ili uništenje osobne i zajedničke imovine ili zabrana ili onemogućavanje korištenja osobne i zajedničke imovine ili pokušaj da se to učini te oduzimanje prava ili zabrana raspolaganja osobnim приходima ili imovinom stečenom osobnim radom ili nasljeđivanjem, onemogućavanje zapošljavanja ili rada, prisiljavanje na ekonomsku ovisnost, uskraćivanje sredstava za održavanje zajedničkog kućanstva i skrbi o djeci ili drugim uzdržavanim članovima zajedničkog kućanstva.

Definicija iz čl. 4. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji propisuje sve oblike nasilja kao i Konvencija (tjelesno, psihičko, spolno, ekonomsko) ali nije rodno osjetljiva i ne definira nasilje u obitelji kao kršenje ljudskih prava niti kao diskriminaciju nad ženama.

Jedan od najvećih problema sa kojima se susreću žene koje su preživjele nasilje nakon što zatraže pomoć je neadekvatan Kazneni zakon koji se stupio na snagu 1.01.2013. godine. Naime, u tom zakonu više ne postoji posebno djelo nasilničkog ponašanja u obitelji (nekadašnji čl. 215a KZ-a) već je obiteljsko nasilje raščlanjeno na niz kaznenih djela, kao kvalifikatorini oblik.

Iskustvo Autonomne ženske kuće Zagreb u radu sa ženama pokazalo je da je partnersko nasilje specifično po svojim pojavnim oblicima i da bi trebalo biti posebno kazneno djelo. Pritom je radna skupina za izradu Kaznenog zakona imala u vidu i takvu opciju, ali je ostalo nerazjašnjeno zašto se pristupilo rješenju da se za nasilje u obitelji uvedu kvalifikatorni oblici pojedinih kaznenih djela. Jedan od spominjanih razloga je bio stremljenje ka strožjem kažnjavanju, što nije relevantan razlog budući je i čl. 215a bila zapriječena kazna do 5 godina, ali je praksa išla smjerom blažeg kažnjavanja neovisno o zakonskom okviru. Drugi od spominjanih razloga je bio preklapanje sa Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji, no i taj razlog nije relevantan budući se kazneno djelo nasilja u obitelji trebalo preciznije definirati, jednako kao što je potrebno drugačije definirati i prekršajnu varijantu budući je ona toliko opsežna da obuhvaća i kaznenopravnu sferu zaštite.

Iako na prvi pogled djeluje kako je Kaznenim zakonom Republika Hrvatska sankcionirala sve oblike obiteljskog nasilja uvođenjem kvalifikatornih oblika kaznenih djela teškog ubojstva, sakaćenja ženskih spolnih organa, tjelesne ozljede, teške tjelesne ozljede, nametljivog ponašanja te prijetnje, ipak ostaje propust zakonodavca da se Kaznenim zakonom adekvatno sankcionira kazneno djelo psihološkog nasilja, kaznenog djela npr. uvrede koje također nije dobilo svoj kvalifikatorni oblik. Uvođenjem kvalifikatornih oblika navedenih kaznenih djela također se ne uzima u obzir kontinuitet, progresivno pogoršavanje i kumulativnost ovih djela. Uvrede u partnerskom i drugom obiteljskom nasilju i „obične uvrede“ nemaju istovjetan značaj niti snagu. Uvrede koje se slušaju kao posljedica partnerskog nasilja imaju puno snažnije posljedice na uvrijeđenog, najčešće ženu, koja često trpljenjem nasilja (zbog srama, odgoja, običaja...) u konačnici stvara negativnu sliku o samoj sebi.

Ne može se zaobići činjenica da je nasilničko ponašanje u obitelji složeno djelo koje se javlja u brojnim oblicima, a koje upravo zbog te složenosti se ne može raščlanjivati na posebna kaznena djela niti promatrati kroz njih. Svi međunarodni dokumenti doneseni do današnjeg dana vrlo jasno ističu da je partnersko nasilje posljedica povijesno nejednakih odnosa, što je i razlog zašto ono pogađa žene u tolikom nesrazmjeru. Kaznena djela koja se koriste protiv već diskriminirane i ranjive skupine moraju uzeti u obzir ovu činjenicu te imati svoju posebnu težinu ne samo kao kvalifikatorna djela već kao zasebno djelo koje ima teške i ozbiljne društvene posljedice.

