



Projekat finansira Evropska unija.
This project is funded by the European Union.

Rizici od siromaštva za žene sa iskustvom nasilja

Tanja Ignjatović
Danijela Pešić





Projekat finansira Evropska unija.
This project is funded by the European Union.

RIZICI OD SIROMAŠTVA ZA ŽENE SA ISKUSTVOM NASILJA

– inicijative za unapređenje politike socijalne inkluzije

Tanja Ignjatović
Danijela Pešić

mr Tanja Ignjatović

Danijela Pešić

Rizici od siromaštva za žene sa iskustvom nasilja – inicijative za unapređenje
politike socijalne inkluzije

Izdavač:

Autonomni ženski centar

Beograd

Za izdavača:

Slobodanka Macanović

Dizajn, priprema i štampa:

Pop-Up Marketing

Beograd

Lektura i korektura:

Aleksandar Gordić

Tiraž: 500

ISBN 978-86-87505-09-4

Beograd, 2012.

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Narodna biblioteka Srbije, Beograd

364.662-055.2(497.11)

364.63-027.553(497.11)

343.62(497.11)

343.54/.55(497.11)

ИГЊАТОВИЋ, Тања, 1965-

Rizici od siromaštva za žene sa iskustvom nasilja / Tanja Ignjatović, Danijela Pešić. -
Beograd : Autonomni ženski centar, 2012 (Beograd : Pop-Up Marketing). - 149 str. ; 30 cm

Tiraž 500. - Napomene uz tekst. - Executive summary.

ISBN 978-86-87505-09-4

1. Пешић, Данијела, 1984- [аутор]

a) Породично насиље - Србија b) Жртве насиља - Жене - Србија c) Жене - Заштита -

Србија d) Жене - Социјална интеграција - Србија

COBISS.SR-ID 194066444



Studija je urađena u okviru projekta „Ka socijalnoj koheziji – Uticaj na politike socijalnog uključivanja za višestruko marginalizovane grupe žena, žrtve nasilja u porodici“, koji finansira Evropska unija.

Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost Autonomnog ženskog centra i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.

Zahvalnice

Zahvaljujemo svim ženama koje su pristale da govore o preživljenom nasilju, svojim problemima, potrebama i iskustvima sa institucijama i pojedincima/-kama pri pokušajima da ostvare svoja prava. Zahvaljujemo na preporukama za unapređenje politika u oblasti nasilja prema ženama i socijalnog uključivanja višestruko marginalizovanih grupa žena koje su i žrtve nekog od oblika rodno zasnovanog nasilja.

Takođe, zahvaljujemo se i svim saradnicama/saradnicima iz ženskih nevladinih organizacija, iz institucija i ustanova, koje/-i su svojim priložima doprinele/-i da ova Studija dobije raznovrstan, bogat i, nadamo se, za buduće promene politike i prakse koristan sadržaj.

4

RIZICI OD SIROMAŠTVA ZA ŽENE SA ISKUSTVOM NASILJA

- inicijative za unapređenje politike socijalne inkluzije

SADRŽAJ

UVOD	9
SUMARNI PRIKAZ REZULTATA ANALIZA	11
Analiza zakonodavstva Republike Srbije sa aspekta prava žena	11
Analiza iskustava žena koje su preživele nasilje u porodici	11
Analiza politika u Evropskoj uniji	13
Evropski ženski lobi: <i>Ženska socio-ekonomska prava i rodna jednakost kroz perspektivu životnog ciklusa</i>	15
Inicijative za izmene i dopune zakonskih rešenja proistekle iz analiza	14
NASILJE PREMA ŽENAMA	17
Pojavni oblici nasilja prema ženama	18
Rasprostranjenost nasilja u partnerskom odnosu i u porodici	19
NASILJE PREMA ŽENAMA, SIROMAŠTVO I SOCIJALNA ISKLJUČENOST	20
ISKUSTVA ŽENA KOJE SU PREŽIVELE NASILJE U PORODICI: Neke opšte karakteristike	21
ZAKONSKA I STRATEŠKA REGULATIVA U OBLASTI NASILJA U PORODICI	23
Porodični zakon	23
Krivični zakonik	24
Zakon o ravnopravnosti polova	26
Strategija razvoja socijalne zaštite	26
Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti	27
Nacionalna strategija za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima	28
Strategija za zaštitu od nasilja u porodici i drugih oblika rodno zasnovanog nasilja u Autonomnoj pokrajini Vojvodini za period 2008–2012.	30
Opšti protokol o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskom odnosu	32
Nacionalni plan akcije za decu	32
Nacionalna strategija za prevenciju i zaštitu dece od nasilja	33
Opšti protokol za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja	34
ZAKONODAVNI I NORMATIVNI OKVIR U DRŽAVAMA EVROPSKE UNIJE	35
Savet Evrope: <i>Konvencija o suzbijanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici</i>	35
Evropska konvencija o naknadi štete žrtvama krivičnih dela (1983)	36
Austrija – model dobre prakse	36
INICIJATIVE ZA UNAPREĐENJE ZAŠTITE OD NASILJA U PORODICI:	
<i>Predlozi Autonomnog ženskog centra i ženskih organizacija iz Srbije</i>	38
Izmene i dopune Krivičnog zakonika	38
Komentari uz predlog Građanskog zakonika	39
Inicijativa za pristupanje programu „Dafne III“	39
Inicijativa „Za fond – Protiv neravnopravnosti!“	40
BRIGA O DECI I SOCIJALNA PODRŠKA	41
BRIGA O DECI, SOCIJALNA PODRŠKA I SIROMAŠTVO	41
BRIGA O DECI, SOCIJALNA PODRŠKA, SIROMAŠTVO I NASILJE PREMA ŽENAMA	42
ISKUSTVA ŽENA KOJE SU PREŽIVELE NASILJE U VEZI SA BRIGOM O DECI	44
ZAKONODAVNI I NORMATIVNI OKVIR REPUBLIKE SRBIJE	
ZAKONI I STRATEGIJE U VEZI SA PRAVIMA I SOCIJALNOM ZAŠTITOM DECE	48
Porodični zakon	48
Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom	48
Zakon o socijalnoj zaštiti	49

Zakon o ravnopravnosti polova	50
Nacionalni plan akcije za decu	51
Nacionalna strategija o starenju	51
ZAKONI I STRATEGIJE U VEZI SA OBRAZOVANJEM DECE	52
Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju	52
Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja	53
Zakon o ravnopravnosti polova	54
Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti	54
Odluka o pravima i uslugama socijalne zaštite Grada Beograda	55
ZAKONODAVNI I NORMATIVNI OKVIR U DRŽAVAMA EVROPSKE UNIJE	55
Evropska komisija: <i>Evropska platforma za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti: Evropski okvir za socijalnu i teritorijalnu koheziju, SEC(2010) 1564 final</i>	56
Društveno održiva Finska 2020: Strategija socijalne i zdravstvene politike	57
Španija: Kraljev dekret o Alimentacionom garancijskom fondu (1618/2007)	57
Holandija: Nacionalni fond za naplaćivanje isplata za izdržavanje	57
Slovenija: Javni garantovani fond za izdržavanje Republike Slovenije	58
Engleska i Vels: Agencija za brigu o detetu	58
INICIJATIVE ZA UNAPREĐENJE SISTEMA OBAVEZNOG IZDRŽAVANJA I SOCIJALNE ZAŠTITE: Predlozi Autonomnog ženskog centra	57
Unapređenje sistema obaveznog izdržavanja	57
Izmene i dopune nacrta Zakona o socijalnoj zaštiti	59
INICIJATIVE ZA UNAPREĐENJE LOKALNE POLITIKE U OBLASTI SOCIJALNE ZAŠTITE: Predlozi Autonomnog ženskog centra i „... Iz kruga – Vojvodina“	59
Odluka o pravima i uslugama socijalne zaštite Grada Beograda	59
Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Novog Sada	61
ZAPOŠLJAVANJE, RAD I PRIHODI	62
ZAPOŠLJAVANJE, RAD, PRIHODI I SIROMAŠTVO	62
ZAPOŠLJAVANJE, RAD, PRIHODI, SIROMAŠTVO I NASILJE PREMA ŽENAMA	63
OBRAZOVANJE, SIROMAŠTVO I NASILJE PREMA ŽENAMA	64
ISKUSTVA ŽENA KOJE SU PREŽIVELE NASILJE U PORODICI U VEZI SA ZAPOŠLJAVANJEM I RADOM	65
ZAKONODAVNI I NORMATIVNI OKVIR REPUBLIKE SRBIJE	
ZAKONI I STRATEGIJE U VEZI SA ZAPOŠLJAVANJEM I RADOM	68
Zakon o radu	68
Zakon o zapošljavanju i osiguranju u slučaju nezaposlenosti	71
Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom	72
Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu	72
Zakon o zabrani diskriminacije	72
Zakon o ravnopravnosti polova	73
Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2005–2010. godina	73
Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2011–2020. godina	75
Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti	78
Nacionalna strategija o starenju	78
ZAKONI I STRATEGIJE U VEZI SA OBRAZOVANJEM	79
Zakon o visokom obrazovanju	79
Zakon o izmenama i dopunama Zakona o visokom obrazovanju	79
Strategija razvoja stručnog obrazovanja u Republici Srbiji	79
Strategija razvoja obrazovanja odraslih u Republici Srbiji	80
ZAKONODAVNI I NORMATIVNI OKVIR DRŽAVA EVROPSKE UNIJE	81
Evropska unija: <i>Direktiva 2006/54/EC</i>	81

Evropska komisija: <i>Evropska platforma za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti: Evropski okvir za socijalnu i teritorijalnu koheziju, SEC(2010) 1564 final</i>	81
Evropska unija: <i>Jačanje posvećenosti ravnopravnosti žena i muškaraca: Ženska povelja</i>	82
Evropska unija: <i>Strategija o ravnopravnosti žena i muškaraca 2010–2015.</i>	82
Finska: „Paket porodičnog odsustva“ (HE 147/2002)	82
Španija: Kraljev dekret 255/2006 i Kraljev dekret 1369/2006	83
Španija: Ustavni zakon o pravosuđu	83
Hrvatska: Zakon o radu	84
Hrvatska: <i>Inicijativa nevladinog sektora: Model programa zapošljavanja za žene koje su preživjele nasilje</i>	84
Austrija: <i>Inicijativa nevladinog sektora: Prevencija siromaštva u Bečkom ženskom skloništu</i>	85
SOCIJALNO STANOVANJE	87
STANOVANJE I SIROMAŠTVO	87
STANOVANJE, SIROMAŠTVO I NASILJE PREMA ŽENAMA	88
ISKUSTVA ŽENA KOJE SU PREŽIVELE NASILJE U VEZI SA STANOVANJEM	89
ZAKONSKI I NORMATIVNI OKVIR U REPUBLICI SRBIJI	91
Zakon o socijalnom stanovanju	91
Zakon o socijalnoj zaštiti	92
Porodični zakon	93
Nacionalna strategija socijalnog stanovanja za period od 2012. do 2022. godine	93
Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije socijalnog stanovanja	95
Preporuke sa konferencije „Bez kuće, bez doma: Beskućništvo u Srbiji“	95
ZAKONODAVNI I NORMATIVNI OKVIR DRŽAVA EVROPSKE UNIJE	95
Evropska komisija:	
Evropska platforma za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti:	
Evropski okvir za socijalnu i teritorijalnu koheziju, SEC(2010) 1564 final	95
Evropska unija – politika socijalnog stanovanja	95
Španija: Organski zakon za efektivnu ravnopravnost žena i muškaraca (3/2007)	96
Inicijativa nevladinog sektora: Prevencija siromaštva u Bečkom ženskom skloništu	96
INICIJATIVE ZA UNAPREĐENJE LOKALNE POLITIKE U OBLASTI SOCIJALNOG STANOVANJA:	
<i>Predlozi Autonomnog ženskog centra, Ženskog centra Užice, „... Iz kruga – Vojvodina“ i Odbora za ljudska prava Vranje</i>	97
Odluka o pravima i uslugama socijalne zaštite Grada Beograda	97
Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Užica	97
Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Novog Sada	98
Lokalna politika Grada Vranja prema ženama koje su preživjele nasilje	98
DOSTUPNA PRAVDA	100
ISKUSTVA ŽENA KOJE SU PREŽIVELE NASILJE U PORODICI	101
ZAKONODAVNI I NORMATIVNI OKVIR REPUBLIKE SRBIJE	104
Nacionalna strategija reforme pravosuđa	104
Strategija razvoja sistema besplatne pravne pomoći u Republici Srbiji	104
Nacrt Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u Republici Srbiji	105
ZAKONODAVNI I NORMATIVNI OKVIR U DRŽAVAMA EVROPSKE UNIJE	105
Savet Evrope: Konvencija o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici	105
Španija: Organski zakon 1/2004 o merama integralne zaštite protiv rodno zasnovanog nasilja	105
Finska: Pravna pomoć	106
DISKRIMINACIJA, SIROMAŠTVO I SOCIJALNA ISKLJUČENOST	107
Socijalno uključivanje i borba protiv diskriminacije	107
ZAKONODAVNI I NORMATIVNI OKVIR U REPUBLICI SRBIJI	108
Zakon o zabrani diskriminacije	108

Zakon o ravnopravnosti polova	108
Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom	110
Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti	110
Akcionni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti za period od 2010. do 2015. godine	111
Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom	112
Nacionalna strategija za mlade	113
Nacionalna strategija o starenju	113
Strategija za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji	114
Strategija borbe protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji	116
Strategija podsticanja rađanja	116
Nacionalna strategija održivog razvoja	116
Akcionni plan za sprovođenje Strategije održivog razvoja za period od 2009. do 2017. godine	117
ZAKLJUČCI	120
PREPORUKE	122
Preporuke za unapređenje zaštite žena od nasilja u partnerskom odnosu i nasilja u porodici	122
Preporuke za unapređenje politike u oblasti brige o deci i socijalne podrške za žene koje su izložene nasilju u partnerskom odnosu i nasilju u porodici	124
Preporuke za unapređenje politike u oblasti zapošljavanja, rada i prihoda za žene koje su izložene nasilju u partnerskom odnosu i nasilju u porodici	125
Preporuke za unapređenje politike u oblasti socijalnog stanovanja za žene koje su izložene nasilju u partnerskom odnosu i nasilju u porodici	126
Preporuke za unapređenje politike u oblasti dostupne pravde za žene koje su izložene nasilju u partnerskom odnosu i nasilju u porodici	127
Preporuke za unapređenje politike u oblasti smanjenja diskriminacije prema višestruko marginalizovanim grupama žena i ženama koje su izložene nasilju u partnerskom odnosu i nasilju u porodici	128
EXECUTIVE SUMMARY	131
INTRODUCTION	131
SUMMARY OF THE ANALYSES RESULTS	132
Analysis of the Serbian legislation from the women's rights perspective	132
Experience analysis of women survivors of domestic violence	133
Analysis of the European Union policies	134
Initiatives for amending legal provisions resulting from the analyses	137
CONCLUSIONS	139
RECOMMENDATIONS	141
Recommendations for improving protection of women from violence in intimate partner relationships and domestic violence	141
Recommendations for improving policies in the field of childcare and social support for women exposed to violence in intimate partner relationships and domestic violence	143
Recommendations for improving policies in the field of employment, labour and income for women exposed to violence in intimate partner relationships and domestic violence	145
Recommendations for improving policies in the field of social housing for women exposed to violence in intimate partner relationships and domestic violence	147
Recommendations for improving policies in the field of accessible justice for women exposed to violence in intimate partner relationships and domestic violence	148
Recommendations for improving policies in the field of reducing discrimination against multiply marginalised groups of women and women exposed violence in intimate partner relationships and domestic violence	148

UVOD

Studija je nastala u okviru projekta *Ka socijalnoj koheziji – uticaj na politike socijalnog uključivanja za višestruko marginalizovane grupe žena i žrtve nasilja*, koji realizuje Autonomni ženski centar u saradnji s partnerskim organizacijama Centar za žene žrtve rata (Hrvatska), Udružene žene Banja Luka (BiH) i Društvo SOS telefon (Slovenija), tokom 2011. i 2012. godine. Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije, kao saradnik na projektu, pružao je podršku informacijama i konsultacijama tokom realizacije projektnih aktivnosti. Projekat je finansiran iz sredstava Evropske unije u sklopu regionalnog programa IPA 2009 – *Civil Society Facility*.

Dugoročni cilj ovog projekta jeste veće učešće i uticaj žena u zemljama Zapadnog Balkana na procese stvaranja politika iz oblasti socijalnog uključivanja i njihovo aktivnije učešće u procesima priključivanja Evropskoj uniji. U odnosu na ciljnu grupu koja je obuhvaćena projektom, žene sa iskustvom nasilja u porodičnom kontekstu i žene iz višestruko marginalizovanih društvenih grupa, izabrane su četiri specifične oblasti:

- *briga o deci* (podrška roditeljstvu, izdržavanje/alimentacija, prednost pri upisu dece u vrtić i drugi domeni),
- *zapošljavanje* (prekvalifikacija i obrazovanje odraslih, rad i prihodi),
- *socijalno stanovanje*,
- *dostupna pravda* (proširena usluga besplatne pravne pomoći – sekundarna pravna pomoć).

U okviru izabranih oblasti realizovane su: (1) analiza pravnih akata i strateških dokumenata sa aspekta prava žena, (2) analiza potreba i problema sa kojima se suočavaju žene iz višestruko marginalizovanih grupa i žene koje su preživele nasilje u ostvarivanju svojih prava, kao i (3) analiza politika u Evropskoj uniji i u tri zemlje EU: Španija, Finska i Slovenija.

Saradnice/saradnici Autonomnog ženskog centra u prikupljanju i obradi podataka, pravnim analizama i pripremi preporuka bile su:

- ženske organizacije: „... Iz kruga – Vojvodina“ (Novi Sad), Udruženje Roma Novi Bečej – SOS telefon na jezicima nacionalnih manjina (Novi Bečej), Ženska alternativa (Sombor), Damad (Novi Pazar), Ženski centar (Užice), Impuls (Tutin), Odbor za ljudska prava/SOS telefon (Vranje), SOS telefon za žene i decu žrtve nasilja (Vlasotince) i Žene za mir (Leskovac), koje su učestvovala u sprovođenju fokus-grupnih diskusija i intervjua,
- Svetlana Timotić („... Iz kruga – Vojvodina“), Radmila Gujaničić i Svetlana Petrović (Ženski centar Užice) i Suzana Antić Ristić, Nadica Stošić i Milica Mitić (Odbor za ljudska prava/SOS telefon Vranje), koje su obavile analize lokalnih dokumenata i pripremu predloga za unapređenje mera socijalne politike prema ženama koje su izložene nasilju;¹
- Ivan Sekulović, koordinator za finansijsku i tehničku pomoć EU u Timu za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, koji je pripremio Analizu zakonodavnog i strateškog okvira Republike Srbije sa aspekta prava žena;²
- dr Dragica Pavlović-Babić i Dobrinka Kuzmanović iz Instituta za psihologiju Filozofskog fakulteta u Beogradu, koje su realizovale obuku predstavnica ženskih organizacija za primenu kvalitativnih tehnika istraživanja, pomogle u koncipiranju instrumenata za prikupljanje terenskih podataka i izradile finalni izveštaj;³
- mr Sonja Robnik i Maruša Gortnar, ekspertkinje iz Slovenije koje su pripremile analizu politika Evropske unije, Finske, Španije i Slovenije u ostvarivanju ravnopravnosti žena i

1 Dokumenti su dostupni na: <http://www.socijalna-kohezija.womenngo.org.rs/dokumenta>

2 Izveštaj je dostupan na: <http://www.socijalna-kohezija.womenngo.org.rs/dokumenta>

3 Izveštaj je dostupan na: <http://www.socijalna-kohezija.womenngo.org.rs/dokumenta>

podrške žrtvama nasilja.⁴

Rezultati analiza su predstavljani i diskutovani u okviru dva tematska radna sastanka na kojem su prisustvovala/-i predstavnice/-i državnih institucija: Programa za urbani razvoj, Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja, Ministarstva rada i socijalne politike, Ministarstva prosvete, Kancelarije Vlade Republike Srbije za evropske integracije, Pokrajinskog sekretarijata za rad, zapošljavanje i ravnopravnost polova, Nacionalne službe za zapošljavanje, Sekretarijata za dečju zaštitu Grada Beograda, *Instituta za kriminološko-sociološka istraživanja* (Beograd), Instituta za psihologiju Filozofskog fakulteta u Beogradu i nevladine organizacije „... Iz kruga – Vojvodina“, koje/-i su predložila i idejama dale/-i značajan doprinos praktičnoj primeni prikupljenih podataka i analiza.

Studija sadrži prikaz rezultata pomenutih analiza, koji je uređen prema izabranim oblastima na sledeći način:

- I. Uvod
- II. Sumarni prikaz rezultata analiza
- III. Nasilje prema ženama
- IV. Briga o deci i socijalna podrška
- V. Zapošljavanje, rad i prihodi
- VI. Socijalno stanovanje
- VII. Dostupna pravda
- VIII. Diskriminacija, siromaštvo i socijalna isključenost
- IX. Zaključci
- X. Preporuke

Studije na ovu temu, koje su pripremili *Centar za žene žrtve rata* i *Udružene žene Banja Luka*, a koje sadrže prikaz stanja, zakonskih i strateških rešenja i preporuka za Hrvatsku i Bosnu i Hercegovinu, dostupne su na internet-stranici koja je kreirana u okviru ovog projekta: <http://socijalna-kohezija.womenngo.org.rs/>

4 Izveštaji su dostupni na: <http://www.socijalna-kohezija.womenngo.org.rs/dokumenta>

SUMARNI PRIKAZ REZULTATA ANALIZA

Analiza zakonodavstva Republike Srbije sa aspekta prava žena

Zakonodavni okvir Republike Srbije donekle je usklađen sa međunarodnopravnim okvirom u pogledu socijalnog uključivanja žena i posebno ranjivih grupa žena. Tu se pre svega misli na usklađenost sa dokumentima Ujedinjenih nacija, Saveta Evrope i Evropske unije. U pravu EU posebno je izražen trend tzv. *gender mainstreaming-a*.⁵ Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti (2009) oslanja se na ovaj pristup kroz prioritet *Uključivanje rodne dimenzije u zakonodavstvo radi promovisanja i jasnog određivanja načela ravnopravnosti polova*. U tom kontekstu, predmet analize propisa bilo je detaljno sagledanje odredbi ukupno 44 zakona, podzakonska propisa i strategije u odabranim oblastima, definisanim na sledeći način: (1) briga o deci, socijalne usluge, izdržavanje; (2) zapošljavanje, prekvalifikacija, obrazovanje odraslih; (3) socijalno stanovanje; (4) dostupna pravda; (5) drugi relevantni dokumenti.