Nelogično je stoga i da se obiteljsko nasilje različito promatra u kontekstu prekršajnog i kaznenopravnog odgovornosti. U domeni prekršajnog odgovornosti obiteljsko nasilje obuhvaća sve moguće oblike, te bilo da se ono manifestira kroz samo jedan oblik ili u kombinaciji više njih uvijek se smatra nasiljem u obitelji. Kaznenim zakonom, nasilje

u obitelji je pak raščlanjeno na niz naoko izoliranih, akutnih kaznenih djela, koji su za posljedicu ostavile praznine, a stvoren je i dojam kako nasilje u obitelji nije dovoljno društveno opasno da bi postojalo kao samostalno kazneno djelo. Na ovaj način se trivijalizira obrazac kontrole i dominiranja iz kojeg proizlazi nasilje u obitelji, a koji ostavlja dugotrajne i teške posljedice po žrtvu nasilja i njezinu djecu, a koje najčešće nisu vidljive na prvi pogled niti su medicinski dokumentirane.

Smještanje obiteljskog nasilja kao kompleksnog zakonom kažnjivog djela isključivo u domenu prekršaja direktno krši čak četiri članka Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Rješavanje problema obiteljskog nasilja imaće učinka samo kada obiteljsko nasilje ponovno dobije svoje pripadajuće mjesto u Kaznenom zakonu. To više zbog činjenice da Prekršajni sudovi obiteljsko nasilje ne sankcioniraju dovoljno snažno odnosno ne primjenjuju najjače moguće sankcije predviđene Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji. Uzimajući u obzir da svi oblici nasilja u obitelji nemaju svoj kvalifikatorni oblik u Kaznenom zakonu jasno je kako Republika Hrvatska nije primijenila preporuke Vijeća Evrope u pogledu efikasnog uređenja kaznenog zakonodavstva, a pritom krši i pozitivne obveze nametnute čl. 3. Konvencije.

Ono što je prema mišljenju ESLJP-a nesporno je to da se nasilje u obitelji manifestira u različitim oblicima. Međutim, u kojem god obliku da se javlja, uvijek se radi o specifičnom i jedinstvenom djelu – nasilju u obitelji – koje sukladno takvoj klasifikaciji treba adekvatno i sankcionirati, a to se može postići jedino vraćanjem kaznenog djela nasilničkog ponašanja u obitelji u Kazneni zakon koje će nadležna tijela progoniti po službenoj dužnosti.

Presuda ESLJP-a u predmetu T.M. i C.M. protiv Republike Moldavije s utvrđenim propustima države da kazneno procesuiraju i u konačnici sankcioniraju sve moguće pojavnne oblike nasilničkog ponašanja rezultira direktnim kršenjem čl. 3., čl. 8., čl. 13 te čl. 14. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda koja je kao međunarodni ugovor neposredno primjenjiva i na domaće zakonodavstvo.

Od stupanja na snagu izmjena i dopuna Kaznenog zakona, mnoge su klijentice AŽKZ-a izgubile svoja prava na zaštitu jer je došlo do toga da se zbog ukidanja čl. 215a ukidaju već donešene nepravomoćne presude protiv počinitelja nasilja koji su na taj način prolazili potpuno nekažnjeno usprkos očitim teškim djelima nasilja u obitelji. Kod žena čiji procesi nisu bili dovršeni, umjesto kaznenog djela obiteljskog nasilja, protiv počinitelja je bilo moguće podnijeti samo kaznene prijave za prijetnju, gdje se radi o puno manjim kaznama (najčešće uvjetna). Kazneno djelo tjelesne ozljede rijetko se procesuiraju jer je za to potrebna medicinska dokumentacija s fotografijama, a žene često ne prijavljuju godinama fizičko nasilje te nema adekvatne dokumentacije.