Cilj analize bilo je utvrđivanje prisutnosti odredbi kojima se na neposredan ili posredan način žene ili posebno ranjive grupe žena, poput žrtava nasilja, prepoznaju kao subjekti prava u smislu navedenih propisa i formulisanja adekvatnih preporuka za unapređenje sadržine i primene propisa.

Analiza propisa sa aspekta prava žena ukazala je na dva ključna problema:

1. *Nedovoljno prepoznavanje žena, odnosno ranjivih grupa žena kao subjekata prava*. Od 44 analizirana izvora svega 26 propisa neposredno označava žene, odnosno ranjive grupe žena, kao subjekte prava. Od toga su žrtve nasilja identifikovane kao subjekti prava u samo 13 propisa. Ukupno 17 propisa posredno prepoznaje žene, odnosno ranjive grupe žena, kao subjekte prava, dok jedan propis ne sadrži odredbe od značaja za socijalno uključivanje žena, odnosno ranjivih grupa žena.
2. *Odsustvo koherentnog okvira za primenu i izveštavanje o primeni*. Od 18 strategija samo 12 njih ima usvojen akcioni plan za njihovu primenu, dok svega 5 ima odgovarajući izveštaj o realizaciji akcionog plana.

U odnosu na navedene opšte probleme i pojedine specifične probleme koji su identifikovani ovom analizom, formulisane su opšte i posebne preporuke za unapređenje zakonodavnog i strateškog okvira Republike Srbije.

Analiza iskustava žena koje su preživele nasilje u porodici

U periodu od jula do novembra 2011. godine na teritoriji Srbije sprovedeno je *kvalitativno istraživanje* u kojem su ciljna grupa bile *žene iz višestruko marginalizovanih društvenih grupa*. Istraživanje je sprovedeno sa ciljem sticanja uvida u probleme s kojima se susreću žene žrtve porodičnog/partnerskog nasilja i utvrđivanja veze između izloženosti nasilju i rizika od siromaštva i socijalne isključenosti. U okviru istraživanja primenjeno je *14 fokus-grupnih i 5 individualnih intervjua*. Pripremu i vođenje intervjua obavile su žene angažovane u lokalnim ženskim nevladinim organizacijama, koje su prethodno pohađale obuku za primenu korišćenih metoda. Istraživanjem su obuhvaćene četiri teme: (1) briga o deci, (2) stanovanje, (3) zapošljavanje i (4) dostupna pravda.

U fokusu ovog istraživanja bila je specifična grupa žena čija je društvena pozicija višestruko ugrožena. Problem sa nasiljem u partnerskom odnosu samo je jedan, iako veoma dramatičan aspekt njihovog položaja. Tipično je reč o ženama koje imaju relativno nisko obrazovanje i stručne kvalifikacije; pretežno su nezaposlene, a prilike za posao su retke, uglavnom nepovoljne, slabo plaćene i nesigurne. Roditeljsku poziciju opterećuju stambena i materijalna ugroženost i nesigurnost, a iscrpljuju ih i dugotrajni i pretežno neprijatni sudski sporovi. Kvalitet života

⁵ European Commission Communication: „Incorporating equal opportunities for women and men into all Community policies and activities“ (COM(96)67final).

nije na zavidnom nivou, kao ni kvalitet zdravstvene nege. Usled dugotrajne izloženosti stresu, postoje realni rizici za pogoršanje opšteg zdravstvenog stanja.

Bespomoćnost i prepuštenost sebi su snažna osećanja koja se javljaju kod ovih žena. Ova osećanja zasnovana su na ponovljenim lošim iskustvima, posebno sa institucijama sistema, od kojih se, na prvome mestu, očekuje pomoć i zaštita. Rana udaja, izloženost stereotipima patrijarhalnih odnosa u porodici i braku, uz pretežno nizak obrazovni nivo i nezaposlenost, faktori su koji doprinose razumevanju nasilja i dugom ostajanju u vezi. Stereotipi koje, prema izjavama ovih žena, demonstriraju i javne institucije, tome takođe doprinose. Međutim, osetno su drugačije procene i ponašanja mlađih žena, koje su manje spremne da trpe.

Briga o deci: Gotovo sve žene iz uzorka jesu majke. Za njih su materinstvo i briga o deci definišući faktor identiteta, koji utiče na samopoštovanje i na donošenje važnih životnih odluka. Kao pitanje od posebne važnosti za svoju decu žene navode obrazovanje i veoma su požrtvovane u nastojanju da im obezbede redovno školovanje i uslove za rad. Vaspitno-obrazovne institucije se procenjuju kao srazmerno osetljivije i prijemčivije za njihovu situaciju. Razlike u saradnji postoje u zavisnosti od uzrasta deteta; saradnja je bolja kada su u pitanju mlađa deca, dok se na starijim uzrastima češće dešava da škola nije zainteresovana za rešavanje problemâ. Pitanje brige o deci tesno je povezano sa ostvarivanjem prava na alimentaciju, njenim iznosom i redovnom naplatom. Nerešen problem brige o deci predstavlja najveću prepreku pri njihovom zapošljavanju. Žene čija deca imaju (hronične) zdravstvene probleme često se, usled nerazumevanja i/ili nedovoljne podrške institucija i okruženja, osećaju odbačeno i prepuštene same sebi.

Zapošljavanje, rad i prihodi: Zajedničko za većinu žena koje su preživlele nasilje jeste da su bez stalnog posla, sigurnog radnog mesta i bez stabilnih finansija. Tek nekolicina njih ima sopstvenu penziju. Žene koje su bile u radnom odnosu u prvo vreme su nastojale da prikriju nevolje koje imaju u nasilnoj vezi. Gotovo sve saopštavaju da su nailazile na razumevanje i saosećanje u svojoj radnoj sredini. Kako su se mogućnosti za zapošljavanje poslednjih godina dramatično smanjile, one se snalaze tako što „ne biraju poslove“, već rade na crno, honorarne i/ili sezonske poslove. U vezi sa tim, postoji skup problema na koje nailaze kada se zapošljavaju kod privatnih poslodavaca: loši uslovi rada, neuplaćivanje u zdravstvene i penzione fondove, zapošljavanje po kratkoročnim ugovorima, nepoštovanje radnog vremena niti prava na odmor... Neki aspekti problema na poslu tipični su ili intenzivniji u ovoj populaciji: nadređeni ponekad imaju promenjen odnos prema njima zbog njihovog statusa, lakše im je da prema njima budu neprijatni, oštro i uvredljivo ih kritikuju ili im zameraju bez stvarnog povoda.

Stanovanje: Problem stanovanja jedno je od onih životnih pitanja koja direktno uslovljavaju osamostaljivanje žena i njihov izlazak iz nasilne partnerske veze. Većina intervjuisanih žena svoje stambeno pitanje smatra nerešenim ili privremeno rešenim. Mnoge žene su živele ili još žive u neadekvatnim stambenim uslovima (manjak stambenog prostora, loša opremljenost, nehigijenski uslovi i slične okolnosti). Korišćenje zakonske mogućnosti da se nasilnik privremeno iseli iz kuće/stana zbog nasilja potpuno im je strano, žene su po pravilu bile te koje su napuštale kuću. Dosta žena živi u iznajmljenim stanovima, u stalnoj neizvesnosti i strahu. Česta preseljavanja u vrlo kratkom vremenskom rasponu uzrokovana su nedostatkom materijalnih sredstava, zbog toga što stanodavci nisu hteli da trpe nasilje u svom okruženju, ili su *a priori* imali negativan stav prema ženama koje su razvedene, samohrane majke... U iznajmljenim stanovima žene ne mogu da koriste zakonske olakšice prilikom plaćanja režijskih troškova. I među ženama koje su stambeno zbrinute većina živi u prostoru koji nije u njihovom vlasništvu. Plaćanje troškova stanovanja za nezaposlene, ali čak i za zaposlene žene predstavlja veliki problem. Kada je reč o izbeglim i raseljenim licima s područja Kosova i BiH, kao i o pripadnicama romske nacionalnosti, njihova stambena situacija je još teža. Za neke žene je od neprocenjive važnosti privremeni boravak u sigurnoj kući i pomoć nevladinih organizacija.

Dostupna pravda: Većina ispitanica je učestvovala u pravnim postupcima, uglavnom zbog razvoda braka, podele zajedničke imovine, alimentacije i nasilja. Za pravnu pomoć žene su se obraćale pravnim službama u centru za socijalni rad, opštini i nevladinim organizacijama. Kada je reč o zadovoljstvu pravnim uslugama, mišljenja žena su podeljena, od krajnje negativnih do

veoma povoljnih. Žene izjavljuju da nisu posedovale adekvatne informacije i nisu znale kome i kako da se obrate u situacijama kada su im bila ugrožena elementarna ljudska prava. Obično su prvo zvale policiju, ali je, po pravilu, pomoć izostajala. Sve učesnice intervjuja složile su se da je besplatna pravna pomoć apsolutni prioritet za žene koje se nađu u ovakvim situacijama.

Analiza politika u Evropskoj uniji

Sagledani su ključni strateški dokumenti Evropske unije u vezi sa politikom smanjenja siromaštva, socijalne inkluzije i jednakosti između muškaraca i žena: *Evropska platforma za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti*, *Jačanje posvećenosti ravnopravnosti žena i muškaraca: Ženska povelja* i *Strategija o ravnopravnosti žena i muškaraca 2010–2015*, *Rezolucija o situaciji samohranih majki*. U odnosu na četiri izabrane teme izdvojeni su primeri nacionalnih rešenja i/ili inicijative ženskih nevladinih organizacija specijalizovanih za podršku ženama izloženim nasilju, koji bi mogli da ukažu na pravce promena zakona i politika u Srbiji.

Nova *Konvencija o suzbijanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici*, usvojena aprila 2011, kao prvi pravno obavezujući međunarodni dokument u Evropi, predstavlja okvir za buduće zakonske i strateške promene u Srbiji u oblasti prevencije nasilja nad ženama, zaštite žrtava i kažnjavanja učinilaca. Iako je prilikom potpisivanja ove Konvencije Republika Srbija izjavila rezerve na član 30, stav 2, i član 44, st. 1d, 3 i 4, Konvencije,⁶ verujemo da će proces pridruživanja EU doprineti da se ratifikuje i *Evropska konvencija o naknadi štete žrtvama krivičnih dela*, što bi obuhvatilo i sve žene koje su nasiljem teško telesno povređene ili usled nasilja izgubile život, kao i njihove izdržavane članove porodice. Uverene smo da će se reforme zakona i politika u oblasti zaštite žena od nasilja u Srbiji odvijati u pravcu najboljih praksi evropskih država, u prvom redu Austrije i njenog *Drugog zakona o zaštiti od nasilja* (2009).

Evropska platforma za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti identifikuje porodice samohranih roditelja i porodice sa jednim zaposlenim članom kao grupe zaposlenog stanovništva pod najvećim rizikom od siromaštva. Postizanje cilja smanjenja siromaštva zahtevaće objedinjene napore i instrumente na nivou EU, ali se glavna odgovornost locira na zemlje članice. U tom smeru, Komisija je identifikovala ključna polja za akciju: mere u čitavom spektru javnih politika, obimnije i uspešnije korišćenje fondova EU, promovisanje socijalnih inovacija zasnovanih na podacima, rad kroz partnerstva i iskorišćavanje potencijala socijalne ekonomije, poboljšanje koordinacije javnih politika između zemalja članica. Ključni strateški dokumenti Republike Srbije uključuju neke od preporuka i mera evropskih dokumenata, ali je njihova koordinacija i implementacija nedovoljna i neefikasna.

Bliža integracija socijalnih politika i politika borbe protiv diskriminacije ima ključnu ulogu u rešavanju posebnih vidova siromaštva rasprostranjenog među višestruko diskriminiranim grupama stanovnika, kao što su migranti/-kinje, Romi/Romkinje, osobe sa invaliditetom, osobe u situaciji beskućništva, ali i žene, stari, mladi, deca.

Balansiranje različitih oblasti života od ključne je važnosti za smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti žena. Postojeće mere u Srbiji ne stimulišu u dovoljnom stepenu učešće muškaraca/očeva u porodičnim obavezama. Fleksibilni modeli rada, privremeni i povremeni poslovi ili poslovi sa nepunim radnim vremenom, iako olakšavaju usklađivanje porodičnih obaveza sa obavezama rada, mogu da imaju nepovoljne dugoročne efekte na zaposlenost, zaradu, napredovanje u karijeri i penzije žena, te je neophodno istražiti rešenja koja ne idu na štetu žena. Visokokvalitetne i dostupne usluge nege (brige o deci i starim članovima porodice) i usluge obrazovanja dece, kao i efikasno ispunjavanje obaveza izdržavanja od strane očeva, ključne su mere u poboljšavanju položaja žena. Primeri zakonskih rešenja Finske, Španije, Holandije, Slovenije ili Engleske i Velsa mogu poslužiti kreiranju boljih zakonskih rešenja u Srbiji.

Nadgledanje primene zakona koji zabranjuju diskriminaciju na osnovu pola u zapošljavanju, samozapošljavanju, odabiranju zanimanja, kriterijumima u oglasima za posao ili izboru

⁶ Član 30, *Naknada*, sadrži pravo na naknadu za pretrpljenu štetu koja je posledica svakog krivičnog dela iz ove Konvencije; stav 2 ovog člana određuje sporednu obavezu naknade države. Član 44, *Nadležnost*, navodi različite zahteve po kojima članice moraju da obezbede nadležnost nad krivičnim delima kojima se bavi ova Konvencija.

kandidata/kandidatkinje, jednakoj zaradi za jednak rad, kao i efikasna primena mera pozitivne akcije (u skladu sa Direktivom 2006/54/EC⁷), nužni su za ostvarivanje ekonomske nezavisnosti žena i poštovanje dostojanstva i integriteta žena. Srbija je usvojila ključne zakone i strategije u ovoj oblasti, ali se efekti njihove implementacije ne vide u dovoljnoj meri. Poseban problem je nepostojanje rodno osetljive statistike i nedostatak izveštaja o implementaciji.

Zaustavljanje svih formi rodno zasnovanog nasilja, uključujući štetne običaje i tradicionalne prakse, deo su evropske politike, koja nalazi podršku i u ključnim strateškim dokumentima u Srbiji. Kao deo integralnog odgovora na potrebe žena koje su izložene nasilju, a u cilju smanjenja rizika od siromaštva žena i njihove dece, od posebne važnosti za odluku žene da napusti nasilni odnos, pored zapošljavanja i brige o deci, uočavaju se različite forme podrške u obezbeđivanju stanovanja, od privremenog smeštaja u sigurnom okruženju (ženska skloništa), preko stanovanja u prelaznom periodu, do nalaženja novog doma i finansijske pomoći/olakšica za troškove stanovanja, do regulisanja boravišnog statusa za žene koje ga nemaju. Besplatna pravna pomoć, od informisanja, preko pisanja podnesaka, psiho-socijalne podrške u sudskim procesima, do zastupanja, od ključne je važnosti za žene izložene nasilju i trebalo bi da im je dostupna.

Uz strateška opredeljenja Evropske unije i rešenja pojedinačnih država, prikazane su i inicijative austrijskih i hrvatskih ženskih organizacija (*Bečko žensko sklonište*, *Autonomna ženska kuća Zagreb*, *Centar za žene žrtve rata – ROSA* i *Poduzetnički centar – ROSA*), kao primeri sveobuhvatnih pristupa podrške ženama koje su izložene nasilju, koji, uz psihološku i pravnu pomoć, nude usluge u oblasti zapošljavanja, obuke i stanovanja.

Evropski ženski lobi, na svojoj godišnjoj konferenciji maja 2012. (u evropskoj godini aktivnog starenja i solidarnosti između generacija), izdao je Manifest: *Ženska socio-ekonomska prava i rodna jednakost kroz perspektivu životnog ciklusa*,⁸ pozivajući na rodno osetljiv pristup tokom celog životnog ciklusa u svim političkim i ekonomskim odlukama koje oblikuju evropsku budućnost. U preporukama se navodi kako bi tvorci politika trebalo da omoguće ženama svih dobi i porekla i njihovim organizacijama da učestvuju u projektovanju, realizaciji i proceni svih politika i mera koje pokušavaju da postignu ekonomsku nezavisnost žena i njihovo aktivno učešće u svim oblastima, na jednakoj osnovi sa muškarcima, tokom celokupnog njihovog životnog ciklusa. Manifest navodi preporuke u četiri ključne oblasti delovanja.

U okviru *ekonomske i socijalne politike* traži se da se obezbede obaveze u odnosu na ravnopravnost žena i muškaraca u okviru održivog sveobuhvatnog razvoja, definisanog Strategijom EU 2020. Preporučuje se primena alternativnih ekonomskih modela, održivih za ljude i za planetu, koji bi trebalo da uvedu nove načine vrednovanja „ekonomije brige/nege“, koji su do sada bili zanemarivani u ekonomskom odlučivanju. Rad u vezi sa brigom/negom, plaćeni ili neplaćeni, formalni ili neformalni, mora se preispitati, tako da investicije u ovom sektoru odražavaju fundamentalne ekonomske i socijalne doprinose koje ovaj sektor donosi društvu. Potreba društva za brigom/negom zavisnih članova u stalnom je porastu i mora se rešiti kroz jednak doprinos žena i muškaraca, kao zajednička društvena odgovornost.

U vezi sa *brigom/negom i politikom zapošljavanja* traži se da se u Strategiji EU 2020 ovaj sektor postavi na jednako mesto sa „zelenom ekonomijom“ i „ICT sektorom“, kao i da se stvori rodno osetljivo i inkluzivno tržište rada. Potpuno plaćeno materinsko, očinsko, roditeljsko i starateljsko odsustvo, vraćanje na posao posle porođaja, kao i kontinuirano obrazovanje žena i muškaraca, omogućavaju da se izbegnu ekonomski gubici kasnije u životu (nedovoljne penzije), koji sada uglavnom pogađaju žene. Moraju biti obezbeđene garancije za puno učešće žena na tržištu rada, bez obzira na njihovo obrazovanje: žene u reproduktivnom dobu ne smeju se diskriminisati zbog rađanja i brige o deci; žene preko 50 godina moraju se smatrati vrednom radnom snagom; žene svih obrazovnih nivoa moraju imati priliku da se obrazuju tokom celog radnog veka. Potrebno je uveriti se u jednakost žena i muškaraca u promociji „strategija fleksigurnosti“ koje se redizajniraju na tržištu rada.

7 Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation.

8 *EWL Manifesto – Women's Socio-Economic Rights and Gender Equality from a life-cycle perspective* (May 2012), <http://www.womenlobby.org/spip.php?article3545>.

„Sigurnost“ može da ima različito značenje za muškarce i žene u različitim fazama njihovog života: sigurnost kao preduslov za slobodan izbor, sigurnost od diskriminacije, sigurnost da se pronađe kvalitetno zaposlenje, sigurnost za izdržavana lica, sigurnost da neko brine o osobi, sigurnost da se ima jednaka plata i penzija, sigurnost u vezi s primanjima van perioda rada. Trebalo bi postaviti obavezujuće ciljeve rodne jednakosti i praktične izlaze fleksibilnosti (fleksibilnosti/sigurnosti), koji uključuju: ostvarivanje i jačanje „Barselonskih ciljeva za brigu o deci“ (*the Barcelona childcare targets*),⁹ i preko toga, ka povećanju odredbi, kvaliteta, pristupačnosti i dostupnosti usluga nege, uključujući kvalitetnu negu za stare.

U delu koji se odnosi na *plate i penzije* tvrdi se da rodne razlike u penzijama odražavaju nagomilanu nejednakost žena tokom njihovog života, što povećava rizik od siromaštva i socijalne isključenosti kada postanu starije. Traži se „nulta tolerancija“ u odnosu na jaz u platama i politika kojom će se na godišnjem nivou u svakoj državi članici EU ova razlika smanjivati za 5%. Ovo zahteva, ali ne isključuje druge aktivnosti: vrednovanje plata i uslova rada i jačanje ženske pregovaračke moći u privrednim sektorima u kojima su žene većina (pre svega sektor brige/nege, zdravstvo, obrazovanje, maloprodaja, javne i socijalne usluge); rešavanje rodno izražene segregacije, naročito u „zelenom“ i „ICT“ sektoru, odnosno činjenje sektora brige/nege privlačnog za muškarce; garantovanje transparentnosti plata. Traži se postavljanje EU indikatora rodnog jaza u penzijama, kao jednog od načina za rešavanje i praćenje uticaja pola/roda na aktuelne reforme penzionog sistema.