HITNO izmijeniti Kazneni zakon na način da se ponovo uvede posebno djelo nasilničkog ponašanja u obitelji koje će obuhvatiti dugogodišnje sustavno zlostavljanje žena i djece te se neće fokusirati na izolirane incidente koji ne pokazuju pravu težinu kaznenog djela.

3. REZULTATI ISTRAŽIVANJA

U sklopu projekta „Udruženim naporima – k novim evropskim standardima u zaštiti žena od rodno utemeljenog nasilja“ na lokalnom nivou je provedeno istraživanje o iskustvima žena u postupanju institucija u slučajevima nasilja. Istraživanje je provedeno u razdoblju od siječnja do travnja 2014. na području Grada Zagreba, Zagrebačke, Splitsko-dalmatinske, Istarske, Brodsko-posavske i Požeško-slavonske županije. U svrhu istraživanja, članice Centra za žene žrtve rata-ROSA razvile su poseban upitnik temeljen na upitniku koji u svom svakodnevnom radu koriste članice Autonomne ženske kuće Zagreb u Ženskom savjetovalištu. U istraživanju je sudjelovalo 69 žena dobi od 19 do 71 godine koje su se ženskim organizacijama obratile za pomoć zbog nasilja koje su pretrpjele. Istraživanje je usmjereno na iskustva žena s predstavnicima policije, centara za socijalnu skrb te zdravstvenih institucija čije je djelovanje u slučajevima nasilja definirano i propisano Protokolom o postupanju u slučaju nasilja u obitelji i Protokolom o postupanju u slučajevima seksualnog nasilja.

Rezultati istraživanja pokazuju da su ispitanice u najvećoj mjeri srednješkolskog obrazovanja tako od njih 69 srednju trogodišnju školu ima završeno 27,53% ispitanica, četverogodišnju srednju školu 26,08%, 9,56% ima nezavršenu srednju školu, 15,94% ispitanica ima završenu osnovnu školu, te 20,89% njih ima višu ili visoku školu. Radni status je raspoređen tako da je 48,4% ispitanica nezaposleno dok je zaposleno 32,8% (17,2% ugovorom na određeno, a 15,6% njih ugovorom na neodređeno vrijeme), 4,7% rade „na crno“, njih 7,8% su umirovljenice, dok ostale imaju reguliran radni status drugačije od nevedenog (npr. školuju se ili su na porodiljnom). Od ukupnog broja ispitanih žena 87,8% imaju djecu. Od ukupnog broja 93,75% ispitanica je preživjelo partnersko nasilje, a 6,25% su bile izložene nasilju od drugih članova obitelji kao što su npr. roditelji. 7,8% ispitanica su trpjele nasilje i od partnera i ostalih članova obitelji.

Ukupan broj žena koje su se obratile navedenim organizacijama zbog različitih problema u periodu siječanj-studenj 2014. je 1716. Najčešći problemi zbog kojih se žene obraćaju ženskim nevladinim organizacijama su:

- nasilje
- pravo na alimentaciju
- ostvarivanje roditeljskih prava majke
- skrbništvo
- rastava braka
- podjela bračne imovina
- strankinja i vezanja statusa boravka s bračnim statusom
- ovrhe
- stambeno zbrinjavanje
- ostvarivanje prava na socijalnu pomoć
- radna prava/otkaz ugovora o radu

Žene se u najvećoj mjeri zbog nasilja prvo obraćaju policiji. Zbog toga je jako važno da policija djeluje po važećem Protokokolu o postupanju u slučajevima nasilja u obitelji i na taj način omogući ženama koje su preživjele nasilje što veću podršku i zaštitu.

Osim policiji i centrima za socijalnu skrb žene se za pomoć zbog pretrpljenog nasilja obraćaju prijateljima, obiteljskim centrima, bolnicama, nevladinim organizacijama, direktno skloništima, organizacijama za ljudska prava općeg karaktera, crkvi te odvjetnicima.

Istraživanje je pokazalo da žene trpe nasilje u obitelji u rasponu od nekoliko mjeseci do 35 i više godina.

Razlozi zbog kojeg se žene ne obraćaju za pomoć zbog nasilja koje trpe su:

- nedostatak informacija o svojim pravima,
- žene ne znaju kome se mogu obratiti,
- osjećaj srama,
- strah od nasilnika za sebe i svoju djecu,
- nedostatka financijskih sredstava,
- osjećaj manje vrijednosti zbog neuspjelog braka,
- osuda okoline
- nepovjerenje u rad institucija.

Iskustva žena koje su preživjele nasilje u odnosu na postupanje policije su različita s obzirom na okolnosti i mjesto življenja. Načelno žene imaju bolja iskustva u kontaktu s policijom nego s centrima za socijalnu skrb. Osnovni problemi koje ističu u odnosu na centre za socijalnu skrb su nerazumijevanje, nesusretljivost, arogancija, nagovaranje na suradnju s nasilnikom zbog djece, nagovaranje na pomirdbu s nasilnikom, prijetnje oduzimanjem djece, provođenje nekompetentnog nadzora roditeljske skrbi, zagovaranje religijskih vrijednosti braka, nerazlikovanje nasilnika i žrtve, davanje pogrešnih informacija. Manji broj ispitanica ima dobra iskustava s predstavnicama centara za socijalnu skrb i ističu dobru suradnju i podršku.

Iz negativnih iskustava s policijom kao problem ispitanice navode neinformiraje o pravima, nedavanje informacija o daljnjem postupku, o drugim institucijama ili organizacijama kojima se žene mogu obratiti za pomoć, prijavljivanje i isti tretman žrtve i nasilnika (dvostruko uhićenje zbog neprepoznavanja primarnog agresora), minimaliziranje nasilja i njegovih posljedica, nagovaranje žena na odustajanje od prijave (često u manjim sredinama zbog poznanstva s nasilnikom).

Izrazito je važno da žene imaju povjerenje u institucije kojima se obraćaju za pomoć jer u suprotnom neće prijavljivati nasilje.

Iskustva ispitanih žena koje su preživjele nasilje u obraćanju institucijama - provedba Protokola o postupanju u slučajevima nasilja u obitelji:

POLICIJA

- pri telefonskoj prijavi policija od žene žrtve nasilja traži detaljno opisivanje počinjenog nasilja te temeljem izjave procjenjuje brzinu izlaska na teren i čine samo one postupke kojima bi se uklonila neposredno prijeteća opasnost
- na teren izlazi temeljna policija koja je u tom trenutku raspoloživa i često pri tom policajci ne pokazuju razumjevanje fenomena obiteljskog nasilja
- pri izlasku na teren žrtvi se ne pristupa na način da joj se iskazuje povjerenje već se žrtva i nasilnik ispituju zajedno (u istoj prostoriji)
- ukoliko se nasilje dogodilo pred djecom kazna za obiteljsko nasilje izriče se nerijetko i žrtvi i nasilniku
- zaštita žena žrtava često se svodi na predlaganje da joj se smještaj osigura u skloništu bez da se na nasilnika primijeni prekršajno-pravna mjera kojim bi se nasilnika udaljilo od žrtve
- djelatnici policije nerijetko u razgovoru sa žrtvom iznose osobne stavove i banaliziraju počinjeno djelo nasilja (...nije te silovao, nije ti „glavu otkinuo“ itd.).
- žene žrtve nasilja najčešće po nekoliko puta moraju davati iste izjave i dodatno proživljavati traumu prouzročenu nasiljem povećavajući time mogući razvoj traumatskih poremećaja
- žene žrtve nasilja se dovoljno ne informira o postojanju institucionalnih i izvaninstitucionalnih tijela/servisa za pomoć i potporu.