U oblasti *socijalne sigurnosti i poreske politike* osuđuje se tretiranje žena kao „zavisnih“ ili „drugog koji zarađuje“ (engl. *second earners*) u poreskim i sistemima socijalne zaštite. Neophodno je obezbediti individualizaciju u pogledu prava na socijalno osiguranje i poreza. Na makroekonomskom planu bitno je zatvoriti jaz u platama žena i muškaraca, što će obezbediti veću sigurnost žena i manje oslanjanje na socijalnu pomoć zbog toga što su im primanja mala. Treba redefinisati zastarele koncepte u vezi sa modelom sastava domaćinstva i porodice. Podatke treba iskazivati u odnosu na polnu pripadnost i mere za rešavanje problema feminizacije siromaštva tokom celog životnog veka. Nuklearna porodica sa „muškim hraniocem“ sve manje je dominantna u evropskom društvu, što zahteva redefinisavanje statusa žena i nove modele socijalnog osiguranja i poreza. Rodni pregled podataka, koji trenutno nije praksa, omogućio bi bolji uvid u rizik od siromaštva (npr. „samohrani roditelj“ i „kohabitanti“ nalaze se pod povećanim rizikom od siromaštva, a žene čine većinu u obe grupe).

Inicijative za izmene i dopune zakonskih rešenja proistekle iz analiza

Sagledanje položaja i potreba žena koje su (bile) izložene nasilju u partnerskom odnosu i u porodici u odnosu na postojeća zakonska rešenja u Srbiji, međunarodne standarde, strateška opredeljenja EU i zakonska rešenja država članica EU dovelo je do niza predloga koje je Autonomni ženski centar izradio i dostavio donosiocima odluka na nacionalnom i na lokalnom nivou, neposredno i/ili u saradnji sa lokalnim ženskim organizacijama u Srbiji, ili preko Zaštitnika prava građana.

Predložene su izmene i dopune *Krivičnog zakonika* (24 člana) u cilju obezbeđivanja što prikladnijeg institucionalnog mehanizma za zaštitu dece i žena od svih oblika nasilja, saglasno konvencijama kojima se utvrđuju standardi u ovoj oblasti.¹⁰ Izrađeni su komentari uz *Predlog Građanskog zakonika*, s namerom da se ukaže na neprihvatljivost rešenja koja, prema mišljenju AŽC-a, porodične odnose vraćaju za jedan korak u odnosu na do sada postignute standarde.

Formulisan je predlog za *unapređenje naplate obaveznog izdržavanja*, koji podrazumeva izmene *Zakona o izvršenju i obezbeđenju*, kao i unošenje izmena u *nacrt Građanskog zakonika* (III deo – Porodični odnosi). Predloženi model naplate obaveznog izdržavanja (alimentacije) uključuje: (1) formiranje *Alimentacionog fonda* (čije je osnivanje predviđeno u nacrtu Građanskog zakonika, čl. 193–197); (2) *mere zabrane za neplaćanje izdržavanja*; i (3) *ulogu privatnih izvršitelja*.

9 Na Samitu u Barseloni, koji je održan 2002. godine, Evropski savet je postavio ciljeve obezbeđivanja usluga brige o deci do 2010. godine. *Childcare services in the EU*, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/592>, jul 2012..

10 Konvencija Saveta Evrope o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja, koju je Republika Srbija ratifikovala 2010. godine, kao i Konvencija Saveta Evrope o suzbijanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, koju je Republika Srbija potpisala aprila 2012.

Nakon konsultacija sa ženskim organizacijama, AŽC je pripremio amandmane na nacrt *Zakona o socijalnoj zaštiti* (ZoSZ) i predao ih Zaštitniku prava građana, koji ih je prihvatio i obrazlagao u Narodnoj skupštini RS (2011). Jedan od amandmana se odnosio na regulisanje usluge *roditelj negovatelj*. Iako ovaj amandman nije usvojen, potreba je delimično priznata, u okviru člana 94 ZoSZ, tako da se jednom od roditelja, koji nije u radnom odnosu, posle 15 godina neposredne nege deteta, priznaje pravo na penziju u visini najniže penzije u osiguranju zaposlenih.

Drugi predlog odnosio se na doslednost u zakonskim rešenjima o *pluralitetu pružalaca usluga i javne nabavke*, kao postupka za obezbeđivanje socijalnih usluga. Predlog nije prihvaćen, ali je Vladin Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, imajući u vidu komentare AŽC-a, izradio predloge za izmene i dopune *Zakona o javnim nabavkama* (koji uključuje novi odeljak o rezervisanim ugovorima i dopune članova u vezi sa kriterijumima za ocenjivanje ponuda), tako da one ispunjavaju i zahteve socijalne prirode, odnosno da sadrže posebne uslove u pogledu izvršenja ugovora, koji mogu da obuhvate i zahteve socijalne prirode.¹¹

AŽC je inicirao i promene na lokalnom nivou zaštite. U *Odluci o pravima i uslugama socijalne zaštite Grada Beograda* inicirana je i usvojena promena kojom se izjednačavaju prava svih žena žrtava nasilja u porodici (a koje ispunjavaju određene ekonomske kriterijume) u pogledu *novčane pomoći* u trajanju od godinu dana. Sličnu inicijativu, u saradnji sa AŽC-om, podnela je i ženska organizacija „... Iz kruga – Vojvodina“, a u odnosu na *Odluku o socijalnoj zaštiti Grada Novog Sada*.

Lokalne inicijative pokrenute su i za pitanja *socijalnog stanovanja*, odnosno za proširenje korisničke grupe koja može ostvariti uslugu socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima, na žene prema kojima je izvršeno nasilje u porodici. Inicijativa je usvojena za teritoriju Grada Beograda (*Odluka o pravima i uslugama socijalne zaštite Grada Beograda*), iako usvojeno rešenje nije rodno osetljivo (odnosi se na „lica“, a ne na žene). Po sličnom modelu predložene su izmene i u *Odluci o socijalnoj zaštiti Grada Novog Sada* („... Iz kruga – Vojvodina“ i AŽC), *Odluci o pravima iz oblasti socijalne zaštite i socijalne sigurnosti građana Grada Vranje* (Odbor za ljudska prava i AŽC), kao i u *Odluci o socijalnoj zaštiti Grada Užica* (Ženski centar i AŽC), kojoj je dodat i predlog za oslobađanje od plaćanja stambeno-komunalnih usluga za žene prema kojima je izvršeno nasilje u porodici. Pokrenuta je i inicijativa za izmenu *Lokalne politike Grada Vranja prema ženama koje su preživele nasilje* (Odbor za ljudska prava i AŽC), s predlogom da se: (1) izradi novi Pravilnik koji će precizno regulisati smeštaj žena i dece žrtava nasilja u Prihvatilište za žrtve porodičnog nasilja; (2) ukinu odredbe kojima je propisano da žene žrtve nasilja plaćaju smeštaj, odnosno da troškove smeštaja žena i dece žrtava nasilja u Prihvatilištu snose lokalne samouprave (grad Vranje i druge opštine) sa čije teritorije potiču smeštene žrtve; (3) obezbedi poseban prostor za žene i decu žrtve nasilja koji bi bio bezbedan.

AŽC je u saradnji sa tri mreže organizacija civilnog društva („Žene–siromaštvo–razvoj“, „Žene protiv nasilja“ i „Mreža organizacija za decu Srbije – MODS“) inicirao pristupanje Republike Srbije *EU programu „Daphne III“*, koje je imalo efekta na vlast. Manje uspešna inicijativa, od koje se neće odustati i u narednom periodu, odnosila se na predlog AŽC-a i 24 ženske organizacije iz Mreže „Žene–siromaštvo–razvoj“ da se *formira Fond protiv neravnopravnosti*, odnosno za unapređenje položaja žena, pri budžetima opština i gradova u Srbiji, kao i na nacionalnom nivou. Za ovu svrhu je pripremljena dopuna *Zakona o ravnopravnosti polova*, kao i *Odluke o osnivanju fonda za unapređenje položaja žena na nacionalnom*¹² i *lokalnom nivou*. Ženske organizacije civilnog društva neće odustati od ove inicijative, jer pokazatelji stvarne nejednakosti žena i muškaraca u Srbiji upućuju na potrebu za osnivanje ovakvog fonda.

Kontakt-organizacije civilnog društva (KOCD),¹³ koje od 2007. godine sprovode zajedničke aktivnosti na smanjenju siromaštva i socijalnom uključivanju marginalizovanih grupa građana/-ki, nastaviće da prate izvršenje budžeta, kao i primenu izabranih usluga i programa socijalne zaštite usmerenih na sedam ranjivih grupa, koje čine: *deca, žene, mladi, stari, Romi/kinje, izbegla i raseljena lica i osobe sa invaliditetom*.

11 U skladu sa: Directive 2004/17/EC and Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council (of 31 March 2004), kao i sa najnovijim predlogom Direktive o javnim nabavkama COM(2011) 896 final.

12 Dostupno na: <http://www.zafondzazene.rs/OdlukaOsnivanjuFondaRepublika.html>

13 Za pitanje položaja sedam marginalizovanih grupa imenovao ih je 2007. godine Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva kao mehanizam za komunikaciju i razmenu informacija između Tima i drugih vladinih institucija i organizacija civilnog društva. Kroz mehanizam KOCD u različite političke procese u Srbiji aktivno je uključeno preko 600 organizacija civilnog društva.

NASILJE PREMA ŽENAMA

Prava žena, kao posebna oblast zaštite ljudskih prava, razmatrana su kroz koncept zabrane diskriminacije žena na političkom, društvenom, ekonomskom, kulturnom i građanskom polju, što je 1979. godine rezultovalo donošenjem *Konvencije Ujedinjenih nacija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena*.¹⁴ Tekst Konvencije ne sadrži odredbe koje se direktno odnose na pitanja nasilja prema ženama i nasilja u porodici, s izuzetkom trgovine ženama. Međutim, Komitet je 1992. godine usvojio *Generalnu preporuku broj 19*, pod nazivom *Nasilje nad ženama*.

Generalna skupština UN usvojila je 1993. godine *Deklaraciju o eliminaciji nasilja prema ženama*, u kojoj je data univerzalno prihvaćena definicija *nasilja prema ženama*, koja označava *svaki akt polno/rodno zasnovanog nasilja koji rezultuje ili bi mogao rezultovati u fizičkoj, seksualnoj ili psihološkoj povredi ili patnji žena, uključujući i pretnje takvim delima, prisiljavanje ili oduzimanje slobode, bez obzira na to događa li se ovo u javnom ili u privatnom životu*.¹⁵ U Deklaraciji je naglašeno da ljudska prava žena predstavljaju neodvojiv deo univerzalnih ljudskih prava i da nasilje prema ženama predstavlja prepreku za postizanje rodne ravnopravnosti.

Na Četvrtoj svetskoj konferenciji o ženama, održanoj u Pekingu 1995. godine, vlade država članica UN usvojile su *Pekinšku deklaraciju i Platformu za akciju*, u kojoj su zaključile da je *nasilje prema ženama manifestacija istorijski nejednakih odnosa društvene moći između muškaraca i žena, koji su doveli do dominacije i diskriminacije žena od strane muškaraca i do sprečavanja potpunog napretka žena* (paragraf 118). Radi otklanjanja ove strukturne nejednakosti, Vlade su usvojile čitav niz akcija koje treba preduzeti, koje u oblasti nasilja prema ženama kao prioritetno pitanje preporučuju da se usvaja, primenjuje i periodično revidira i analizira zakonodavstvo, da bi se obezbedila njegova efikasnost, da se aktivno radi na implementaciji međunarodnih standarda i promoviše aktivna i rodna politika usmeravanja rodne perspektive u svim politikama i programima vezanim za nasilje prema ženama (paragraf 124).¹⁶

Savet Evrope, kao regionalna organizacija koja okuplja 47 članica, počeo je da se bavi pitanjem nasilja prema ženama 1985. godine, kada je Komitet ministara usvojio Preporuku Rec (85)4 o nasilju u porodici.¹⁷ Od tada do danas ovo telo je usvojilo veliki broj preporuka, rezolucija i deklaracija, a jedna od najpoznatijih, koja definiše devet različitih oblika nasilja nad ženama, jeste *Rec (2002)5 Komiteta Ministara zemljama članicama za zaštitu žena od nasilja sa Memorandumom sa objašnjenjima i Smernicama za praćenje uvođenja Preporuke*.¹⁸

Kao rezultat napora telâ Saveta Evrope, Komitet ministara Saveta Evrope usvojio je 7. aprila 2011. godine *Konvenciju o suzbijanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici*.¹⁹ Ova Konvencija predstavlja prvi pravno obavezujući međunarodni dokument u Evropi koji se bavi pitanjem prevencije nasilja nad ženama, zaštitom žrtava i kažnjavanjem učinilaca, a trenutno se smatra najnaprednijim međunarodnim instrumentom zaštite ljudskih prava u ovoj oblasti. Konvencija daje jednu sveobuhvatnu definiciju nasilja nad ženama i prvi put u međunarodnim dokumentima *ekonomsko nasilje* biva registrovano kao oblik nasilja.

Definicija nasilja u porodici navodi širok krug lica koja se imaju smatrati članovima porodice, uvažavajući činjenicu da je kod nasilja u porodici bitan emocionalni odnos koji postoji ili je postojao između učinioca i žrtve, a ne činjenica da li žive ili ne u istom domaćinstvu. Član 3 definicije navodi da: *nasilje nad ženama* označava kršenje ljudskih prava i oblik diskriminacije žena, a predstavlja svaki oblik rodno zasnovanog nasilja koje rezultuje ili bi moglo rezultovati u

14 Zakon o ratifikaciji Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (*Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori*, br. 11/81).

15 Član 1 Deklaracije o eliminaciji nasilja prema ženama, videti na: <http://www.womenngo.org.rs/publikacije-dp/medjunarodni%20dokumenti.pdf>, str. 39.

16 Videti na: <http://www.womenngo.org.rs/publikacije-dp/medjunarodni%20dokumenti.pdf>, str. 52–54.

17 <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=604990&SecMode=1&DocId=686100&Usage=2>

18 <http://www.womenngo.org.rs/images/prevod2002-web.pdf>

19 Tekst Konvencije na srpskom jeziku dostupan je na sajtu:

<http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/texts/Convention%20210%20Serbian.pdf>

fizičkoj, seksualnoj, psihičkoj ili ekonomskoj šteti ili patnji žena, uključujući i pretnje tim delima, prisilu ili svojevoljno uskraćivanje slobode, bilo da se to događa u javnoj ili privatnoj sferi života; *nasilje u porodici* označava svaki čin fizičkog, seksualnog, psihološkog ili ekonomskog nasilja koje se dešava u porodici ili porodičnoj zajednici ili između bivših ili sadašnjih supružnika ili partnera, bez obzira na to da li učinilac nasilja deli ili je delio ili nikada nije delio isto mesto stanovanja kao i žrtva.

Konvencija počiva na principima jednakosti i nediskriminacije, te na principu odgovornosti države, uključujući i princip dužne pažnje (engl. *due diligence*). Princip dužne pažnje označava da će se države smatrati odgovornim da preduzimaju radnje kojima se sprečavaju kršenja ljudskih prava, a dužne su da, ukoliko do takvog kršenja dođe – istraže, gone i kazne one koji su kršili ljudska prava drugih.²⁰

U V poglavlju (čl. 32–40) Konvencija definiše različite pojavne forme nasilja prema ženama, između ostalog: prinudne brakove, psihičko nasilje, proganjanje, fizičko nasilje, seksualno nasilje, uključujući silovanje, genitalno sakaćenje žena, prinudni abortus i prinudnu sterilizaciju, seksualno uznemiravanje.²¹

Pojavni oblici nasilja prema ženama

Nasilje prema ženama u porodici i u partnerskim relacijama ima brojne manifestacije, a najčešće klasifikacije specifičnih oblika uključuju fizičko, seksualno, psihičko i ekonomsko nasilje, uz činjenicu da je u realnim situacijama ono isprepleteno i da se vremenom menja.²²

Fizičko nasilje podrazumeva brojne i veoma različite manifestacije primene ili pretnje silom.²³ Težina nastalih povreda varira – od minimalnih i lakih do ozbiljnih, teških povreda i funkcionalnih oštećenja, čak i smrtnih ishoda.

Seksualno nasilje podrazumeva širok spektar radnji koje predstavljaju svako neželjeno ponašanje seksualne prirode.²⁴ Javno mnjenje, pa i stručna javnost, ispoljavaju bitno različite reakcije kada je u pitanju silovanje i seksualno zlostavljanje bračnog ili vanbračnog partnera naspram zlostavljanja nepoznatog lica. Što je kontekst privatniji i što je veća bliskost odnosa između osoba, manja je verovatnoća da će seksualni napad biti identifikovan i sankcionisan.

*Psihičko nasilje*²⁵ najčešće se tretira kao pratilac i indikator drugih oblika nasilja, a u nasilničkom ponašanju ponekada je teško razdvojiti nezavisne oblike. Samostalno prisutan, ili u kombinaciji sa drugim oblicima nasilja, psihičko nasilje igra ključnu ulogu u „slamanju otpora“ i u obezbeđivanju „dobrovoljne žrtve“.

Ekonomsko nasilje se obeležava kao kontekst, odnosno faktor nasilja,²⁶ kao posledica izloženosti drugim oblicima nasilja i kao nezavisan oblik nasilja prema ženama u porodici, odnosno način

20 Detaljnije o međunarodnim standardima o zaštiti žena od nasilja videti u: Macanović, V. (2012): „Međunarodni standardi za zaštitu žene od svih oblika nasilja i od nasilja u porodici“, u: *Novi pristupi rešavanju problema nasilja u porodici u pravosudnoj praksi sudova za prekršaje*, Autonomni ženski centar, Beograd; Ignjatović, T. (ur.) (2005): *Nasilje nad ženama – prepreka razvoju: Međunarodni dokumenti*, Autonomni ženski centar, Beograd.

21 Detaljnije o Konvenciji videti u: Gasmı, G. (2012): *Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici – Komentar*, Projekat Borba protiv seksualnog i rodno zasnovanog nasilja, Uprava za rodnu ravnopravnost, Ministarstvo rada i socijalne politike RS.

22 Ignjatović, T. (2011): *Nasilje prema ženama u intimnom partnerskom odnosu: model koordiniranog odgovora zajednice*, Rekonstrukcija Ženski fond, Beograd, str. 42–44.

23 Ono obuhvata, ali ne isključuje i druge oblike: odguravanje, povlačenje za kosu, šamaranje, udaranje, ugrize, davljenje, paljenje, polivanje vrelom vodom, ubode, premlaćivanje, fizičko mučenje, upotrebu oružja ili oruđa sa namerom da se žrtva povredi, ali i ubistvo.

24 Svaka seksualna aktivnost bez pristanka, što uključuje nepoželjne seksualne komentare i predloge, prisilu na učešće ili gledanje pornografije, neželjeno dodirivanje, bolni i ponižavajući seksualni čin, prisilni seks, silovanje, incest.

25 Psihičko (mentalno, emocionalno) nasilje podrazumeva, ali ne isključuje i druge oblike: omalovažavanje, vređanje, ignorisanje, korišćenje privilegija, psovke, ismevanje, podrugivanje, prigovaranje, pretnje i prinude (sa upotrebom ili bez upotrebe oruđa i oružja kojima se mogu izazvati telesne povrede), zastrašivanje, kontrolu, izolaciju, prezir, maltretiranje, okrivljavanje, manipulacije decom, verbalni napad. Poseban oblik psihičkog nasilja predstavlja „duhovno nasilje“, usmereno na nacionalna, religijska i kulturna svojstva žrtve (nametanje ili uništavanje kulturnih ili religijskih uverenja/verovanja putem ismevanja, kažnjavanja, omalovažavanja ili prisile da se ne praktikuju vlastiti sistem vrednosti i/ili da se usvoji sistem vrednosti koji pripada nasilniku).

26 Siromaštvo, beda i socijalna isključenost navode se kao česti faktori nasilja, potvrđeni u brojnim istraživanjima, ali se ne mogu smatrati njegovim uzrocima. Nasilje se tumači kao očekivani bihevioralni odgovor ljudi koji su izloženi različitim vrstama socijalne i ekonomske deprivacije.

na koji nasilnik postiže kontrolu i dominaciju nad partnerkom.²⁷ Istovremeno, želja žene za ekonomskom nezavisnošću predstavlja faktor rizika za pojavu nasilja, a njegova očigledna posledica je onesposobljavanje žene za samostalnu egzistenciju, što se percipira i kao najčešći razlog ostanka u zajednici sa nasilnikom.

Rasprostranjenost nasilja u partnerskom odnosu i u porodici

Nasilje prema ženama je najučestaliji, široko rasprostranjen vid nasilja u porodici. U studiji Ujedinjenih nacija, na osnovu istraživanja o obimu i prevalenciji oblika intimnog partnerskog nasilja u 71 zemlji sveta, ono je registrovano kod 13–61% žena, najčešće između 23 i 49%. Kada nasilje prema ženama dovede do smrtnog ishoda, učinioci nasilja su u 40–70% slučajeva njihovi intimni partneri. Psihičko i emocionalno nasilje privlačilo je manje istraživačke pažnje, ali studija Svetske zdravstvene organizacije navodi prevalenciju 20–75%.²⁸

Pregledni podaci za Evropu naglašavaju značaj varijacija u metodologiji, ali upućuju na to da je najmanje između 20 i 25% žena tokom života bar jednom iskusilo fizičko nasilje od strane partnera, a njih više od 10% seksualno nasilje koje je uključivalo upotrebu sile.²⁹ O psihičkom nasilju, kao zasebnoj kategoriji, govori se u nekoliko studija, a stope se kreću od 19 do 42%.³⁰ Ako bi se uzele u obzir sve forme nasilja (uključujući i proganjanje), više od 45% žena u Evropi imalo je u svom životu iskustvo nasilja.³¹

Iako malobrojna i uglavnom sprovedena od ženskih organizacija i grupa, istraživanja nasilja prema ženama u porodičnom kontekstu u Srbiji takođe potvrđuju osnovne karakteristike fenomena. Ispitivanje koje je izvršilo Viktimološko društvo Srbije 2001. godine, na uzorku od 700 žena, pokazalo je da je skoro svaka druga žena (46,1%) doživela neki oblik psihičkog nasilja, a svaka treća žena je pretrpela fizički napad od nekog člana porodice (30,6%). Najviše fizičkog nasilja prema ženi u porodici učini njen suprug ili partner (45,5%). On je i najčešći učinilac svih drugih oblika registrovanog nasilja: 63,5% registrovanog psihičkog nasilja, 72,8% pretnji, 74,8% fizičkog nasilja, 75% nasilja uz upotrebu oružja i 88,5% seksualnog nasilja.³² U istraživanju Autonomnog ženskog centra³³ fizičko nasilje prijavilo je 22,8%, a seksualno nasilje 6,3% žena, s tim što se u 5,4% slučajeva ova dva oblika javljaju zajedno.³⁴

Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku,³⁵ prijavljeni slučajevi krivičnog dela nasilje u porodici u stalnom su porastu i procentualno čine najveći broj prijavi u okviru glave krivičnih dela protiv braka i porodice. Od 2002. godine, kada je nasilje u porodici prvi put inkriminisano, do danas se broj prijavljenih dela povećao od 192 na 2.837. U 92% slučajeva učinioci ovih dela su muškarci, a u 80–85% slučajeva žrtve su ženskog pola. Gotovo istovetni podaci dobijeni su i u istraživanjima krivičnopravne prakse sudova u Srbiji.³⁶

27 Uključuje nejednaku dostupnost zajedničkim sredstvima, uskraćivanje/kontrolisanje pristupa novcu, sprečavanje zapošljavanja ili obrazovanja i stručnog napredovanja, uskraćivanje prava na vlasništvo, prisiljavanje da se odrekne vlasništva ili da traži vlasništvo kojeg se odrekla/nameravala da se odrekne, prodaju stvari bez saglasnosti vlasnika/-ce, prodaju pod prinudom i drugo.

28 *Ending violence against women – From words to action* (2006). Study of the Secretary-General, United Nations.

29 Hagemann-White, C. (2006): *Combating violence against women – Stocktaking study on the measures and actions taken in Council of Europe member States*, Council of Europe, Directorate General of Human Rights; Martinez, M., and M. Schröttle, et al. (2006). *State of European research on the prevalence of interpersonal violence and its impact on health and human rights*, CAHRV Report (Project No. 506348).

30 Martinez, M., and M. Schröttle, et al. (2006).

31 Hagemann-White, C. (2006).

32 Vidaković, I. (2002): Rasprostranjenost nasilja u porodici, u: Nikolić-Ristanović, V. (ur.): *Porodično nasilje u Srbiji*, Viktimološko društvo Srbije i Prometej, Beograd, 13–72.

33 Po metodologiji SZO, a u okviru komparativne Studije o zdravstvenim posledicama partnerskog nasilja; na uzorku od 1.194 žene između 15 i 49 godina iz Beograda (koje su ikada bile u partnerskim odnosima).

34 Otašević, S. (ur.) (2005): *Nasilje u partnerskim odnosima i zdravlje*, Autonomni ženski centar, Beograd.

35 Podaci su preuzeti sa sajta Republičkog zavoda za statistiku: <http://webzrzs.stat.gov.rs> (jul 2012).

36 Videti u: Konstantinović-Vilić, S., Petrušić, N. (2007): *Krivično delo nasilja u porodici: aktuelna pravosudna praksa u Beogradu i Nišu*, Autonomni ženski centar i Ženski istraživački centar za edukaciju i komunikaciju, Beograd; Jovanović, S., B. Simeunović-Patić, V. Macanović (2012): *Krivičnopravni odgovor na nasilje u porodici u Vojvodini*, Pokrajinski sekretarijat za rad, zapošljavanje i ravnopravnost polova Vlade Autonomne pokrajine Vojvodine, Novi Sad.

NASILJE PREMA ŽENAMA, SIROMAŠTVO I SOCIJALNA ISKLJUČENOST

Znanje o posledicama partnerskog nasilja prema ženama potiče iz različitih izvora i potvrđuje da dugotrajnost i ozbiljnost nasilja može ostaviti velike posledice po zdravlje, psihičko, socijalno i ekonomsko funkcionisanje žene i drugih članova porodice, koji su nasilju direktno i indirektno izloženi. Poslednjih godina razvija se složena metodologija za merenje troškova/koštanja nasilja u porodici, uticaja koji nadilaze individualnu sferu i ostavljaju posledice na društveni, politički i ekonomski život zajednice. Ukazuje se na četiri tipa troškova: (a) direktni troškovi, koji uključuju cenu usluga zaustavljanja nasilja, tretmana žrtve i nasilnika i prevencije budućih događaja; (b) nenovčani troškovi, koji obuhvataju teško merljive indikatore trpljenja, psihičke boli i ljudske patnje; (c) višestruke ekonomske efekte, kao što su izostajanje sa posla, bolovanje, niska produktivnost, teškoće u pronalaženju i zadržavanju posla, češće gubljenje posla, izostanak napredovanja i usavršavanja i slično; i (d) višestruke socijalne efekte, koji podrazumevaju umanjivanje kvaliteta relacija i života.³⁷

Zbog razlika u metodologiji izbora indikatora i različitih načina izračunavanja i/ili procene troškova, ne može se dobiti jednostavan i među državama lako uporediv podatak, ali procene glase da evropske države godišnje za nasilje u porodici izdvajaju između 9,2 i 555 evra po glavi stanovnika.³⁸ Procena minimalnih budžetskih troškova nasilja prema ženama u našem kontekstu, koji uključuju troškove zaposlenih u policiji, pravosudnom sistemu i sistemu socijalne i zdravstvene zaštite u 2009. godini, iznosi između 204,8 i 525,9 miliona dinara.³⁹ Nažalost, nije bilo moguće sprovesti procenu ostalih troškova (poput administrativnih, troškova korišćenja automobila, goriva i t. sl). Izračunavanje nemerljivih i skrivenih troškova emocionalnog bola i patnje koje snose žrtve iznosi između 1,2 i 3,1 milijardu dinara. Međutim, ova analiza je pružila vredne informacije o nedostajućim podacima i naglasila potrebu za ozbiljnim poboljšanjem u prikupljanju i obradi statističkih podataka kada je reč o nasilju prema ženama.⁴⁰

Žene žrtve nasilja su daleko češće korisnice socijalne i materijalne pomoći i pod znatno su većim rizikom od siromaštva i socijalne isključenosti. Nasilje u porodici je češće nalaženo (63%) u socijalnim kategorijama „neadekvatna primanja“ (36%) i „jedinu roditelju ili razdvojeni par“ (27%), te se zaključuje da dve različite grupe žena češće iskuse nasilje: udate žene u čijim brakovima primanja nisu visoka i žene koje žive u braku da bi dobijale socijalnu pomoć, jer su nezaposlene.⁴¹ Široki uzroci siromaštva mogu da utiču jedan na drugi i da vrše pritisak na svakodnevni život žene, limitirajući njen pristup resursima i mogućnostima. Nasilje, u interakciji sa drugim faktorima, uslovljava marginalizaciju i isključenje žena u različitim oblastima: učesću na tržištu rada, primanjima, edukaciji, porodičnoj i socijalnoj „mreži“, posedovanju vlastitog mesta življenja, slobodnim aktivnostima.⁴²

Za mnoge žene odluka da izađu iz nasilne veze i da započnu život kao samohrane majke nosi vrlo visok rizik od siromaštva.⁴³ Istovremeno, iako je nasilje u porodici zajedničko mnogim ženama koje primaju socijalnu pomoć i u vezi je sa (ne)zaposlenošću, žrtve retko primaju socijalne usluge i pomoć socijalnih službi u vezi sa nasiljem. I kada izveste o nasilju u porodici, tek 0,5–3% žena dobije uslugu stručnih radnika u socijalnim službama.⁴⁴ Ovu činjenicu potvrđuju i podaci iz naših službi socijalne zaštite. Identifikovane žrtve nasilja u porodici (žene i deca) čine tek oko 2% od ukupnog broja korisnika/-ca socijalnih usluga u Srbiji.⁴⁵

37 Ignjatović, T. (2011), str. 69.

38 Hagemann-White, C. (2006), p. 10.

39 2,2–5,7 miliona EUR, računato prema prosečnom srednjem kursu dinara prema evru u 2009. godini, koji je iznosio 93,95 RSD.

40 Kuzmanović, L., i B. Mladenović (2011): *Koliko nas košta nasilje prema ženama u porodici – Ekonomski aspekti nasilja prema ženama u porodici u Srbiji*, Autonomni ženski centar, Beograd.

41 Seith, C. (2001): Security Matters – Domestic Violence and Public Social Services, *Violence Against Women*, Vol. 7, No. 7, July 2001, 799–820.

42 Lybecker Jensen, V., and S. L. Nielsen (2005): *When violence happens every day – a study of male violence against women in intimate relationships*, The Danish Centre for Research on Social Vulnerability and LOKK, Denmark.

43 Klein, S. (Ed.) (2009): *The poverty risks of women affected by violence and their children – Report on the socio-economic situation in Austria*, WAVE – Women against violence Europe, Vienna.

44 Lindhorst, T., M. Meyers, E. Casey (2008): Screening for Domestic Violence in Public Welfare Offices, An Analysis of Case Manager and Client Interactions, *Violence Against Women*, Vol. 14, No. 1, January 2008, 5–28.

45 Republički zavod za socijalnu zaštitu (2010): *Analiza izveštaja o radu centara za socijalni rad u Srbiji za 2009. godinu*; Jovanović, V. (2010): *Usluge centra za socijalni rad za zaštitu žrtava nasilja u porodici, seksualnog i rodno zasnovanog nasilja*, Uprava za rodnu ravnopravnost, Ministarstvo rada i socijalne politike RS, Beograd.

ISKUSTVA ŽENA KOJE SU PREŽIVELE NASILJE U PORODICI:

Neke opšte karakteristike

Pored osnovnih tema koje su sistematski obrađene u fokus-grupnim diskusijama i intervjuima sa ženama, dobijeni su i podaci o karakteristikama nasilja koji nisu sistematski prikupljeni, ali ih prikazujemo zbog njihovog značaja za razumevanje položaja ovih žena u celini.

„Nasilja u porodici je bilo uvek. I kad sam bila u radnom odnosu, uvek sam bila obespravljena, nikad nisam imala pravo glasa. I deca su bila... Ovako je bilo: položim platu pa dobijem neki 'leb ili struju, vodu... Naglo je poraslo nasilje sa prestankom posla. Zatvorila se fabrika, više ne radim nigde.“

„Sve vidove nasilja sam doživela, bez obzira na to što sam imala svoju platu, što je i on imao svoj lični dohodak, on bi uzeo sve i otišao i prokockao. I fizičko i psihičko i seksualno, jer je mislio da preko seksualnog može da se pomiri, da će nešto na silu tako pre dobiti. I to je bilo najjezivije, pre bih istrpela petnaest šamara nego seksualno nasilje. I dan-danas to mi je vrlo ružno.“

„Mogu da kažem da sam imala fizičko, psihičko i to seksualno nasilje. Bolje bi bilo da me prebije, da me ubije, nego to.“

„Sve je strašno, ali nema šta gore od toga, bolje da me ubije kad bi pomenuo seksualno. Ali ko me je pitao, nikad me niko nije pitao.“

Tipična socijalna karta: U fokusu ovog istraživanja nalazi se specifična kategorija žena čija je društvena pozicija višestruko ugrožena. Problemi sa nasiljem u bračnoj vezi samo su jedan, iako veoma dramatičan aspekt njihovog položaja. Tipično je reč o ženama koje imaju relativno nisko obrazovanje i stručne kvalifikacije; pretežno su nezaposlene, a prilike za posao su retke, uglavnom nepovoljne, slabo plaćene i nesigurne; roditeljsku poziciju opterećuju stambena i materijalna ugroženost i nesigurnost, a iscrpljuju ih i dugotrajni i pretežno neprijatni sudski sporovi; kvalitet života nije na zavidnom nivou, kao ni kvalitet zdravstvene nege. Usled dugotrajne izloženosti stresu, postoje realni rizici za opšte zdravstveno stanje. Žene su kao najveće probleme izdvajale:

„Pa najveći mi je problem ... stambeno pitanje. Volela bih da moja deca imaju svoj radni sto, svoju sobicu...“

„Moj najveći problem je što nemam posla i stambeno pitanje.“

„Meni je najveći problem što nisam zajedno sa decom. To je on sâm odlučio da deca budu sa njim i nagovorio ih na to. ... Odvojio je decu od mene i to mi je najviše teško što deca nisu sa mnom. Nadala sam se da će bar neko da mi pomogne ili Socijalno ili SUP, al' mi niko nije pomog'o. Svi su mi rekli da mu niko ništa ne može.“

„... eto, nemam posao, svoj dom da imam. Ništa nemam, ništa nemam. Niti kuća, niti posao, barem jedno od to dvoje, manje da se brinem.“

„Jako je bitna bezbednost žene, bezbednost žene i dece. Kad je u pitanju porodično nasilje, najbitnija je bezbednost. Ako nemaš bezbednost, onda ništa nisi uradio. Ja ovo govorim iz iskustva, ja u tom periodu nisam imala bezbednost.“

„Teška su vremena za sve, a ne za nas koje smo žrtve nasilja, koje smo bukvalno izbačene na ulicu i nemamo ništa, osim neke moralne podrške. Još uvek je nedostupna (pomoć) kod nas. Čak i da kažeš na poslu, ako se obratiš da si žrtva nasilja, ljudi te gledaju sa nekom dozom, onako, straha i prezira. Žena se jednostavno ne poštuje i nikad se neće ni poštovati.“

Niska senzibilisanost da se prepozna nasilje: Rana udaja, nezaposlenost, izloženost stereotipima patrijarhalnih odnosa u porodici i braku, ali i pretežno nizak obrazovni nivo – samo su neki od faktora koji doprinose slaboj emancipaciji ovih žena. Posledično, one nisu dovoljno senzibilisane da prepoznaju nasilje i, obično, pod nasiljem podrazumevaju samo grubo fizičko nasrtanje.

„Mislila sam, pošto sam imala posao, da nisam trpela ekonomsko nasilje, ali nisam bila u pravu, samim tim što otac moje dece nije radio i ni u čemu nije učestvovao u odgajanju dece i zajedničkom životu, on je činio ekonomsko nasilje nad nama. ... On nije uopšte davao novac za svoju porodicu, niti je brinuo o bilo čemu. ... A sve ostale vrste nasilja sam preživela, i to u najgorem mogućem obliku. Čak nisam znala tada, kada se to događalo, da postoji psihičko nasilje, odnosno da postoji kao kategorija koja se svrstava u nasilje.“

Zato su tipične duge veze, duga istorija nasilja i negovanje uzaludne nade da će se stvari promeniti same po sebi. Istina, ovoj slici doprinose i saglasni stereotipi, koje često, prema izjavama ovih žena, demonstriraju i javne institucije – na primer, policija, sudstvo, centri za socijalni rad.

„Mene su tako spuštali, spuštali, ja nikako nisam mogla da se borim za sebe. I kad sam išla u miliciju i kad sam prijavljivala, rekli su mi: moraš na sud. Znači, mene on ubije [od batina] i ja odem u miliciju, a oni ga niti privedu, niti ga zovu na informativni razgovor, ništa. ... Sa svih strana sam proživljavala nasilje, jer me nigde nisu tretirali kao čoveka. Tu su sva moja ljudska prava ugrožena, sva moja ljudska prava. Nemaš pravo da budeš čovek. Ti si dete razvedenih roditelja, ti si se zabavljala sa takvom osobom, ti si bila tamo, ti si bila na dnu, idi još na dno – znači, samo su me gurali, gurali su me...“

„... žene se smatraju kao neki predmet. Ja više imam osećaja za životinju nego pojedini ljudi kako se ophode, na koji način tretiraju svoju ženu. Ne pojedini, nego većina. Tako da treba mnogo ozbiljnije da se shvati taj problem. I da se jednostavno uvedu adekvatne mere. Vrlo rigorozne mere!“

„Znači, stvar je mnogo ozbiljna. ... Kol'ko su žene u poslednje dve-tri godine izgubile glave i živote. ... Oni prave sigurne kuće, zbrinjavaju žene na godinu-dve, a oni šetaju slobodno ulicom. Ne razumem rešenje njihovih problema, stvarno ne razumem. Prvenstveno i ja živim još u problemu, jer ni ja ne mogu još uvek da se krećem k'o i svi normalni ljudi...“

Međutim, osetno su drugačije procene i ponašanje mlađih žena. One su manje spremne da trpe, a više spremne da iznesu svoj problem u javnost i da se aktivno bore za svoju i dobrobit svoje dece.

„Ja bih preporučila svim ženama da beže od nasilnika. Jednom li ih neko udari, celog života će ih tući i nije rešenje da se rađa drugo dete da bi se brak popravio. Ako sa jednim detetom imate problema, imaćete i sa drugim, trećim, petim. Mnogo je lakše otići s jednim detetom nego otići s troje.“

Jasno je da je ovaj zaokret olakšala promena opšte društvene atmosfere prema ovom pitanju, pre svega, jasnija zakonska regulativa i češće informisanje javnosti o problemima ovog tipa. Stoji ocena da je informisanje javnosti o problemima žena koje su žrtve porodičnog nasilja češće i angažovanije. Ipak, mediji primetno više o ovim temama izveštavaju senzacionalistički, potcrtavajući ljudsku dramu koja stoji u osnovi ovih priča. Ispravno bi bilo da mediji manje provociraju emociju, a da povećavaju osetljivost za temu i podižu nivo odgovornosti javnosti za sudbinu žena žrtava nasilja. S druge strane, žene slabo koriste ili uopšte ne koriste medije da podele svoju priču sa drugima. Međutim, relativno često nastupaju situacije da, kada ne mogu da ostvare svoja prava ili kada nailaze na nerazumevanje, prete izlaskom u medije.

Razvijeni strahovi i bespomoćnost: Različiti strahovi svakodnevnici su saputnici ovih žena. One su vrlo često izložene emotivnom ucenjivanju od strane bračnih partnera, kao i ponovljenim pretnjama i optužbama (da zanemaruju decu, da je krivica isključivo na njima itd.). Uobičajeno imaju strahove u odnosu na sopstvene roditelje i rodbinu, kao i u odnosu na muževljevu porodicu. Nasilni modeli ponašanja se često prenose, pa je tipična slika da u porodičnom krugu postoji višegeneracijsko nasilništvo. One su takođe uplašene i pred autoritetom institucija, u odnosu na koje se osećaju inferiorno. Zastrašene su najzad, i stereotipima, jer izlaze iz tipične uloge žene kojoj je mesto pored muža i od koje se očekuje da „čuti i trpi“.

Bespomoćnost i prepuštenost sebi su snažna osećanja koja se obično javljaju kod ovih žena. Ova osećanja su zasnovana na ponovljenim lošim iskustvima, posebno sa institucijama sistema, od kojih se, na prvome mestu, očekuje pomoć i zaštita.

„On je u toj kući i nasilan je. I imaš društveni sistem koji te ne podržava. Policija, koja se pravi blesava. Centar za socijalni rad, koji se ne meša u svoj posao. Sud, koji razvlači i gleda kako da te podvede pod [neki] drugi član.“

„Nikad nisam smela kod lekara da povedem dete ako nije on doš'o. Čerka mi pala s drugog sprata, ja nisam smela kod lekara da je povedem dok nije on doš'o: tek drugi dan. Uvek tuk'o, uvek isterivao, uvek k'o stoku, tako...“

Višestruka ugroženost: Na osnovu relativno malog uzorka žena nije moguće pouzdano zaključivati, ali ovde prikupljeni podaci sugerišu da je ugroženost ovih žena višestruka. Vrlo rasprostranjen problem, direktno povezan s nasiljem u porodici, jeste alkoholizam muža. Uz ove nevolje, često idu i nemaština i gubitak posla. Nasilnici su skloni kriminalu, relativno često se spominju zatvorske kazne. Žene izveštavaju i da su sklone bolestima, kao i njihova deca.

ZAKONSKA I STRATEŠKA REGULATIVA U OBLASTI NASILJA U PORODICI

Porodični zakon

Porodičnopravna zaštita od nasilja u porodici regulisana je Porodičnim zakonom (u daljem tekstu: PZ; Zakon)⁴⁶ koji zabranjuje nasilje u porodici i članovima porodice priznaje pravo na zaštitu (čl. 10), reguliše mere porodičnopravne zaštite i uslove pod kojima se one određuju (čl. 197–200) i uređuje poseban postupak u parnici za zaštitu od nasilja u porodici (čl. 283–289).

Nasilje u porodici, u smislu ovog zakona, predstavlja: „ponašanje kojim jedan član porodice ugrožava telesni integritet, duševno zdravlje ili spokojstvo drugog člana porodice“ (čl. 197, st. 1). Prema članu 197, stavu 2, nasiljem u porodici smatra se naročito:

1. nanošenje ili pokušaj nanošenja telesne povrede;
2. izazivanje straha pretnjom ubistva ili nanošenja telesne povrede članu porodice ili njemu bliskom licu;
3. prisiljavanje na seksualni odnos; navođenje na seksualni odnos ili seksualni odnos sa licem koje nije navršilo 14. godinu života ili nemoćnim licem;
4. ograničavanje slobode kretanja ili komuniciranja sa trećim licima;
5. vređanje, kao i svako drugo drsko, bezobzirno i zlonamerno ponašanje.