PRAVOSUĐE/CENTAR ZA SOCIJALNU SKRB

- prekršajno pravne sankcije se najčešće svode na novčane kazne (nerijetko i ženi žrtvi nasilja ukoliko su i djeca bila prisutna kada se nasilje događalo)
- žrtve nasilja ponovno na sudu iznose sve što su iskazale i policiji i to u prisutnosti nasilnika
- prije samog ročišta žrtva i nasilnik zajedno čekaju početak sudskih ročišta i nerijetko u sudskim hodnicima nasilnici prijete žrtvama, koje zbog prijetnji mijenjaju iskaz na sudu
- ne smatra se kršenjem mjere ako počinitelj/nasilnik kojemu je izrečena zaštitna mjera zabrane uznemiravanja ili uhođenja žrtvi šalje 200 sms poruka dnevno ukoliko su one ljubavnog sadržaja i ne sadrže elemente prijetnje
- izricanje ponovnih uvjetnih kazni nasilniku i nakon opetovanog počinjenja kaznenog djela na štetu žrtve
- traži se od žene žrtve da kontaktira s počiniteljem ako imaju zajedničku djecu i da mu „zbog djece,“ ne smije zatajiti/uskratiti svoj broj mobitela argumentirajući to kršenjem ljudskih prava, u ovom slučaju prava nasilnika
- ukoliko je nasilniku izrečena zaštitna mjera obveznog liječenja od ovisnosti ista se svodi na javljanje određenom liječniku bez ikakvog rada s njim odnosno tretmana, liječnici povratno o tome nikoga ne izvještavaju a nema sankcije za

nasilnike niti ukoliko uopće ne dolaze određenom liječniku

- ukoliko se radi o razvodu braka procedura koja se provodi je identična bilo da je u odnosima stranka bilo nasilja ili ne
- dinamika provođenja sudskih ročišta na sudu kao i provođenje postupaka posredovanja pred centrom za socijalnu skrb je ista bez obzira da li je partner nasilan prema žrtvi ili ne
- dodatna izloženost žrtve nasilniku se povećava ukoliko nasilnik/otac zatraži da se djeca povjere njemu, odluka o razvodu braka dodatno se produžava dok se postupak dodjele roditeljske skrbi ne završi pred centrom za socijalnu skrb, odnosno dok im centar za socijalnu skrb ne dostavi svoje mišljenje a takvi predmeti nemaju prioritet pri rješavanju
- žrtvama nasilja kojima se osigurava odlazak u skloništa (nerijetko i bez osobnih stvari) ne osigurava se niti jednokratna novčana pomoć nego im se eventualno osigurava minimalna novčana pomoć čija isplata je nakon gotovo dva mjeseca
- djelatnice centra za socijalnu skrb žrtvu ne informiraju niti o svim pravima koje ima temeljem Zakon o socijalnoj skrbi kao ni o pravima koje može ostvariti pred drugim tijelima (besplatno zastupanje, besplatna pravna pomoć, pravo na stambeno zbrinjavanje itd).

ZDRAVSTVENE INSTITUCIJE

- u slučajevima kad pacijentice imaju vidljive znakove fizičkog nasilja a same ne kažu razlog nastanka ozljede, liječnici obiteljske medicine ne posvećuju se dovoljno žrtvi kako bi im ona izjavila na koji način je do ozljeda došlo.
- kada se pacijentice koje su žrtve partnerskog nasilja povjere liječnicima obiteljske medicine o nasilju koje trpe, liječnici često ne koriste standardizirani obrazac prijave koji može poslužiti kao dokaz na sudu
- ukoliko je nasilniku izrečena zaštitna mjera obaveznog liječenja od ovisnosti ista se svodi na javljanje određenom liječniku bez ikakvog rada s nasilnikom pri čemu liječnici povratno o tome nikoga ne izvještavaju. te nema sankcije za nasilnike ukoliko uopće ne dolaze na tretman.

Prema rezultatima ovog istraživanja, da bi prevladale problem nasilja i ponovno uspostavile kontrolu nad vlastitim životom, ispitanice najpotrebnijim smatraju sljedeće:

- **Podršku institucija i bolje zakone** – direktno predstavlja odgovornost države da zaštiti svoje državljanke od nasilja i omogući im što bolje nošenje s posljedicama preživljenog nasilja kojem su nerjetko bila izložena i njihova djeca. Bolje funkcioniranje relevantnih institucija (policija, centri za socijalnu skrb, sudovi, zdravstvene ustanove i druge) osiguralo bi veće povjerenje žena koje su preživjele nasilje. Iskustva nevladinih organizacija koje pružaju različite servise pomoći ženama pokazuju da iako su se posljednjih nekoliko godina dogodili pozitivni pomaci u stvaranju zakonodavnog okvira, oni nisu dovoljni. Potrebna je bolja implementacija u praksi. Posebno se ističe nesuretljivost službenica centara za socijalnu skrb koje su često prve kojima se obraćaju žene koje trpe nasilje svojih partnera.