Zakonom je krug lica kojima se obezbeđuje zaštita od nasilja u porodici definisan široko i prevazilazi klasične definicije članova porodice. Članovima porodice smatraju se: *supružnici ili bivši supružnici; deca, roditelji i ostali krvni srodnici, te lica u tazbinskom ili adoptivnom srodstvu, odnosno lica koja vezuje hraniteljstvo; lica koja žive ili su živela u istom porodičnom domaćinstvu; vanbračni partneri ili bivši vanbračni partneri; lica koja su međusobno bila ili su još uvek u emocionalnoj ili seksualnoj vezi, odnosno koja imaju zajedničko dete ili je dete na putu da bude rođeno, iako nikada nisu živela u istom porodičnom domaćinstvu* (čl. 197, st. 3).

Član 198 propisuje da protiv člana porodice koji vrši nasilje sud može odrediti jednu ili više mera zaštite od nasilja u porodici, kojima se privremeno zabranjuje ili ograničava održavanje ličnih odnosa sa drugim članom porodice (stav 1). Mere zaštite od nasilja u porodici, u smislu ovog zakona, jesu:

1. izdavanje naloga za iseljenje iz porodičnog stana ili kuće, bez obzira na pravo svojine odnosno zakupa nepokretnosti;
2. izdavanje naloga za useljenje u porodični stan ili kuću, bez obzira na pravo svojine odnosno zakupa nepokretnosti;
3. zabrana približavanja članu porodice na određenoj udaljenosti;
4. zabrana pristupa u prostor oko mesta stanovanja ili mesta rada člana porodice;
5. zabrana daljeg uznemiravanja člana porodice (čl. 198, stav 2).

46 Službeni glasnik RS, br. 18/05.

Sud može odrediti jednu ili više mera zaštite od nasilja u porodici, kako bi se obezbedila najefikasnija zaštita žrtve/žrtava nasilja i sprečilo njegovo ponavljanje. Isto tako, sud može odrediti jednu ili više mera zaštite od nasilja u porodici presudom u bračnom sporu (čl. 226, st. 3), u sporu o materinstvu i očinstvu (čl. 260, st. 3), kao i u sporu za zaštitu prava deteta i u sporu za vršenje odnosno lišenje roditeljskog prava (čl. 273, st. 3). Od izuzetne je važnosti to što u ovim postupcima sud nije vezan granicama tužbenog zahteva za zaštitu od nasilja u porodici (čl. 287, st. 1), a to znači da sud može odrediti i meru zaštite od nasilja u porodici koja nije tražena, ako oceni da se takvom merom najbolje postiže zaštita (čl. 287, st. 2).

Prema članu 284 PZ, postupak u sporu za zaštitu od nasilja u porodici pokreće se tužbom (stav 1). Isti član, u stavu 2, propisuje da tužbu za određivanje mere zaštite od nasilja u porodici, kao i za produženje mere zaštite od nasilja u porodici, mogu podneti: član porodice prema kojem je nasilje izvršeno, njegov zakonski zastupnik, javni tužilac i organ starateljstva.

Iako pokretanje postupaka za zaštitu od nasilja u porodici spada u zakonska ovlašćenja dva državna organa, istraživanja pokazuju da u najvećem broju slučajeva postupak u parnicama za zaštitu od nasilja u porodici pokreću same žrtve nasilja (92,2%), organ starateljstva u 3,4% slučajeva, dok javni tužioci pokreću svega 1% svih parnica za zaštitu od nasilja u porodici.⁴⁷ Praksa je pokazala da, u velikom broju predmeta, parnici za zaštitu od nasilja u porodici prethodi krivični postupak, ali da javni tužioci redovno propuštaju priliku da na osnovu prikupljenih činjenica u toku pretkrivičnog i krivičnog postupka pokrenu parnicu za zaštitu od nasilja u porodici oštećene osobe i time obezbede pravovremenu zaštitu od daljeg ispoljavanja nasilja. Takođe, od ukupno 5.617 porodica u kojima je registrovano nasilje i 7.807 registrovanih žrtava tokom 2010. godine broj postupaka za izricanje mera zaštite od nasilja u porodici koje je pokrenuo organ starateljstva iznosi svega 186 (ili 2,4%).⁴⁸ Ovakva praksa institucija višestruko je štetna i ne doprinosi ostvarivanju intencija zakona na planu pružanja porodičnopravne zaštite od nasilja u porodici.⁴⁹

Član 289 propisuje da je presudu u sporu za zaštitu od nasilja u porodici sud dužan da odmah dostavi kako organu starateljstva na čijoj teritoriji ima prebivalište odnosno boravište član porodice prema kojem je nasilje izvršeno, tako i organu starateljstva na čijoj teritoriji ima prebivalište odnosno boravište član porodice protiv kojeg je određena mera zaštite (st. 1). Istim članom, u stavu 2, određeno je da je organ starateljstva dužan da vodi evidenciju i dokumentaciju kako o licima prema kojima je nasilje izvršeno, tako i o licima protiv kojih je određena mera zaštite.

U cilju boljeg praćenja izvršenja krivičnog dela nasilja u porodici (čl. 194, st. 5, KZ), ovu odredbu je potrebno dopuniti obavezom suda da presudu o izrečenim merama zaštite, pored organa starateljstva, dostavi i policiji. Pored toga, potrebno je uvesti obavezu organa starateljstva da, pored vođenja evidencije i dokumentacije o licima prema kojima je nasilje izvršeno, za ovu kategoriju lica sačini plan korišćenja usluga socijalne zaštite, uključujući i druge usluge u zajednici. Na ovaj način bi bilo uvaženo načelo celovitosti socijalne zaštite, prema kojem se usluge socijalne zaštite pružaju u skladu s funkcijom koju imaju, povezano i usklađeno, tako da obezbeđuju celovitu socijalnu zaštitu korisniku u svakom životnom uzrastu (čl. 30 Zakona o socijalnoj zaštiti).⁵⁰

Krivični zakonik

Krivično delo nasilje u porodici regulisano je Krivičnim zakonikom (u daljem tekstu: KZ; Zakonik)⁵¹ u članu 194. Ovo krivično delo nije definisano na rodno osetljiv način.⁵² U pogledu prepoznavanja žena, odnosno ranjivih grupa žena, kao nosilaca posebnih prava u smislu

47 Petrušić, N., Konstatinović Vilić, S. (2010): *Porodičnopravna zaštita od nasilja u porodici u pravosudnoj praksi Srbije*, Autonomni ženski centar, Beograd, i Ženski istraživački centar za edukaciju i komunikaciju, Niš.

48 Republički zavod za socijalnu zaštitu (2011): *Izveštaj o radu centara za socijalni rad u Srbiji za 2010. godinu*, Beograd.

49 Vlada Republike Srbije (2011): *Prvi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji*.

50 *Službeni glasnik RS*, br. 24/11.

51 *Službeni glasnik RS*, br. 85/05, 88/05 – ispravka, 107/05 – ispravka, 72/09, 111/09.

52 Odnosno, ne prepoznaje žene kao najčešće žrtve nasilja u porodici.

ovog zakona, KZ reguliše nekoliko krivičnih dela čiji su pasivni subjekti žene, odnosno ranjive grupe žena (*trudnice*). Osim toga, Zakonik predviđa tri krivična dela u vezi sa zabranom diskriminacije: povredu ravnopravnosti (čl. 128), povredu prava upotrebe jezika i pisma (čl. 129) i rasnu i drugu diskriminaciju (čl. 387), kao i krivično delo trgovine ljudima (čl. 388).

Zakonik u čl. 194 određuje krivično delo nasilja u porodici kroz pet oblika izvršenja:

(1) *Ko primenom nasilja, pretnjom da će napasti na život ili telo, drskim ili bezobzirnim ponašanjem ugrožava spokojstvo, telesni integritet ili duševno stanje člana svoje porodice, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine.*

(2) *Ako je pri izvršenju dela iz stava 1 ovog člana korišćeno oružje, opasno oruđe ili drugo sredstvo podobno da telo teško povredi ili zdravlje teško naruši, učinilac će se kazniti zatvorom od šest meseci do pet godina.*

(3) *Ako je usled dela iz st. 1 i 2 ovog člana nastupila teška telesna povreda ili teško narušavanje zdravlja ili su učinjena prema maloletnom licu, učinilac će se kazniti zatvorom od dve do deset godina.*

(4) *Ako je usled dela iz st. 1, 2 i 3 ovog člana nastupila smrt člana porodice, učinilac će se kazniti zatvorom od tri do petnaest godina.*

(5) *Ko prekrši mere zaštite od nasilja u porodici koje mu je sud odredio na osnovu zakona, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine i novčanom kaznom.*

Određenje članova porodice, kojima se garantuje zaštita od nasilja u porodici, u Zakoniku je uže u odnosu na Porodični zakon, što umanjuje mogućnost krivičnopravne zaštite žrtava u svim slučajevima nasilja u porodici. Član 112, st. 28, KZ određuje, između ostalog, da se članom porodice smatraju:

... bivši supružnici i njihova deca i roditelji bivših supružnika, ako žive u zajedničkom domaćinstvu, kao i lica koja imaju zajedničko dete ili je dete na putu da bude rođeno, iako nikada nisu živela u istom porodičnom domaćinstvu.

Ovakvo određenje članova porodice isključuje iz zaštite bivše supružnike koji ne žive u zajedničkom domaćinstvu (i nemaju zajedničko dete), kao i bivše vanbračne partnere, kojima se zaštita uskraćuje bez obzira na to da li žive u zajedničkom domaćinstvu.

Istraživanje krivične zaštite od nasilja u porodičnom kontekstu⁵³ pokazuje da su krivične prijave najčešće podnosila ovlašćena službena lica organa unutrašnjih poslova (77,9%), oštećeni (12,5%) i centri za socijalni rad (2,3%). Tužilac najčešće nije obavljao razgovor sa licem protiv kojeg je podneta krivična prijava i sa oštećenom (76,3%), već je podnosio ili zahtev za prikupljanje podataka ili zahtev za sprovođenje istrage. Gotovo trećina (28,6%) postupaka pred javnim tužilaštvom završava obustavom ili odustankom javnog tužioca. U postupcima koji su okončani u prvom stepenu izvršiocima su izricane sledeće krivične sankcije: uslovne osude (66,6%), zatvor (21,6%), mere bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi i obaveznog lečenja alkoholičara ili narkomana (6,9%), novčane kazne (3,3%) i sudska opomena (1,6%). Najvećem broju osuđenih izvršilaca izrečena je kazna zatvora u trajanju od četiri meseca.

Pravo na odštetu žrtvama nasilja u porodici predstavlja jedno od značajnih pitanja u cilju ostvarivanja pune zaštite žrtava ovog krivičnog dela. Republika Srbija je potpisala Evropsku konvenciju o naknadi štete žrtvama krivičnih dela 12. oktobra 2010, ali je još uvek nije ratifikovala. U pogledu zakonskog regulisanja naknade štete žrtvama krivičnih dela, u Srbiji ne postoji poseban zakon o (novčanoj) naknadi žrtvama krivičnih dela. *Zakonik o krivičnom postupku*⁵⁴ u čl. 201 predviđa da će se imovinskopravni zahtev koji je nastao usled izvršenja krivičnog dela raspraviti na predlog ovlašćenih lica u krivičnom postupku ako se time ne bi znatno odugovlačio ovaj postupak (st. 1). Imovinskopravni zahtev može se odnositi na naknadu štete, povraćaj stvari ili poništaj određenog pravnog posla (čl. 201, st. 2).

53 Konstatinović-Vilić, S., Petrušić, N. (2007).

54 *Službeni list SRJ*, br. 70/2001, 68/2002; *Službeni glasnik RS*, br. 58/2004, 85/2005, 115/2005, 49/2007 i 72/2009.

Zakonom je data mogućnost sudu da u presudi kojom okrivljenog oglašava krivim može ovlašćenom licu dosudi imovinskopravni zahtev u celini ili delimično, osim ako podaci krivičnog postupka ne pružaju pouzdan osnov ni za potpuno ni za delimično presuđenje (član 206). U praksi se o imovinskopravnom zahtevu gotovo nikada ne odlučuje u krivičnom postupku, te bi se to moglo izmeniti kada bi bilo više zahteva za dosuđenje odštete žrtvama, čime bi se žrtvama omogućilo da pravovremeno ostvare naknadu štete.

Krivičnopravnu zaštitu žrtava rodno zasnovanog nasilja neophodno je poboljšati u skladu sa ratifikovanim međunarodnim instrumentima i usvojenim strateškim dokumentima na nacionalnom nivou. Inicijative u ovom pravcu tokom 2011. godine pokrenuo je Autonomni ženski centar, uz podršku Zaštitnika građana. Zakonodavac nije imao razumevanja za ove predloge, tako da predlog Zakona o izmenama i dopunama KZ, koji je objavljen 2012. godine, sadrži izmenu u odnosu na prethodni zakon, koja se odnosi na pitanje zastarelosti krivičnog gonjenja za krivična dela prema deci, što počinje od punoletstva žrtve.⁵⁵ Međutim, potrebne su dalje izmene KZ-a u nekoliko pravaca: prvo, potrebno je izmeniti zakonske odredbe kako bi bila isključena mogućnost ublažavanja kazne za izvršioce svih krivičnih dela protiv polne slobode i izjednačena zaštita prema krivičnom i porodičnom zakonodavstvu.

Drugo, neophodno je uvesti izmene definicije određenih krivičnih dela (silovanje, obljava ili čin izjednačen sa obljubom, navođenje na prostituciju, uvođenje definicije zlostavljanja i zanemarivanja deteta), kao i nova krivična dela (proganjanje, seksualno uznemiravanje, sakaćenje ženskih polnih organa) i nove mere bezbednosti. Treće, neophodno je pooštriti kazne za pojedina krivična dela, uvesti zaštitu socijalnim radnicima i isključiti mogućnost da se za krivična dela protiv polne slobode goni po predlogu.

Zakon o ravnopravnosti polova

Zakon o ravnopravnosti polova⁵⁶ u članu 29 propisuje da svi članovi porodice imaju jednako pravo na zaštitu od nasilja u porodici (stav 1). Diskriminacijom se ne smatraju posebne mere i programi namenjeni: *žrtvama nasilja* u porodici, kojima se obezbeđuju socijalna, pravna i druga pomoć i naknada, u cilju zaštite od nasilja u porodici i otklanjanja i ublažavanja posledica nasilja; *zbrinjavanju žrtava nasilja*, u cilju sprečavanja nasilja i ostvarivanja njihovog prava na život bez nasilja (sigurne kuće i drugi mehanizmi); izvršiocima nasilja u porodici, u cilju sprečavanja daljeg nasilja (stav 2).

Strategija razvoja socijalne zaštite

Strategija razvoja socijalne zaštite⁵⁷ ne prepoznaje žene, odnosno ranjive grupe žena, kao subjekte prava. Strategija identifikuje posebno ranjive grupe – *žrtve zlostavljanja* i *žrtve nasilja*.

U okviru pojedinačnog cilja „2.1. Integralni pristup u identifikovanju potreba i planiranju usluga u zajednici“⁵⁸ obuhvaćen je zadatak „1. Identifikovanje potreba grupa korisnika i strateško, međusistemski usklađeno planiranje usluga na različitim nivoima“. Kao jedna od mera u okviru navedenog zadatka figuriše i donošenje protokola o saradnji na lokalnom nivou, za procenu i zadovoljavanje potreba posebno ranjivih grupa, među kojima su i žrtve zlostavljanja. Nosioci ove aktivnosti su lokalne samouprave, a rok za njeno sprovođenje bio je 2008. godina. Određeni broj opština i gradova u Srbiji usvojio je protokole o saradnji pre nego što su doneti odgovarajući nacionalni dokumenti (Strategija i Opšti protokol), koji predstavljaju okvir za delovanje. Nema mnogo izveštaja o tome da li su lokalni protokoli o međuinstitucionalnoj saradnji funkcionalni, kao ni o efektima ove saradnje.

U okviru pojedinačnog cilja „2.3. Teritorijalno i funkcionalno dostupne usluge“ nalazi se zadatak „3. Razvoj usluga neodložnih intervencija“. Među očekivanim efektima, navedeno je da se razvijanjem usluga neodložnih intervencija upotpunjuje sistem socijalne zaštite u pravcu

55 Član 5 predloga ZID KZ-a predviđa: „U članu 104, stav 1, dodaje se treća rečenica, koja glasi: 'Za krivična dela protiv polne slobode i krivično delo iz člana 194 ovog zakonika, koja su izvršena na štetu maloletnog lica, zastarelost krivičnog gonjenja počinje od punoletstva oštećenog.'“

56 Službeni glasnik RS, br. 104/09.

57 Službeni glasnik RS, br. 108/05.

58 U okviru dela „4. Ciljevi razvoja socijalne zaštite“, tačka „4.2. Posebni ciljevi reforme“, posebni cilj „4.2.2. Posebni cilj 2. Razvijanje mreže usluga u zajednici“.

osiguranja bezbednog okruženja za decu i odrasle žrtve nasilja. Jednu od aktivnosti unutar ovog zadatka čini „4. Osnivanje i podrška SOS službi“. Prema podacima iz *Baze usluga socijalne zaštite na lokalnom nivou u opštinama Srbije* Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu, u Srbiji je u svega 15 opština i gradova uspostavljen SOS telefon za žrtve porodičnog nasilja, u samo jednoj opštini (Vranje) uspostavljen je SOS telefon za žrtve trgovine ljudima i u dve opštine/ grada uspostavljen je SOS telefon za decu i mlade (Svilajnac i Beograd).⁵⁹

*Mreža Žene protiv nasilja*⁶⁰ je na osnovu izveštaja Republičkog zavoda preduzela istraživanje u vezi sa karakteristikama ove usluge. Ustanovljeno je da 9 od 14 centara za socijalni rad ne pruža ovu vrstu usluge, a u 2 slučaja nju isključivo obavlja lokalna NVO (iako se navodi CSR), kao i da nijedan telefonski broj nije poseban, već je reč o telefonskom broju centrale ili drugim brojevima CSR, dok u pojedinim slučajevima žena mora da se javi policiji, koja je „spaja“ sa „mobilnim timom“ CSR. Dakle, SOS telefon nije specifična usluga, a angažovano osoblje, odnosno radnici CSR-a, nemaju specijalizovana znanja za ovu vrstu usluge.⁶¹

Istovremeno, prema podacima *Mreže Žene protiv nasilja*, pri ženskim nevladinim organizacijama radi 22 SOS telefona za žene žrtve nasilja sa dugogodišnjim iskustvom, od čega: 20 SOS telefona za žrtve nasilja u porodici i 2 SOS telefona za žrtve trgovine ljudima (Beograd). Četiri SOS telefona su specijalizovana za žene sa invaliditetom (centrala u Beogradu i regionalni SOS telefoni u Novom Sadu, Kragujevcu i Nišu), a tri su dostupna na jezicima nacionalnih manjina (Beograd i Niš na romskom; Novi Bečej na romskom, mađarskom i rumunskom jeziku). Neki od ovih telefona deluju u opštinama gde postoje tzv. SOS telefoni pri centrima za socijalni rad (koji ne rade),⁶² ali nemaju nikakvu materijalnu podršku lokalne samouprave, niti mogu da se nađu u Bazi usluga socijalne zaštite na lokalnom nivou u opštinama Srbije, koju vodi Republički zavod za socijalnu zaštitu.⁶³

Kao primer dobre prakse u uspostavljanju jedinstvenog besplatnog broja za teritoriju AP Vojvodine treba navesti podršku koju Pokrajinski sekretarijat za rad, zapošljavanje i ravnopravnost polova pruža *Mreži SOS Vojvodina* (pet ženskih organizacija sa iskustvom u ovoj vrsti usluge).⁶⁴

Novom strategijom socijalne zaštite potrebno je ispraviti uočene nedostatke u sadržaju u primeni ove Strategije. Neophodno je da nova strategija kao subjekte prava obuhvati žene, odnosno ranjive grupe žena.⁶⁵ Kako Akcioni plan za realizaciju Strategije nikada nije usvojen, teško je pratiti rezultate njene primene, s obzirom na širok krug institucija nadležnih za njeno sprovođenje i nepostojanje mehanizma izveštavanja. Stoga je potrebno novom strategijom socijalne zaštite obuhvatiti i akcioni plan za njenu realizaciju, ili ga usvojiti u kratkom roku po usvajanju strategije, te predvideti mehanizam za praćenje i izveštavanje o realizaciji mera.

Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti

Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređenje rodne ravnopravnosti⁶⁶ pod tačkom „4.5. Prevencija i suzbijanje nasilja nad ženama i unapređenje zaštite žrtava“, podtačka „4.5.2. Poseban cilj: Prevencija i suzbijanje svih vidova nasilja nad ženama i obezbeđivanje sveobuhvatnog sistema zaštite za žene žrtve nasilja“, navodi pojedinačni cilj 1: *Unapređivanje normativnog okvira zaštite od nasilja nad ženama*, u okviru kojeg su sadržane sledeće aktivnosti:

59 http://www.zavodsz.gov.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=240&Itemid=240

60 Neformalna asocijacija 23 ženske nevladine organizacije specijalizovane za pružanje podrške ženama koje su izložene nasilju.

61 Izveštaj analize je dostupan na: www.zeneprotivnasilja.net/vesti/170-mreza-zene-protiv-nasilja-zavodu-za-socijalnu-zastitu-povodom-rada-sos-telefona-pri-centrima-za-socijalni-rad

62 Beograd, Novi Sad, Kruševac, Smederevska Palanka, Vranje, Kragujevac.

63 Baza je rezervisana samo za usluge koje finansira lokalna samouprava, pa ostaje nejasno šta zapravo finansira lokalna samouprava u ovih 14 opština.

64 Videti: http://www.vojvodina.gov.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=5877&Itemid=1

65 U skladu sa aktivnošću „Uključivanje rodne dimenzije u zakonodavstvo radi promovisanja i jasnog određivanja načela ravnopravnosti polova“, sadržanoj u Nacionalnoj strategiji za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti (*Službeni glasnik RS*, br. 15/09), i Zakonom o socijalnoj zaštiti (*Službeni glasnik RS*, br. 24/11).

66 *Službeni glasnik RS*, br. 15/09.

usvajanje Nacionalne strategije za borbu protiv nasilja nad ženama, koja uključuje posebne mere za višestruko diskriminirane grupe; reforma zakonodavstva; praćenje primene zakona.

U okviru pojedinačnog cilja 2: *Jačanje kapaciteta sistema zaštite žena od nasilja* navedene su sledeće aktivnosti: izrada i usvajanje objedinjenog protokola o postupanju u slučajevima nasilja prema ženama u ustanovama socijalne zaštite, zdravstvenim, vaspitnim i obrazovnim ustanovama, u policiji i pravosuđu; kontinuirana obuka zaposlenih u pravosuđu, policiji, zavodima za izvršenje zavodskih sankcija, socijalnim, zdravstvenim, vaspitnim i obrazovnim ustanovama i u medijima; uspostavljanje i jačanje saradnje između institucija koje se bave ženama žrtvama nasilja na različitim nivoima vlasti; povećanje dostupnosti sistema zaštite ženama žrtvama nasilja, posebno iz višestruko diskriminiranih grupa; obezbeđivanje budžetskih sredstava za funkcionisanje sistema zaštite žena od nasilja; uspostavljanje i jačanje saradnje između relevantnih državnih organa i udruženja.

U sklopu pojedinačnog cilja 3: *Sprovođenje istraživanja i unapređenje dokumentacije i statistike* pobrojane su sledeće aktivnosti: organizovanje i sprovođenje naučnih istraživanja o nasilju nad ženama i sistemu zaštite žena od nasilja; unapređivanje sistema prikupljanja i obrade podataka i vođenja evidencija, uključujući promene u državnoj statistici.

Unutar pojedinačnog cilja 4: *Podizanje nivoa svesti o nasilju nad ženama kao društvenom problemu i suzbijanje neodgovarajućeg prikazivanja žena žrtava nasilja u sredstvima javnog informisanja* sadržane su sledeće aktivnosti: informisanje i senzibilisanje javnosti o uzrocima i posledicama nasilja nad ženama; uvođenje znanja o problemu nasilja nad ženama u obrazovne programe na svim nivoima; upoznavanje javnosti o nasilju nad pripadnicama višestruko diskriminiranih grupa; suzbijanje senzacionalističkog izveštavanja sredstava javnog informisanja o nasilju nad ženama, promovisanja nasilja prema ženama, negativnog prikazivanja žena, promovisanja pornografije i reklamiranja prostitucije.

Iako je Akcioni plan za realizaciju ove Strategije usvojen 2010. godine, ne postoji izveštaj o implementaciji predviđenih aktivnosti i mera.

Nacionalna strategija za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima

Nacionalna strategija za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima⁶⁷ kao osnovne subjekte prava u smislu Strategije priznaje žene.

Strategija se usredsređuje kako na sprečavanje pojave nasilja, tako što utvrđuje mere i aktivnosti koje onemogućavaju njegovu pojavu, tako i na suzbijanje negativnih posledica i manifestacija počinjenog nasilja, podrazumevajući pod time mere i aktivnosti usmerene na smanjenje nasilja nad ženama u porodici, uključujući i mere zaštite žrtava nasilja.

U okviru dela „6. Strateški ciljevi“ ukazano je da su strateške oblasti i strateški ciljevi utvrđeni u skladu s međunarodnim preporukama i analizom stanja u Republici Srbiji, a razvijaju se u četiri balansirane oblasti, i to: Prevencija, Normativni okvir, Multisektorska saradnja i podizanje kapaciteta organa i specijalizovanih službi i Sistem mera zaštite i podrške žrtvama.

Pod naslovom „Prva strateška oblast: Prevencija“ naveden je opšti cilj: *Uspostavljanje sistema primarne, sekundarne i tercijarne prevencije*. U okviru ovog dela Strategije nabrojani su posebni ciljevi i uz svaki od njih veći broj planiranih aktivnosti. Posebni cilj 1. Stvoriti društvo koje javno osuđuje nasilje kao zločin, promocijom nenasilnog ponašanja, rodne ravnopravnosti i borbom protiv diskriminacije, sadrži sledeće aktivnosti: 1.1. Podizanje svesti javnosti; 1.2. Aktivnosti usmerene ka donosiocima odluka; 1.3. Obezbeđivanje aktivne uloge sredstava javnog informisanja; 1.4. Promena stereotipa o shvatanju rodni uloga; 1.5. Rad sa decom i mladima u vaspitnim i obrazovnim ustanovama; 1.6. Podsticanje aktivne uloge jedinica lokalne samouprave. Posebni cilj 2. Unaprediti institucionalni odgovor neposredno po počinjenom nasilju sa fokusom na potrebe lica nad kojim je nasilje počinjeno – sadrži sledeće aktivnosti: 2.1. Obuka za zaposlene u nadležnim organima i službama, 2.2. Osnaživanje žena. Posebni cilj 3. Sprečavanje ponavljanja nasilja sadrži sledeće aktivnosti: 3.1. Redovno sprovoditi

67 Službeni glasnik RS, br. 27/11.

istraživanja nasilja, njegovih uzroka i posledica; 3.2. Utvrditi pokazatelje za praćenje nasilja; 3.3. Osnajivanje žrtava nasilja; 3.4. Rad sa počiniocima nasilja.

Pod naslovom „Druga strateška oblast: Normativni okvir“ naveden je opšti cilj: *Unapređivanje normativnog okvira za zaštitu žena od nasilja*, kao i posebni cilj 1. Konsolidovati i unaprediti zakonodavstvo, koji sadrži niz konkretnih aktivnosti.

Pod naslovom „Treća strateška oblast: Multisektorska saradnja i podizanje kapaciteta organa i specijalizovanih službi“ naveden je opšti cilj: *Unapređivanje multisektorske saradnje i podizanje kapaciteta organa i službi*. U okviru ovog dela Strategije izloženi su posebni ciljevi i aktivnosti u okviru svakog: Posebni cilj 1. Uspostaviti mehanizme koordinacije zaštite žrtava nasilja i uključiti u koordinacione mehanizme organizacije civilnog društva (koji u aktivnosti 1.1. predviđa: Usvojiti *Opšti protokol o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima*; 1.2. Izraditi i doneti *posebne protokole o postupanju u slučajevima nasilja nad ženama za svaki resor* koji ima nadležnosti u oblasti zaštite žrtava nasilja i suzbijanja nasilja u porodici); Posebni cilj 2. Razmotriti i predložiti uvođenje jedinstvenog softverskog sistema za evidenciju slučajeva nasilja nad ženama s ciljem obezbeđivanja odgovarajućih podataka; Posebni cilj 3. Uvesti programe obuke o nasilju nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima u planove i programe obuka stručnog usavršavanja za direktne pružaoce usluga žrtvama nasilja.

Pod naslovom „Četvrta strateška oblast: Sistem mera zaštite i podrške žrtvama“ naglašen je opšti cilj: *Unapređivanje sistema mera zaštite i podrške žrtvama nasilja*. U okviru ovog dela Strategije navedeni su posebni ciljevi: Posebni cilj 1. Unaprediti mere zaštite žrtava porodičnog nasilja sadrži sledeće aktivnosti: 1.1. Uspostaviti saradnju i koordinaciju službi koje obezbeđuju sveobuhvatnu, specifičnu, delotvornu i efikasnu zaštitu; 1.2. Obezbediti intersektorski i interdisciplinarni pristup (1.2.1. Razvijati postojeće integrisane usluge za žrtve nasilja i na osnovu dobrih praksi uvesti nove usluge za žrtve nasilja; 1.2.2. Obezbediti ispitivanje rizika od nasilja uz sve aktivnosti planiranja i preduzimanja intervencija, mera i usluga; 1.2.3. Raditi na unapređivanju specijalizovanih timova u policiji i tužilaštvu, sastavljenih od posebno obrazovanih i stručno osposobljenih profesionalaca za rad sa žrtvama nasilja; 1.2.4. Na osnovu dobrih praksi razviti mobilne timove sačinjene od osoba zaposlenih u centru za socijalni rad, policiji i zdravstvenoj ustanovi koji vrše hitnu intervenciju na prijavu nasilja; 1.2.5. Obezbediti i stvarati uslove da u policijskoj patroli koja interveniše u slučajevima nasilja nad ženama bude zastupljena žena policajac; 1.2.6. Inicirati standardizaciju rada sigurnih kuća u Republici Srbiji u skladu s procenom potrebnih kapaciteta; 1.2.7. Osigurati rad sigurnih kuća u saradnji sa svim relevantnim činiocima – umrežavanje socijalnih aktera; 1.2.8. Odrediti i organizovati jedinstveni telefonski broj za teritoriju Republike Srbije na koji bi se prijavljivali slučajevi nasilja i usmeravale žrtve nasilja na službe pomoći u lokalnoj samoupravi).

Posebni cilj 2. Unaprediti mere podrške ženama žrtvama porodičnog nasilja – sadrži sledeće aktivnosti: 2.1.1. Unaprediti mere psihološke i socijalne usluge, usluge lične pomoći za žene sa invaliditetom i druge stručne pomoći i podrške žrtvama nasilja dok traje krivični postupak; 2.1.2. Obezbediti standardizovanu zdravstvenu zaštitu ženama koje su izložene nasilju u porodici i u partnerskim odnosima; 2.1.3. Utvrditi, usvojiti i primenjivati mere afirmativne akcije za podsticanje zapošljavanja i samozapošljavanja žena koje su pretrpele nasilje; 2.1.4. Razmotriti mogućnost uspostavljanja finansiranja i ekonomskog osnaživanja žena – žrtava nasilja u porodici pri lokalnim samoupravama; 2.1.5. Razmotriti mogućnost uspostavljanja centralne baze podataka o uslugama za žrtve nasilja koja treba da omogući lako dolaženje do podataka o raspoloživim uslugama na lokalnom i regionalnom nivou.

Iako je ovaj strateški dokument usvojen tek 2011, kako je njegova izrada cilj *Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti* i deo trogodišnjeg projekta *Borba protiv seksualnog i rodno zasnovanog nasilja*,⁶⁸ paralelno su realizovane i neke od aktivnosti koje predviđa Strategija:⁶⁹ razvijanje kapaciteta za kreiranje javnih politika

68 Projekat sprovodi Uprava za rodnu ravnopravnost Ministarstva rada i socijalne politike u partnerstvu sa UNDP-om, a uz finansijsku podršku Kraljevine Norveške.

69 Spisak aktivnosti preuzet sa sajta Uprave za rodnu ravnopravnost: <http://www.gendernet.rs/rrpage.php?chapter=43>

vezanih za seksualno i rodno zasnovanog nasilja (SRZN) i njihovu implementaciju, uključujući razvoj specijalizovanih programa obuke za Pravosudnu akademiju, Kriminalističko-policijsku akademiju i Službu za upravljanje kadrovima Vlade Republike Srbije; Uvođenje uniformnog standarda za prikupljanje podataka o SRZN-u u relevantne institucije; Sastavljanje Bele knjige sa predloženim izmenama zakonskog okvira i usvajanje podzakonskih akata koji uređuju postupanje institucija; Razvijanje programa za rehabilitaciju učinilaca nasilja; podizanje nivoa svesti o SRZN-u, sprovođenje treninga za urednike/-ce i novinare/-ke o rodno osetljivom izveštavanju; Nagrađivanje najboljih završnih radova sa postdiplomskih studija koji obrađuju temu SRZN-a; Razvijanje konsultativnog procesa sa predstavnicima/-cama relevantnih institucija. Aktivnosti koje se odnose na poboljšanje pristupa žrtava SRZN-a odgovarajućim uslugama, preko davanja donacija akterima na lokalnom nivou (organizacije civilnog društva/ ženske grupe, pružaoci pravne pomoći, centri za socijalni rad, policija itd.) kako bi se poboljšala koordinacija i pružanje usluga žrtvama SRZN-a, nisu prikazane detaljnije, te se o njihovom obimu i efektima ne može ništa zaključiti. Međutim, jasno je da ovaj projekat nije obuhvatio razvijanje kapaciteta relevantnih aktera na teritoriji centralne Srbije, na način na koji je to urađeno projektom Pokrajinskog sekretarijata za rad, zapošljavanje i ravnopravnost polova na teritoriji svih 45 opština u AP Vojvodini.

S obzirom na to da akcioni plan za sprovođenje Strategije još nije usvojen, ovaj nedostatak je potrebno hitno ispraviti,⁷⁰ posebno u svetlu ocena iznetih u Analitičkom izveštaju Evropske komisije prema kojima se nasilje u porodici često ne prijavljuje, a reakcija nadležnih institucija i raspoloživi podaci nedovoljni su.⁷¹ Potrebno je uložiti dodatne reformske napore u ovoj oblasti, naročito uz podršku instrumenata Evropske unije, kao što je „Daphne III“ – program za prevenciju i borbu protiv nasilja nad decom, mladima i ženama, i za zaštitu žrtava i grupa pod rizikom.⁷² U tom smislu, preporučuje se pokretanje procedure pristupanja Republike Srbije navedenom programu EU. Nužno je razviti kvalitetan sistem praćenja i izveštavanja o realizaciji planiranih strateških ciljeva i aktivnosti, kao i periodičnu procenu efekata koje ove aktivnosti ostvaruju.

Strategija za zaštitu od nasilja u porodici i drugih oblika rodno zasnovanog nasilja u Autonomnoj pokrajini Vojvodini za period 2008–2012.

Vovjođanska Strategija⁷³ kao osnovne subjekte prava u smislu Strategije identifikuje žene. U Dodatku br. 1 – *Određenje pristupa i korišćenih pojmova* – navodi se da rodno zasnovano nasilje/ nasilje nad ženama predstavlja manifestaciju viševekovne dominacije muškaraca nad ženama (i drugim članovima porodice) i jedan je od najtežih oblika diskriminacije žena i kršenja njihovih osnovnih ljudskih prava. U definiciji pojma „nasilje u porodici“ navodi se da su ovom vidu nasilja „najčešće izložene: žene, deca, stara, bolesna ili lica sa invaliditetom, osobe koje zavise od drugih članova porodice“. Definisani su pojam i vrste „rodno zasnovanog nasilja“;⁷⁴ kao i pojam žene, te se navodi: „Žene svih starosnih kategorija najčešće su žrtve nasilja. Nasilje nad *devojkama* često je izraz kulturnih i religijskih tradicija koje proizvode zavisnost žena i reprodukuje modele.“

Usmerenost na žene *ne isključuje dečake*, naročito u slučajevima nasilja u porodici ili životnoj zajednici i seksualnog nasilja;⁷⁵ definisan je pojam *žrtve*, te se navodi: „Ne postoji tipičan profil žrtve, ali istraživanja potvrđuju da žene, nezavisno od svog socijalnog, obrazovnog, ekonomskog i drugih statusa, doživljavaju više nasilja.“ Postoji veća verovatnoća da žene koje su doživele nasilje u detinjstvu budu izložene nasilju kasnije u životu (mada ova činjenica nije potvrđujuća u svakom pojedinačnom slučaju); određen je i pojam *društveno marginalizovane grupe*, te se

70 Prema saznanjima autorki, izrada akcionog plana je u toku.

71 Commission staff working paper – Analytical report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council “Commission opinion on Serbia’s application for membership of the European Union” {Com(2011) 668} (Sec(2011) 1208).

72 http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/daphne/index_en.htm

73 Službeni list AP Vojvodine, br. 20/2008.

74 Bazirano na *Preporuci Saveta Evrope – Rec(2002)5 Komiteta ministara državama članicama o zaštiti žena od nasilja i Memorandumu sa objašnjenjima*, koji su poslužili kao orijentacija za izradu celokupnog dokumenta.

75 Zbog toga se tekst Strategije u određenim delovima odnosi i na decu.

navodi: „Postoji značajno veća verovatnoća da će različitim oblicima rodno zasnovano nasilja, uključujući i nasilje u porodici, biti izloženi osobe koje pripadaju društveno marginalizovanim i/ili manjinskim grupama, u odnosu na različita svojstva: rasu, nacionalnost, klasu, starosnu dob, mesto porekla i života, porodični status, invaliditet, hronične bolesti i psihološke teškoće, seksualnu orijentaciju i druga lična svojstva. Običaji, religija, tradicija i druge prakse, specifične za pojedine društvene grupe, mada ne smeju biti, često se koriste kao opravdanje za odsustvo intervencije i zaštite.“

Strategija sadrži 6 poglavlja: I. Uvod: kratak prikaz međunarodnih dokumenata, domaćih zakona i odluka AP Vojvodina, koji predstavljaju pretpostavku za izradu Strategije; II. Analiza stanja: prikaz ključnih podataka o aktivnostima u prevenciji i zaštiti od rodno zasnovanog nasilja u APV; III. Ciljevi: dugoročni cilj i 16 kratkoročnih ciljeva; IV. Mere za sprečavanje nasilja, organizovane u 5 poglavlja: 1. Opšte pravne i političke mere; 2. Preventivne mere; 3. Edukacija; 4. Podrška i zaštitne mere; 5. Praćenje, procena efekata i revizija Strategije; V. Preporuke republičkim organima i institucijama; VI. Završne odredbe.

U okviru poglavlja: *Mere za sprečavanje nasilja*, četvrti deo: *Podrška i zaštitne mere*, predviđaju se sledeći tipovi mera: 4.1. Pristup pravdi, pravna pomoć i zaštita žrtava; 4.2. Pristup zdravstvenim, psihološkim i socijalnim uslugama; 4.3. Pristup specijalizovanim uslugama; 4.4. Saradnja između institucija i organizacija; 4.5. Rehabilitacioni programi za nasilnike; 4.6. Podrška profesionalcima/profesionalcima (pomagačicama/pomagačima).

Pokrajinski sekretarijat je započeo realizaciju mera predviđenih Strategijom 2009. godine kroz trogodišnji projekat *Ka sveobuhvatnom sistemu za suzbijanje nasilja nad ženama u AP Vojvodini*, koji je podržao Fond Ujedinjenih nacija za zaustavljanje nasilja prema ženama. Ključne aktivnosti su obuhvatile: edukaciju stručnjaka na lokalnom nivou o institucionalnoj zaštiti i međuinstitucionalnoj saradnji radi efikasnije prevencije i zaštite od nasilja u porodici i partnerskim odnosima; specijalističke treninge za zaposlene u centrima za socijalni rad, zdravstvene radnike, sudije i tužioce, policijske službenike (do kraja 2012. godine realizovano je 226 treninga za 1.213 profesionalaca iz svih 45 opština u Vojvodini); stručne sastanke za razmenu iskustava i dobrih praksi među opštinama; istraživanje o rasprostranjenosti nasilja nad ženama u Vojvodini; istraživanje krivičnopravne prakse u oblasti nasilja u porodici, u okviru kojeg je sagledano 300 sudskih i 300 tužilačkih slučajeva; vršnjačke edukacije u srednjim školama u Vojvodini (43 edukacije za 942 učenika/učenice iz 91 srednje škole); uspostavljanje jedinstvenog sistema za evidentiranje prijavljenih slučajeva nasilja u porodici i razmenu podataka među institucijama i izrada softvera za elektronsko beleženje i razmenu podataka; inicijativu za uspostavljanje jedinstvenog SOS telefona u Vojvodini i uspostavljanje Mreže SOS Vojvodina (u okviru koje se sprovodi i instruktaza za novu generaciju volonterki); realizaciju kampanje za podizanje svesti javnosti i uspostavljanje internet-stranice *Hoću da znaš*,⁷⁶ sa ključnim informacijama o nasilju i kontaktima svih relevantnih službi u svim opštinama u Vojvodini.

Pri analizi ubistava žena u Srbiji u 2010. godini⁷⁷ pokazalo se da su od 31 ubijene žene samo četiri iz Vojvodine, a samo u jednom slučaju su žrtva i učinilac bili u partnerskoj relaciji. Projekat je pohvaljen u Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije (2010). U 2012. godini, uz konsultativne opštinske sastanke i realizacije konferencija slučaja za zaštitu od nasilja u porodici, realizuju se i stručni sastanci čiji je cilj da se u tri izabrane opštine (Zrenjanin, Vrbas, Inđija) uspostave celoviti modeli koordinacije specifični u odnosu na resurse opština, a koji bi poslužili za dalji razvoj koordinacije između službi u drugim opštinama u AP Vojvodini.

Pokrajinski sekretarijat navodi da su ključni izazovi u implemenatciji Strategije, odnosno u sprovođenju sistemskih rešenja za suzbijanje nasilja nad ženama „stalno širenje svesti, podrška i angažovanje svih društvenih aktera, kako donosilaca odluka i državnih institucija, tako i civilnog sektora, javnosti, medija i pojedinaca. Jedan od izazova ostaje stvaranje koordiniranog pristupa u cilju prevencije i zaštite žrtava nasilja u porodici. Neophodno je da strategije, planovi i budžeti na svim nivoima uprave uključe aktivnosti usmerene ka ovom cilju.“

76 Videti: <http://www.hocudaznas.org/>

77 Analizu sprovodi Mreža Žene protiv nasilja na osnovu izveštaja u štampanim medijima.

Da bi se postignuti rezultati održali na duže staze i da bi se obezbedila uključenost svih aktera, „neophodno je da profesionalci/-ke iz opština, CSR, zdavstvenih službi, policije i tužilaštva, znanja i veštine usvojene na obukama sprovode u svom svakodnevnom radu. Za efikasnije pružanje pomoći ženama koje su pretrpele nasilje potrebno je jasnije definisati nadležnosti i procedure nakon izricanja mera zaštite. Praćenje poštovanja ovih mera ključno je kako bi se osiguralo da je njihovo dejstvo adekvatno i pravovremeno.“⁷⁸

Sistematičnost u implementaciji ove Strategije, praćenje efekata (nezavisna evaluacija) i redovno izveštavanje o rezultatima predstavlja primer dobre prakse, što, nažalost, nije slučaj sa većinom strateških dokumenata u Srbiji.