U svom izvještaju o radu za 2013. godinu Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova¹ navodi sljedeće:

Protokolom o postupanju u slučaju nasilja u obitelji (Protokol) propisane su, između ostaloga, i obveze centara za socijalnu skrb u slučajevima obiteljskog nasilja. Analizirajući pritužbe građana i građanki vezano uz navedenu problematiku, vidljivo je kako se određeni broj takvih pritužbi odnosi na neprepoznavanje pojedinih oblika obiteljskog nasilja (prvenstveno psihičkog i ekonomskog), a zatim posljedično i na njihovo neprijavlivanje policiji. Naime, pojedini stručni djelatnici i djelatnice još uvijek smatraju da određeni oblici obiteljskog nasilja predstavljaju samo „narušene bračne odnose“ te da, shodno tome, ne iziskuju poduzimanje nikakvih daljnjih mjera. Nadalje, u pojedinim slučajevima stručni djelatnici i djelatnice, iako su obaviješteni o ponašanju koje bi se nedvojbeno moglo okarakterizirati kao obiteljsko nasilje (a radi se najčešće o fizičkom nasilju), isto ne prijavljuju policiji, već žrtvu (koja je najčešće ženskog spola) upućuju da, ukoliko se nasilje ponovi, isto prijavi policiji. Pritužbe koje se odnose na navedenu problematiku Pravobraniteljica zaprima već dulji niz godina te je očito kako bi se po tom pitanju trebale poduzimati daljnje aktivnosti u cilju edukacije stručnih djelatnika i djelatnica nadležnih centara za socijalnu skrb.

Cilj protokola postupanja centara za socijalnu skrb je unaprjeđenje zaštite žrtava nasilja u obitelji, prevencija novog nasilja u obitelji te razvoj mjera zaštite prava i dobrobiti osoba izloženih nasilju u obitelji. Izvješće o radu za 2013. Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova upućuje da bi se po tom pitanju trebale poduzimati daljnje aktivnosti u cilju edukacije stručnih djelatnika i djelatnica nadležnih centara za socijalnu skrb. Nadalje, iz pojedinih pritužbi proizlazi kako centri u slučajevima obiteljskog nasilja ne postupaju s osobitim

1 (<http://www.prs.hr/attachments/article/997/Izvjesce%20o%20radu%20za%202013%20Pravobraniteljice%20za%20ravnopravnost%20spolova.pdf>)

senzibilitetom za problematiku obiteljskog nasilja, a što je izričita obveza prema Protokolu. Naime, iz pojedinih pritužbi proizlazi kako žrtvama nije bio pružen adekvatni tretman, pomoć i razumijevanje, a što u konačnici još više produbljuje njihov ionako nepovoljniji položaj u kojem se nalaze (samim time što su žrtve obiteljskog nasilja), naročito po pitanju roditeljske skrbi. S tim u vezi je i obveza iz Protokola prema kojoj su centri prilikom donošenja svih odluka kojima se odlučuje o pravima i interesima djeteta dužni osobito utvrđivati postojanje obiteljskog nasilja (*toč.8. Protokola*).

- **Podrška okoline** - još uvijek je ovaj problem tabuiziran, žene osjećaju sram i nemaju podršku okoline. Obiteljsko nasilje se još uvijek doživljava kao privatna stvar i okolina se distancira. Kada bi žene imale potporu svoje najbliže okoline bilo bi im puno lakše napustiti nasilnog partnera. Potrebno je sustavno raditi na osvještavanju javnosti o neprihvatljivosti nasilnog ponašanja u obitelji, prepoznati i osuditi nasilje i poslati jasnu poruku da se ono ne smije tolerirati pod krinkom privatnosti, tradicije ili bilo kojeg drugog objašnjenja.
- **Različite oblike socio-ekonomske potpore** (zaposlenje, besplatna pravna pomoć i odvjetnik, smještaj, besplatni vrtić). Prema istraživanju razvidno je da ispitanice kao razlog za dugogodišnje trpljenje nasilja često navode ekonomsku ovisnost i nemogućnost osamostaljenja i zapošljavanja bez podrške institucija koje skrbe za djecu, omogućuju besplatnu pravnu pomoć, smještaj i slično.

Na lokalnom nivou obuhvaćenim ovim istraživanjem rad skloništa za žene i djecu žrtve nasilja koja vode ženske nevladine organizacija djelomično financiraju Ministarstvo socijalne politike i mladih, gradovi i županije. Od svih županija i gradova u kojima je istraživanje provedeno samo Grad Zagreb ima dokument koji se bavi problematikom nasilja, s tim da je ovaj dokument ograničen na nasilje u obitelji. Zagrebačku strategiju jedinstvene politike za zaštitu od nasilja u obitelji za razdoblje od 2011. do 2016. donijela je Gradska skupština Grada Zagreba. Pravni okvir Zagrebačke strategije čini Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2011. do 2016., a mjere Zagrebačke strategije nastojale su se uskladiti i s Nacionalnom politikom za ravnopravnost spolova za razdoblje od 2011. do 2016. (Narodne novine 88/11) te Konvencijom Vijeća Europe o prevenciji i suzbijanju nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja.

Ciljevi Zagrebačke strategije zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2011. do 2016. su:

- osiguranje uvjeta za zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji
- poticanje zapošljavanja žrtava nasilja u obitelji i njihovo uključivanje u društvo
- osiguranje različitih oblika potpore žrtvama nasilja u obitelji kroz

psihosocijalnu pomoć, savjetovanje, dežurne SOS linije i druge servise namijenjene žrtvama

- zaštita posebno osjetljivih skupina žrtava nasilja u obitelji i to prvenstveno osoba s invaliditetom i osoba starije životne dobi
- unapređivanje međuresorne suradnje
- osiguranje kontinuirane izobrazbe stručnjaka
- provođenje mjera informiranja i senzibilizacije javnosti te prevencije nasilja u obitelji.

Nacrt Prijedloga izmjena Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji iz 2012. također sadržava obvezu svih nadležnih tijela da uspostave suradnju i razmjenu podataka. Relevantne odredbe glase:

Provedba mjera Nacionalne strategije kao i provedba ovog Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji pretpostavlja što žurniju uspostavu suradnje nadležnih tijela i drugih čimbenika koji sudjeluju u otkrivanju i suzbijanju nasilja te pružanju pomoći i zaštite osobi izloženoj bilo kojem obliku ili modalitetu nasilja u obitelji (odgojno-obrazovne ustanove, domovi za skrb o djeci, centri za socijalnu skrb, zdravstvene ustanove, policija, pravosudna tijela, državna odvjetništva, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i organizacije civilnog društva).

Obveze nadležnih tijela i drugih čimbenika koji sudjeluju u otkrivanju i suzbijanju nasilja u obitelji te pružanju pomoći i zaštite osobi izloženoj bilo kojem obliku ili modalitetu nasilja u obitelji jesu:

1. Uspostaviti suradnju i razmjenu podataka s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno koordinadorima za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave, povjerenstvima za ravnopravnost spolova u županijama i organizacijama civilnog društva, ustanovama i vjerskim institucijama radi razmjene iskustava i stvaranja dobre prakse.
2. U jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave održavati redovite sastanke predstavnika nadležnih tijela, odnosno koordinatora za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave, povjerenstvima za ravnopravnost spolova u županijama i predstavnika organizacija civilnog društva, ustanova i vjerskih institucija vezano uz problematiku pojedinačnih slučajeva nasilja u obitelji i o postignućima u rješavanju problema obiteljskog nasilja.
4. Uspostaviti suradnju s drugim čimbenicima koji bi u konkretnom slučaju mogli pomoći, primjerice, s organizacijama civilnog društva, vjerskim zajednicama, obiteljskim savjetovalištim a te stručnjacima koji se bave problematikom nasilja u obitelji.