Opšti protokol o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskom odnosu

Osnovni cilj Opšteg protokola za postupanje ustanova, organa i organizacija u Republici Srbiji u sprečavanju rodno zasnovanog nasilja⁷⁹ jeste da na celovit i sveobuhvatan način osigura da svaki akter u procesu organizovanja zaštite *žena žrtava nasilja u porodici i među partnerima* može postupati u skladu sa svojim zakonskim ovlašćenjima i obavezama, kako bi se promovisale bezbednost žrtve i odgovornost nasilnika. Protokol sadrži definicije i opšte pojmove, identifikuje decu i druge posebno osetljive članove porodice kao svedoke nasilja nad ženama u porodici i u partnerskom odnosu, određuje učesnike u organizaciji zaštite i podrške ženama žrtvama nasilja (policija, ustanove socijalne zaštite i drugi pružaoci usluga u sistemu socijalne zaštite, zdravstvene ustanove, ustanove u sistemu obrazovanja i vaspitanja u kojima su deca uključena kao žrtve, javno tužilaštvo i redovni i prekršajni sudovi), definiše opšte principe zaštite (bezbednost žrtve, uključujući bezbednost dece, odgovornost nasilnika, nejednakost moći između žrtve i učinioaca, poštovanje potreba, prava i dostojanstva žrtve, hitnost postupaka, odgovornost institucija za zaštitu i podizanje stručnih kompetencija).

Proces zaštite žrtve određen je kroz sledeće faze: prepoznavanje i prijavljivanje nasilja nad ženama u porodici i u partnerskom odnosu, dokumentovanje nasilja, informisanje o drugim učesnicima u postupku, podizanje svesti i osnaživanje žrtve, postupanje u slučaju neposredne opasnosti od nasilja, procena bezbednosnih rizika, prijava policiji i javnom tužilaštvu, podnošenje tužbe za izricanje mera zaštite od nasilja u porodici, pružanje pomoći žrtvi i praćenje.

Proces implementacije i praćenja primene Opšteg protokola utvrđen je kroz nekoliko radnji: upoznavanje sa Opštim protokolom, donošenje posebnog protokola (svi učesnici u njegovom sprovođenju dužni su da u roku od 12 meseci od usvajanja Opšteg protokola donesu posebne protokole o postupanju), obučavanje za primenu Opšteg i posebnih protokola i praćenje primene (ministarstva u čijim su nadležnostima organi za unutrašnje poslove, socijalnu zaštitu, zdravlje i pravdu pratiće primenu Opšteg i posebnih protokola). Takođe je regulisano da će učesnici voditi evidenciju o slučajevima nasilja na način propisan zakonom, kao i da će pratiti efekte postupanja i obezbediti obradu podataka i njihovu javnu dostupnost.

Nacionalni plan akcije za decu

Nacionalni plan akcije za decu (NPA)⁸⁰ strateški je dokument Vlade Republike Srbije u kojem se definiše opšta politika zemlje prema deci za period do 2015. godine.

Pod tačkom „II 6. Zaštita dece od zlostavljanja, zanemarivanja, iskorišćavanja i nasilja“ sadržan je strateški cilj: *Uspostaviti sveobuhvatni sistem za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja koji će obezbeđivati zaštitu dece u skladu sa načelima Konvencije o pravima deteta i poštovati princip najboljeg interesa deteta kao prevashodni*. U okviru ove tačke naveden je specifični cilj: ojačati svest i znanja stručnjaka, laika, ali i same dece, o pitanjima koja se odnose na prava dece na zaštitu od svih oblika zlostavljanja, zanemarivanja, iskorišćavanja i nasilja, koji sadrži

78 Detaljnije o projektu na: <http://www.hocudaznas.org/page.php?id=25>

79 Opšti protokol o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i partnerskim odnosima, Vlada Republike Srbije, novembar 2011.

80 Nacionalni plan akcije za decu Republike Srbije, Savet za prava deteta Vlade Republike Srbije, februar 2004.

aktivnost: informisanje i senzibilizacija javnosti (sistematski i kontinuirano senzibilisati građane, uključujući i decu ([putem medija, tribina, publikacija, kampanja protiv nasilja nad ženama i decom, brošura o nenasilnim metodama vaspitavanja dece i slično]) za prava deteta na zaštitu od zlostavljanja i zanemarivanja).

U okviru specifičnog cilja: *Uskladiti zakonski okvir za zaštitu dece sa Konvencijom o pravima deteta, Svet po meri deteta i drugim međunarodnim dokumentima koji se odnose na zaštitu dece od zlostavljanja, zanemarivanja, iskorišćavanja i nasilja* – navedene su sledeće aktivnosti:

podržati izradu i usvajanje novih zakonskih rešenja u oblasti porodičnopravne zaštite (Nacrt novog Porodičnog zakona) i u oblasti pravosuđa za mlade (Model Zakona o pravosuđu za mlade) koja će poštovati princip najboljeg interesa deteta kao prevashodni; zalagati se za dalje izmene i dopune Krivičnog zakona, naročito u delu koji se odnosi na zaštitu od nasilja u porodici i zaštitu deteta od seksualne zloupotrebe.

Još dva specifična cilja u okviru ove oblasti podrazumevaju: uspostavljanje efikasne, operativne, multisektorske mreže za zaštitu dece od zlostavljanja, zanemarivanja, iskorišćavanja i nasilja, kao i izrada i usvajanje od strane Vlade sveobuhvatne Nacionalne strategije za zaštitu dece od svih oblika zlostavljanja, zanemarivanja, iskorišćavanja i nasilja.

Za praćenje primene NPA-a izrađen je Pregled realizacije NPA-a za decu u periodu 2004 – jun 2009. S obzirom na to da postoji samo izveštaj o realizaciji NPA-a za period do 2009. godine, potrebno je izraditi drugi izveštaj o realizaciji NPA-a, za period jul 2009 – 2011. godina. U narednom periodu je potrebno unaprediti strateški okvir za zaštitu dece u skladu sa preporukama Analitičkog izveštaja Evropske komisije,⁸¹ koji navodi da su dodatni napori naročito potrebni radi zaštite dece od nasilja u porodici.

Nacionalna strategija za prevenciju i zaštitu dece od nasilja

Nacionalna strategija za prevenciju i zaštitu dece od nasilja⁸² ne prepoznaje žene kao subjekte prava. Međutim, Strategija identifikuje posebno ranjivu grupu žena – *majke* – kao i obuhvatnu kategoriju – *roditelje* – kao subjekte prava. Pored toga, Strategija priznaje i širu kategoriju – *porodicu* – kao i posebnu ranjivu grupu – *žrtve nasilja* – kao subjekte prava. Na kraju, Strategija prepoznaje kategoriju *rodno senzitivnog* sistema evidentiranja i praćenja slučajeva nasilja, kao i rodno senzitivnih istraživanja o nasilju nad decom.

U okviru opšteg cilja 2, pod specifičnim ciljem „2.4. Razvoj službi i usluga za rad sa žrtvama i učiniocima nasilja“ utvrđene su sledeće mere i aktivnosti: 2.4.1. Razvijanje savetovališta u vladinom i nevladinom sektoru za rad sa *žrtvama nasilja*, 2.4.5. Razvijanje grupa podrške i samopodrške za *žrtve nasilja* u vladinom i nevladinom sektoru, 2.4.6. Razvijanje terapijskih programa za *žrtve nasilja* i 2.4.10. Razvijanje i primena procedura za sprečavanje sekundarne viktimizacije u radu sa *žrtvama nasilja*.

Pod specifičnim ciljem „2.6. Unapređivanje sistema za prikupljanje i analizu podataka i izveštavanje o zlostavljanju, zanemarivanju i iskorišćavanju dece“ utvrđena je aktivnost 2.6.1. Razvijanje jedinstvenog, *rodno senzitivnog* i usaglašenog sistema *evidentiranja i praćenja slučajeva nasilja* u svim relevantnim sektorima (zdravstvena i socijalna zaštita, obrazovanje, policija, pravosuđe, nevladine organizacije).

Pod specifičnim ciljem „2.7. Podrška istraživanjima o stavovima o nasilju nad decom, o uzrocima, posledicama, troškovima, prevenciji i zaštiti od nasilja nad decom“ utvrđena je aktivnost 2.7.6. Promovisanje *rodno senzitivnih istraživanja* o nasilju nad decom.

Strategija ne identifikuje *devojčice* kao posebne subjekte prava, iako je ranjivost, kao i iskustvo nasilja, različita za devojčice i dečake. U tom smislu, potrebno je Strategijom eksplicitno obuhvatiti devojčice kao subjekte prava i time je uskladiti sa preporukom navedenom u

81 Analytical report – {Com(2011) 668} (Sec(2011) 1208).

82 Službeni glasnik RS, br. 122/08.

studiji Ujedinjenih nacija o nasilju nad decom⁸³ i drugim međunarodnim dokumentima, kao što su Pekinška deklaracija,⁸⁴ Bečka deklaracija i Program za akcije.⁸⁵

Iako je Akcioni plan za sprovođenje ove Strategije usvojen 2010. godine, ne postoji izveštaj o njegovoj realizaciji, što umnogome otežava praćenje ostvarivanja ciljeva i mera Strategije; zbog toga je potrebno hitno izraditi i usvojiti navedeni izveštaj.

Opšti protokol za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja

Opšti protokol za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja⁸⁶ ne identifikuje žene, odnosno ranjive grupe žena, kao subjekte prava. Protokol priznaje obuhvatnu kategoriju – *roditelje* – ali i užu kategoriju – *nenasilne roditelje* – kao subjekte prava. U skladu sa Nacionalnim planom akcije za decu, Opšti protokol treba da doprinese poboljšanju prijavljivanja i registrovanja svih vidova zloupotrebe i zanemarivanja dece. Sve prijave o sumnji na zlostavljanje i zanemarivanje dece trebalo bi da budu usmeravane ka centrima za socijalni rad, koji treba da organizuju službu za brzu procenu/trijažu primljenih prijava o sumnji na zlostavljanje i zanemarivanje deteta i za odgovarajuće intervencije.

U okviru dela „II. Osnovni principi i ciljevi opšteg protokola i posebni protokoli“, tačka „1. Osnovni principi Opšteg protokola“, ukazano je da su u Opšti protokol ugrađeni osnovni principi iz kojih proističu svi članovi Konvencije, a koji su uključeni i u Nacionalni plan akcije za decu. To je, između ostalog, nediskriminacija. U daljem tekstu utvrđeno je da prevashodnost najboljeg interesa deteta podrazumeva da najbolji interes deteta ima prednost nad interesom *roditelja*, odnosno staratelja, ustanove ili zajednice, u situacijama kada se ovi interesi razlikuju od interesa deteta.

U okviru podtačke „Početna procena“ ističe se kako početna procena treba da odgovori na osnovna pitanja, u koja spada i ovo: koje se usluge i mere zaštite mogu pružiti detetu i porodici/*nenasilnom roditelju*, na osnovu dosadašnjih podataka i zaključaka početne procene? U daljem tekstu je utvrđeno da proces početne procene obuhvata, između ostalog, opservaciju i razgovor sa detetom (u skladu sa uzrastom i komunikacionim sposobnostima deteta), sa *roditeljima*, članovima porodice i drugim osobama koje dobro poznaju situaciju deteta i porodice.

U okviru tačke „4. Planiranje i obezbeđivanje usluga i mera za zaštitu deteta“, podtačka „4.1. Konferencija slučaja“, naglašeno je da bi na konferenciju slučaja trebalo pozvati, između ostalih, *roditelje* – odnosno, zavisno od okolnosti slučaja, samo *nenasilnog roditelja*.

U okviru podtačke „4.2. Mere porodičnopravne zaštite“, sadržane su mere koje, saglasno zakonu, može preduzeti centar: 1) upozoravanje *roditelja* na nedostatke u vršenju roditeljskog prava; 2) upućivanje *roditelja* na razgovor u porodično savetovalište ili drugu ustanovu specijalizovanu za posredovanje u porodičnim odnosima; 3) privremena starateljska zaštita deteta, uključujući i neodložno izmeštanje deteta iz porodice i obezbeđenje smeštaja u drugu porodicu ili ustanovu socijalne zaštite; 4) pokretanje sudskih postupaka radi zaštite prava deteta, radi lišenja roditeljskog prava, određivanja mera zaštite od nasilja u porodici i drugi mehanizmi.

Iako je znatno unapređena zaštita dece od zlostavljanja i zanemarivanja usvajanjem posebnih protokola za delovanje policije, zdravstvenih, obrazovnih i pravosudnih institucija, međusektorska saradnja nije na zadovoljavajućem nivou.⁸⁷ Takođe, prema Analitičkom izveštaju Evropske komisije,⁸⁸ nasilje u porodici se često ne prijavljuje, a reakcija nadležnih institucija i raspoloživi podaci nedovoljni su.

Istraživanje postupanja javnog tužilaštva i suda u predmetima nasilja u porodici u AP Vojvodini

83 http://www.unicef.org/violencestudy/reports/SG_violencestudy_en.pdf

84 <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/declar.htm>

85 [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(symbol\)/a.conf.157.23.en](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(symbol)/a.conf.157.23.en)

86 Opšti protokol za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja, Vlada Republike Srbije, avgust 2005.

87 *Prvi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji*, Vlada Republike Srbije (2011).

88 Analytical report – {Com(2011) 668} (Sec(2011) 1208).

(izvršeno na unapred definisanom uzorku obe grupe predmeta)⁸⁹ pokazalo je da su *deca nevidljive žrtve nasilja u porodici i nasilja u partnerskoj relaciji*, odnosno da se *pred decom i preko dece vrše različite forme nasilja prema ženama, njihovim majkama*. Sistem, i pored svih pozitivnih zakonskih i podzakonskih promena, nije spreman da se na odgovarajući način uhvati ukoštac sa ovom pojavom. Od ukupno 606 tužilačkih i sudskih predmeta koji su obuhvaćeni ovom analizom maloletna lica su registrovana kao direktne žrtve nasilja u porodici u samo 48 predmeta (7,9%), i to u tužilačkim (4,9%)⁹⁰ i u sudskim (10,5%). Od ukupno 695 direktnih žrtava krivičnog dela nasilje u porodici maloletna lica su zastupljena sa 8,5% (59). Prijavljeni učinioci nasilja nad maloletnim licima jesu u 87,9% primera osobe muškog pola, biološki roditelji (94%), dok je u 6% slučajeva postupak vođen u odnosu na očuha. Preovladavajući oblik nasilja nad decom predstavlja fizičko kažnjavanje (90,6%), dok je psihičko nasilje bilo zastupljeno u 59,4% slučajeva. U po jednom slučaju bilo je konstatovano postojanje seksualnog i ekonomskog nasilja. U nešto manje od polovine slučajeva u kojima je zabeleženo ranije zlostavljanje ono je bilo ranije prijavljeno (32,5%), i to većem broju institucija (u 15%), samo CSR-u (u 12,5%) i školskom psihologu/pedagogu (u 5%).

Sve ovo potvrđuje da su potrebni dalji naponi u cilju zaštite dece od porodičnog nasilja. Neophodno je unaprediti koordinaciju između relevantnih institucija i tela uključenih u sistem zaštite dece (uključujući i redovno organizovanje konferencije slučaja, kako bi se bolje procenili rizici i isplanirale mere zaštite). Neophodno je obezbediti praćenje i izveštavanje o realizaciji opšteg i posebnih protokola. Nužno je ustanoviti mehanizam za praćenje institucionalnih i sudskih procesa i primene postojećih zakonskih rešenja koja nalažu posebnu zaštitu maloletnih učinilaca krivičnih dela i zaštitu maloletnih oštećenih lica. Bitno je razviti razumevanje o rizicima i štetnim posledicama izloženosti/svedočenju nasilju u porodici i nasilju u roditeljskoj relaciji, kao i znanje o posebnim formama nasilja prema deci koje su u funkciji kažnjavanja i nasilja prema ženi/partnerki, odnosno majci te dece.

ZAKONODAVNI I NORMATIVNI OKVIR U DRŽAVAMA EVROPSKE UNIJE

Savet Evrope

Konvencija o suzbijanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici⁹¹

Komitet ministara Saveta Evrope usvojio je 7. aprila 2011. godine ovu Konvenciju, a do sada ju je potpisalo 20 država i ratifikovala tek jedna.⁹² Konvencija predstavlja prvi pravno obavezujući međunarodni dokument u Evropi koji se bavi pitanjem prevencije nasilja nad ženama, zaštitom žrtava i kažnjavanjem učinilaca, a trenutno se smatra najnaprednijim međunarodnim instrumentom zaštite ljudskih prava u ovoj oblasti. Ona uz Preambulu sadrži 12 poglavlja: Poglavlje I – Ciljevi, definicije, principi jednakosti i nediskriminacije, opšte obaveze; Poglavlje II – Integrisanje politika i prikupljanje podataka; Poglavlje III – Prevencija; Poglavlje IV – Zaštita i podrška; Poglavlje V – Materijalno krivično pravo; Poglavlje VI – Istraga, sudski postupak, proceduralno pravo i zaštitne mere; Poglavlje VII – Migracije i azil; Poglavlje VIII – Međunarodna saradnja; Poglavlje IX – Mehanizam za praćenje (predviđa se formiranje ekspertske grupe za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, Komitet strana, učešće Parlamenta u praćenju primene Konvencije); Poglavlje X – Odnos prema drugim međunarodnim instrumentima; Poglavlje XI – Izmene i dopune Konvencije; Poglavlje XII – Završne odredbe; i Dodatak – Privilegije i imuniteti.

U čl. 18, Opšte obaveze, u tački 3, navodi se da se „strane obavezuju da mere, koje preduzimaju u skladu sa ovim poglavljem, budu:

89 Jovanović, S., B. Simeunović-Patić, V. Macanović (2012).

90 Ovaj broj ne predstavlja realističan pokazatelj kada je reč o tužilačkim spisima, jer je od anketara bilo traženo da prednost daju predmetima u kojima je došlo do odbačaja krivične prijave.

91 Republika Srbija je potpisala tekst Konvencije 4. aprila 2012, a njena se ratifikacija očekuje u novom sazivu Narodne skupštine RS.

92 Ona stupa na snagu (i za države članice Saveta Evrope koje je ne budu ratifikovale) kada je ratifikuje najmanje 10 država (među kojima najmanje 8 članica EU).

- zasnovane na razumevanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici iz rodne perspektive i da su usmerene na ljudska prava i bezbednost žrtava;
- zasnovane na integrisanom pristupu, koji uzima u obzir odnos između žrtava, učinilaca, dece i njihovog šireg društvenog okruženja;
- usmerene na izbegavanje sekundarne viktimizacije;
- usmerene na osnaživanje i ekonomsku nezavisnost žena žrtava nasilja;
- smeštene, tamo gde je to prikladno, u istim prostorijama različite službe za zaštitu i podršku ženama;
- odgovarajuće za specifične potrebe ugroženih osoba, uključujući i decu žrtve, i da su im dostupne.“

U tački 4 se navodi: „Pružanje usluga ne sme da zavisi od spremnosti žrtve da podnese prijavu ili svedoči protiv bilo kojeg učinioaca.“

U čl. 20 – Opšte usluge podrške – iskazuje se da su strane obavezne da preduzmu neophodne zakonodavne i druge mere i obezbede da žrtve imaju pristup uslugama, koje omogućavaju njihov oporavak od nasilja. Kada je to neophodno, ove mere treba da obuhvataju sledeće usluge: *pravno i psihološko savetovanje, finansijsku pomoć, stanovanje, obrazovanje, obuku i pomoć prilikom zapošljavanja.*

Evropska konvencija o naknadi štete žrtvama krivičnih dela (1983)⁹³

Konvencijom je propisano da će država dati doprinos radi naknade štete, kada ona nije u potpunosti raspoloživa iz drugih izvora, onima koji su pretrpeli teške telesne povrede ili narušavanje zdravlja kao direktnu posledicu dela nasilja počinjenog s namerom i izdržanim članovima porodice osobe koja je umrla od posledica takvog krivičnog dela. Štete se u tim slučajevima nadoknađuju i kada se učinilac ne može krivično progoniti ili kazniti.

Zavisno od slučaja, naknada štete obuhvata bar izgublenu zaradu, troškove lečenja, bolničke troškove (pogrebne troškove), a u odnosu na izdržavane članove porodice – gubitak izdržavanja.

U nacionalnim zakonodavstvima mogu se utvrditi gornja granica iznad koje, kao i najniža granica ispod koje se ta šteta neće nadoknađivati.⁹⁴

Austrija – model dobre prakse

Donošenjem *Zakona o zaštiti od nasilja u porodici* 1997. godine promenjene su osnovne paradigme postupanja službi u Austriji, a novi odgovor države zamišljen je kao postupanje koje izražava bezuslovno neodobravanje nasilnog akta. To je impliciralo prihvatanje odgovornosti službi (posebno policije i sudova) za preuzimanje odgovarajućih i srazmernih mera u cilju zaštite osoba koje doživljavaju nasilje od partnera, kao i drugih osoba koje su mu izložene. Definisan je koncept policijske intervencije, a razumevanje fenomena nasilja uslovalo je reakciju države strukturiranu u dve faze, sa tri ključna elementa.