Potrebno je provoditi propisane mjere koje se odnose na međuresornu suradnju svih relevantnih subjekata kako bi se osigurala cjelovita i učinkovita pomoć i zaštita žrtava nasilja u obitelji. Također, nužno je dalje jačati međuresornu suradnju sukladno predviđenim mjerama nacionalnih strategija i navedenim protokolima.

Nacrtom Prijedloga izmjena Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji iz 2012. i Protokolom o postupanju u slučaju seksualnog nasilja, koji su podzakonski akti, propisan je postupak i obveze za pojedina državna tijela koja dolaze u kontakt sa žrtvama tih djela (policija, pravosudna tijela, centri za socijalnu skrb, odgojno-obrazovne ustanove, medicinski djelatnici).

Prema Nacrtu Prijedloga izmjena Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji iz 2012. i u slučaju zaprimanja (na bilo koji način i od bilo koga) dojave o nasilju ili zaprimanja zahtjeva za pružanje pomoći osobi izloženoj bilo kojem obliku ili modalitetu nasilja u obitelji, službena (stručna) osoba dužna je poduzeti niz detaljno opisanih mjera koje u središtu imaju prava žrtve, o kojima više infra uz čl. 50. Konvencije). Protokol navodi i niz mjera kojima se nastoji osigurati učinkovita suradnja svih nadležnih tijela, institucija i organizacija:

3.5. Ukoliko je potrebno prikupiti obavijesti od djeteta, zatražit će se dolazak socijalnog radnika. Ukoliko nije moguće osigurati prisustvo roditelja ili zakonskog zastupnika ili ukoliko su interesi djeteta u suprotnosti s interesima roditelja ili zakonskog zastupnika.

3.6. Ukoliko žrtva nasilja traži smještaj u sklonište ili dom za djecu i odrasle osobe žrtve nasilja u obitelji, od nadležnog centra za socijalnu skrb zatražit će se poduzimanje mjera potrebnih da se žrtvu odmah smjesti u odgovarajuće sklonište.

3.7. Ukoliko je potrebno žurno zbrinuti žrtvu obiteljskog nasilja, posebno dijete, ili obaviti obavijesni razgovor s djetetom, odmah zatražiti dolazak i intervenciju stručnog djelatnika centra za socijalnu skrb radi zbrinjavanja i zaštite dobrobiti djeteta, vodeći računa da boravak u policijskoj postaji bude što kraći.

4. Izraditi i najkasnije u roku od 12 sati telefaksom uputiti pisane obavijesti centru za socijalnu skrb o poduzetom i utvrđenom u svrhu poduzimanja socijalno-intervencijskih mjera ili mjera obiteljsko-pravne zaštite.

5. Unositi podatke o prekršaju, počinitelju i oštećenim osobama, njihovom srodničkom odnosu, predloženim zaštitnim mjerama te izvršenim zaštitnim mjerama stavljenim u djelokrug policije, te mjerama opreza u postojeću evidenciju prekršaja nasilničkog ponašanja u obitelji.

6. U cilju osiguranja pravodobnog, zakonitog i cjelovitog postupanja, ostvarenja međuresorne suradnje tijekom postupanja te postizanja i zaštite uvjeta potrebnih za pravilan odgoj i svekoliki razvitak djece, ostvarenja načela ravnopravnosti spolova, rad sustava policije na zaštiti od nasilja u obitelji koordiniraju, usmjeravaju i prate specijalizirani policijski službenici za mladež.

9. U slučaju da je nasilje u obitelji počinjeno od strane osobe liječene od alkoholizma ili drugih ovisnosti i/ili osobe s duševnim smetnjama, o tome bez odgode izvijestiti nadležnu zdravstvenu ustanovu i nadležni centar za socijalnu skrb radi poduzimanja mjera i aktivnosti iz područja njihove nadležnosti.

Vidljivo je da je riječ o detaljnom propisu koji jasno propisuje obveze policije u slučaju nasilja u obitelji prema žrtvi i prema počinitelju i to s obzirom na njihova obilježja. Međutim, riječ je o podzakonskom aktu koji je izrađen, ali nije usvojen i instruktivne je naravi. U njemu je propisano da provedbu osigurava operativno dežurstvo nadležne policijske postaje.