Tokom *prve* faze intervencija ne zavisi od želje žene, a u određenim slučajevima (zaštite života) ona mora da se preduzme čak i protiv njene volje. Austrijski zakon je policiji prepustio ovlašćenje da nasilniku izda nalog za iseljenje iz stana na period od 10 (odnosno 20) dana, bez obzira na želju žene. Odstranjivanje nasilnika iz stana pokazalo se kao efikasno sredstvo i snažna poruka: podrška sigurnosti i bezbednosti žene u momentu kada je nasilje zaustavljeno i nasilna veza prekinuta, kao i sloboda koju žena dobija da donese odluke o mogućim promenama.⁹⁵ Policijska intervencija je ograničena i predstavlja prvi korak, nakon čega se kontrola nad daljim procesom jasno i bezuslovno prepušta ženi, u okolnostima u

93 European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes, Strasbourg, 24. XI 1983.

94 Republika Srbija je 12. oktobra 2010. godine potpisala, ali još nije ratifikovala ovu Konvenciju.

95 Dearing, A. (2002): Austrijski zakon o zaštiti od nasilja u porodici, Temida, br. 3, godina 5, str. 15–27, Viktimološko društvo Srbije, Beograd.

kojima ona raspolaže informacijama i može da donese nezavisnu odluku, i koja zahteva dalju saradnju institucija.

U *drugoj* fazi intervencija podrazumeva dugoročniju zaštitu, građanskopravne privremene zaštitne mere i podršku za žrtve kroz koordinaciju usluga službi.⁹⁶ Interventni program obuhvata: (a) proaktivni pristup (automatski prenos informacija regulisan je zakonom; obavezno kontaktiranje žrtve); (b) procenu opasnosti i planiranje bezbednosti (upotrebljava se lista pitanja i faktora kojima se olakšavaju procena i planiranje); (c) organizovanje konferencije slučaja radi prevencije nasilja; (d) savetovanje žrtve (na srednji i duži rok) i kontrolne kontakte (ako se žene ne javljaju tri ili šest meseci); (e) kućne posete i savetovanje kod kuće (za slučaj da žena nema resurse za čuvanje dece, putovanje i t. sl.); (f) koordiniranje i umrežavanje grupa i intervencija; (g) intervencije koje se odnose na nasilnike i (h) obuku za profesionalce/-ke.

Praćenje efekata zaštite smatra se drugim ključnim elementom uspeha. Identifikuju se pokazatelji dobre prakse: broj, prostorna i vremenska dostupnost usluga zaštite za žene; preciznost definicija i zakonske regulacije policijskog postupanja, implementacija mera, efikasnost primene zaštitnih mera.⁹⁷ Istražuju se i problemi i izazovi za implementaciju: nedostatak sredstava za finansiranje interventnih centara, zbog čega nije moguće obezbediti široku i sveobuhvatnu zaštitu za sve žrtve; nedostaci u koordinaciji i elementima zaštite žrtve, posebno kada su na delu „ekstremno opasni nasilnici“; krivičnopravosudni sistem kao „karika koja nedostaje“;⁹⁸ nedovoljna zaštita emigrantkinja; problem zaštite dece u porodicama u kojima su majke žrtve; i t. sl.

Analizirajući pritužbe povodom slučaja ubistva dve žene, Komitet UN za eliminaciju diskriminacije žena,⁹⁹ uvažavajući postignuto, preporučio je Austriji da: (a) ojača primenu i praćenje sprovođenja Zakona za zaštitu od nasilja u porodici i relevantnih odredbi Krivičnog zakona; (b) odlučno i brzo procesuiraju učinioce nasilja u porodici i osigura da se u svim akcijama obrati dužna pažnja na bezbednost žene, naglašavajući to da prava nasilnika ne mogu imati primat nad ženskim ljudskim pravima na život i na fizički i mentalni integritet; (c) obezbedi poboljšanu koordinaciju između policije i predstavnika pravosuđa, a takođe i da obezbedi da svi nivoi krivičnopravnog sistema (policija, javni tužioci, sudije) redovno saraduju sa nevladinim organizacijama koje rade na zaštiti i podršci ženama koje su preživele rodno zasnovano nasilje; (d) usavrši programe treninga i edukacije na temu nasilja u porodici za sudije, advokate i policiju.¹⁰⁰

Austrijski *Zakon o zaštiti od nasilja* dopunjavao je 1999, 2002. i 2004. godine, da bi juna 2009. bio usvojen *Drugi zakon o zaštiti od nasilja*, kojim je poboljšana zaštita i podrška za žrtve. Pravo na zaštitu od nasilja garantovano je svakom licu koje boravi u Austriji, nezavisno od porekla i državljanstva. Zakon o bezbednosti omogućio je da policijski nalog za iseljenje traje dve nedelje, a da se na sudu može produžiti na četiri nedelje.¹⁰¹ Dugoročna zaštita se dobija na sudu, kao iseljenje i zabrana povratka u stan/kuću, koje može trajati do šest meseci¹⁰² i/ili mera opšte zaštite od nasilja (zabrana pojavljivanja na određenim mestima

96 U svakoj od devet saveznih pokrajina kao zakonsko rešenje ustanovljena je interventna služba protiv nasilja; Logar, R. (2003): *Iseljenje nasilnika – i šta onda? O mogućnostima novih oblika intervencije i nemogućnosti da se nasilje nad ženama spreči uz mala sredstva*. Spoznaje iz sedme godine Zakona o zaštiti od nasilja u porodici u Austriji; Stručni skup, Berlin, novembar 2003 (prevod: Autonomni ženski centar).

97 Na primer, od 1997. do 2004. godine policija je izdala 26.717 naredbi o iseljenju, a registrovano je tek 12% kršenja, zbog dosledne politike kažnjavanja prekršilaca, novčano, čak i hapšenjem; Haller, 2002, prema: Logar, R. (2005): *Austrijski model intervencije u slučajevima nasilja u porodici*, Sastanak ekspertske grupe: *Nasilje nad ženama: primeri dobre prakse u eliminaciji nasilja i borbi protiv nasilja nad ženama*, Odsek Ujedinjenih nacija za unapređenje položaja žena i Kancelarija Ujedinjenih nacija za borbu protiv droge i kriminala, Maj 2005, Beč.

98 Haller je otkrila da je približno svaka druga prijava fizičke povrede odbačena, a samo u jednom od sedam slučajeva zabeležena je primena kazne. Svaki treći slučaj je odbačen, jer žrtva nije htela da svedoči (prema: Logar, 2005).

99 Predlozi dostupni na: http://www.womenngo.org.rs/images/pdf/Predlog_izmena_i_dopuna_KZ_-_Ombudsman.pdf

100 CEDAW/C/39/D/5/2005 (6 August 2007); CEDAW/C/39/D/6/2005 (1 October 2007).

101 Policija je dužna da da pisanu informaciju i učiniocu nasilja i žrtvi o pravima i obavezama, kao i da načini detaljni zapisnik o intervenciji. Takođe, policija nadgleda izvršenje iseljenja (najmanje jedan obilazak). U slučaju otpora izvršenju policija može da upotrebi silu, a u slučaju kršenja ovih mera nasilnik plaća prekršajne kazne, a može biti i uhapšen.

i zabrana kontakta), koja može trajati do godinu dana i može se produžavati ako postoje opravdani razlozi.

Mere se mogu izdati i za psihičko nasilje, a mogu ih dobiti i deca koja su svedočila (prisustvovala) nasilju koje je činjeno prema njihovim majkama (za decu ovu meru mogu tražiti i nadležne službe). Sudski postupak ne traje duže od četiri nedelje (zbog kontinuiteta zaštite), može se okončati bez saslušanja nasilnika, a prvi put žrtve dobijaju pravo na psiho-socijalnu podršku i praćenje u građanskim postupcima. Zakonske izmene iz 2009. obuhvatile su i proširenje *Krivičnog zakona* i *Zakona o krivičnom postupku*. Zaštita od nasilja je u Krivičnom zakonu (koji ne sadrži delo „nasilje u porodici“) regulisana većim brojem dela, da bi 2006. godine bila proširena delom „uporno proganjanje“, a 2009. delom „trajno vršenje nasilja“, za koje je zaprećena stroža kazna nego za pojedinačni slučaj nasilja.

Proširena su prava žrtve u krivičnom postupku, tako da obuhvataju: pravo na informisanje o postupku, na uvid u sudske spise, na saslušanje sa posebnom poštedom i sa respektom (obavezno u svim slučajevima kada su deca žrtve), učestvovanje i davanje ličnog doprinosa u odvijanju krivičnog postupka, naknadu štete i naknadu za pretrpljeni bol i strah, patnju u postupku. Od 2009. godine žrtva može da zahteva saslušanje sa posebnom poštedom, tajnost svoje adrese za nasilnika i praćenje u postupku i u građanskim procesima (uvek kada su oni u vezi sa krivičnim procesom za nasilje).¹⁰³ Na ovaj način zakonodavac je potvrdio opredeljenost za bezuslovno neodobravanje nasilja i za prihvatanje odgovornosti države i službi u ispunjavanju prava žrtava nasilja.

INICIJATIVE ZA UNAPREĐENJE ZAŠTITE OD NASILJA U PORODICI:

Predlozi Autonomnog ženskog centra i ženskih organizacija iz Srbije

Izmene i dopune Krivičnog zakonika

AŽC je, kao što je prethodno pomenuto, izradio predloge za *izmene 24 člana Krivičnog zakonika*¹⁰⁴ u cilju obezbeđivanja što prikladnijeg institucionalnog mehanizma za zaštitu dece i žena od svih oblika nasilja. Predlozi su predati Zaštitniku građana, koji ih je prihvatio i kao ovlašćeni predlagač prosledio Ministarstvu pravde.

Predlozi AŽC-a za izmene Krivičnog zakonika¹⁰⁵ odnosili su se na:

– *Isključivanje mogućnosti ublažavanja kazne za izvršiocyte svih krivičnih dela protiv polne slobode*, a naročito u odnosu na kvalifikovane oblike krivičnih dela: obljuba zloupotrebom položaja i nedozvoljene polne radnje izvršene prema maloletniku i detetu, ili podvođenje i omogućavanje vršenja polnog odnosa koje se u oba oblika odnosi na maloletna lica.

– *Izjednačavanje zaštite prema krivičnom i porodičnom zakonodavstvu* (uvođenjem mere bezbednosti udaljenja iz porodičnog domaćinstva, izjednačavanjem definicije člana porodice prema Porodičnom zakonu).

– *Izmene definicije određenih krivičnih dela* (u skladu sa međunarodnim instrumentima i standardima – Konvencijama SE): (a) *krivičnog dela silovanja* (predloženim izmenama se u prvi plan stavlja nedostatak saglasnosti za seksualni čin, a sprečava se da način, metod, sredstvo izvršenja obljube, odnosno čina koji je izjednačen sa obljubom, bude opredeljujući u pravnoj kvalifikaciji radnje izvršenja ovog krivičnog dela; predlogom se uvode *kvalifikovani oblici dela*); (b) *obljuba ili sa obljubom izjednačen čin* (predloženim izmenama ide se za tim da se pojam obljube proširi i na penetraciju drugog dela tela koji nije muški polni organ ili penetraciju predmeta); (c) *navođenje na prostituciju* umesto *posredovanje u prostituciji*,

¹⁰² Uz mogućnost da se produži ako su pokrenuti drugi postupci u vezi sa nasiljem, npr. razvod braka ili zahtev za podelu imovine, kada mera traje do okončanja sudskog postupka, odnosno pravosnažnosti presude.

¹⁰³ Logar, R. (2009): *Pravo žrtava nasilja u porodici na zaštitu i pomoć – Zakoni vezani za zaštitu od nasilja u Austriji* (bosanski/hrvatski/srpski), BM für Frauen und Öffentlichen Dienst, BM für Inneres, BM für Justiz.

¹⁰⁴ *Službeni glasnik RS*, br. 85/2005, 88/2005 – ispr., 107/2005 – ispr., 72/2009 i 111/2009.

¹⁰⁵ Predlozi dostupni na: http://www.womenngo.org.rs/images/pdf/Predlog_izmena_i_dopuna_KZ_-_Ombudsman.pdf

čime se naglašava veća odgovornost počinioca ovog krivičnog dela; (d) *uvođenje definicije zlostavljanja i zanemarivanja deteta* (koja se proširuje na sve osobe mlađe od 18 godina).

– *Uvođenje novih krivičnih dela* (sakaćenje ženskih polnih organa, proganjanje, seksualno uznemiravanje).

– *Uvođenje novih mera bezbednosti* (zaštitni nadzor po punom izvršenju kazne zatvora za teška krivična dela prema počiniocima krivičnih dela protiv polne slobode izvršenih prema deci, udaljenje iz porodičnog domaćinstva, zabrana pristupa internetu i obavezan psiho-socijalni tretman).

– *Pitanje zastarelosti za krivična dela prema deci* – predlog glasi da za krivična dela protiv polne slobode koja su učinjena na štetu maloletnog lica zastarelost krivičnog gonjenja počine teći od punoletstva žrtve.

– *Pitanje pooštavanja kazni za pojedina krivična dela u skladu sa Konvencijom Saveta Evrope o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja* (nedozvoljene polne radnje – za koje je trenutno propisana novčana kazna).

– *Obezbeđivanje zaštite socijalnim radnicima* – poslom od javnog značaja, pored poslova zdravstvene zaštite i obrazovanja, treba smatrati i poslove socijalne zaštite, jer i kod njih postoji povećan rizik za bezbednost na radnome mestu i van njega, s obzirom na to da imaju zakonsku obavezu da postupaju u slučajevima konfliktnih porodičnih odnosa (uključujući i nasilje u porodici, zlostavljanje i zanemarivanje dece, seksualno zlostavljanje i iskorišćavanje).

– *Isključivanje mogućnosti da se za krivična dela protiv polne slobode goni po predlogu*, a naročito kada su izvršena prema deci.

Komentari uz predlog Građanskog zakonika

Tokom 2011. godine preko web-portala Ministarstva pravde RS bio je dostupan za sugestije i komentare predlog Građanskog zakonika. AŽC je poslao opšte komentare, kao i komentare na 9 pojedinačnih članova Porodičnog zakona (Knjiga III Zakonika) Ministarstvu pravde i Komisiji za izradu Građanskog zakonika Republike Srbije.¹⁰⁶

AŽC je izrazio generalno neslaganje sa uključivanjem Porodičnog zakona u Građanski zakonik, iz nekoliko razloga (zbog obimnosti materije, biće otežano snalaženje građana koji žele da ostvare svoja prava, ali i primena od strane profesionalaca). Pored toga, radnoj grupi se može zameriti i preveliki broj alternativnih, ponekad oprečnih rešenja, što onemogućava uvid u intenciju i ciljeve zakonodavca, osim privilegije da nešto menjaju, bez obzira na pravnu praksu i potrebe koje ona nameće.

Komentari pojedinačnih članova odnosili su se na: slobodu odlučivanja o rađanju dece, uzroke za razvod braka, rađanje za drugog, konflikte u porodici, produžavanje roditeljskog prava, pravo stanovanja, mere zaštite od nasilja u porodici, privremene mere, odstupanje od načela dispozicije. Prema shvatanju AŽC-a, a na osnovu dugogodišnje prakse, predložena rešenja su uglavnom nazadna u odnosu na sadašnji Porodični zakon, koji je ipak potrebno unapređivati, te će u narednom periodu biti potrebno praćenje dalje izrade Zakonika i, konkretno, Porodičnog zakona, kako se ne bi dozvolilo da Republika Srbija porodične odnose vrati jedan korak u odnosu na do sada postignute standarde.

Inicijativa za pristupanje programu „Daphne III“ za borbu protiv nasilja nad decom, mladima i ženama te zaštitu žrtava i grupa pod rizikom.¹⁰⁷

Autonomni ženski centar je učestvovao u inicijativi tri mreže organizacija civilnog društva: „Žene–siromaštvo–razvoj“, „Žene protiv nasilja“ i „Mreža organizacija za decu Srbije – MODS“ za pristupanje Republike Srbije Programu EU „Daphne III“. Inicijativa je upućena Ministarstvu

106 Komentari AŽC-a su dostupni na: http://www.womenngo.org.rs/images/pdf/Komentari_na_pred-nacrt_Gradjanskog_zakonika_Republike_Srbije.pdf

107 Predlozi dostupni na: http://www.womenngo.org.rs/images/pdf/Predlog_izmena_i_dopuna_KZ_-_Ombudsman.pdf

rada i socijalne politike, sa molbom da preuzme inicijativu za potpisivanje memoranduma o razumevanju sa Evropskom komisijom. Ovaj program Evropske unije otvoren je za zemlje Zapadnog Balkana, uključujući i Srbiju, a uslovljen je potpisivanjem Memoranduma o razumevanju sa Evropskom komisijom. Kroz ovaj program obezbedila bi se sredstva za finansiranje projekata koji doprinose zaštiti dece, mladih i žena od svih oblika nasilja i ostvarivanju visokog nivoa zdravstvene zaštite, blagostanja i socijalne kohezije.

Inicijativa „Za fond – Protiv neravnopravnosti!“ sa ciljem osnivanja fondova za unapređenje položaja žena pri budžetima opština i gradova u Srbiji, kao i na nacionalnom nivou.

Autonomni ženski centar je, u saradnji sa 24 ženske organizacije civilnog društva iz 20 gradova u Srbiji (okupljene u *Mreži Žene–siromaštvo–razvoj*), od 17. do 24. oktobra 2011. sproveo *kampanju*¹⁰⁸ za formiranje fonda za žene. AŽC je predložio dopune *Zakona o ravnopravnosti polova*¹⁰⁹ (koje se odnose na mogućnost osnivanja budžetskog fonda za podsticanje ravnopravnosti polova kao posebnog evidencionog računa pri budžetu Ministarstva rada i socijalne politike RS i pri budžetima lokalnih samouprava). Sredstva iz Fonda bi se koristila za ublažavanje posledica nejednakosti između žena i muškaraca, a naročito za: suzbijanje nasilja u porodici, ekonomsko osnaživanje žena, zaštitu ženskog zdravlja, unapređenje participacije žena u javnom i kulturnom životu, unapređenje obrazovanja žena, podsticanje žena na bavljenje naukom i obezbeđivanje ravnopravnog tretmana polova u razvijanju i finansiranju sportskih aktivnosti. Takođe su formulisani i predlozi za *Odluke o osnivanju Fonda za unapređenje položaja žena na nacionalnom*¹¹⁰ i *lokalnom nivou*.¹¹¹

Ovi predlozi su 17. oktobra, na Međunarodni dan borbe protiv siromaštva, predati Ministarstvu rada i socijalne politike, Upravi za rodnu ravnopravnost i Savetu za ravnopravnost polova, sa ciljem da podrže osnivanje Fonda. Savet za ravnopravnost polova uputio je ministru rada i socijalne politike pismo podrške osnivanju Fonda, ali daljih reakcija na inicijativu nije bilo. Pored toga, Odluke su predate i u devet gradova na lokalnom nivou. Grad Beograd je pokazao interesovanje za ovu inicijativu, ali bez rezultata u konkretnoj realizaciji. Ženske organizacije civilnog društva neće odustati od ove inicijative, jer pokazatelji stvarne nejednakosti žena i muškaraca u Srbiji upućuju na potrebu za osnivanjem ovakvog fonda.

108 Više informacija o kampanji je dostupno na web-site-u: www.zafondzazene.rs.

109 *Službeni glasnik RS*, br. 104/09. Predlog za izmene zakona dostupne na: <http://www.zafondzazene.rs/DopunaZakonaOravnopravnostiPolova.html>

110 Dostupno na: <http://www.zafondzazene.rs/OdlukaOosnivanjuFondaRepublika.html>

111 Dostupno na: <http://www.zafondzazene.rs/OdlukaOosnivanjuFondaBeograd.html>

BRIGA O DECI I SOCIJALNA PODRŠKA

BRIGA O DECI, SOCIJALNA PODRŠKA I SIROMAŠTVO

U domenu roditeljstva i porodičnog života u Srbiji nije postignuta stvarna ravnopravnost između žena i muškaraca kada su u pitanju obaveze koje roditelji imaju prema deci. Pravo odsustva sa rada radi nege deteta¹¹² na godišnjem nivou koristi prosečno oko 33.000 žena i tek 10–15 muškaraca, očeva novorođene dece.¹¹³ Redukovanje broja radnih sati, roditeljska odsustva i bolovanja zbog dece u mnogo većem broju zahtevaju odnosno uzimaju žene: od svih zaposlenih lica u 2010. godini 77% žena je izostalo sa posla barem mesec dana zbog brige o najmlađem detetu, dok je 63% žena radilo skraćeno radno vreme zbog nedostupnosti usluge čuvanje dece.¹¹⁴ Od ukupnog broja neaktivnih lica koja u 2010. godini nisu tražila posao zbog brige o deci ili odraslim i starim članovima porodice – čak 97% su bile žene, a tek 3% muškarci.¹¹⁵

Ekonomska situacija u Srbiji, a posebno smanjenje zaposlenosti i smanjenje ponude povremenih i sezonskih poslova, uticala je na pogoršanje položaja najsiromašnijih i na povećanje broja korisnika usluga centara za socijalni rad. Najčešće evidentirano obeležje korisnika, preko 50%, čini *finansijsko siromaštvo* (koje je, moguće, rasprostranjeno i među korisnicima koji su evidentirani po drugim obeležjima,¹¹⁶ ali način vođenja evidencije u centrima za socijalni rad i izveštavanja ne omogućava ova sagledanja). Jedna od mera obezbeđivanja garantovanog minimalnog dohotka, novčana socijalna pomoć, po veličini iznosa je ispod linije apsolutnog siromaštva, te za osobe bez drugih prihoda nije dovoljna za podmirivanje osnovnih životnih potreba.

Iz budžeta se za ove potrebe izdvaja tek 0,15% BDP-a, a nedovoljan je i obuhvat korisnika, te su izdaci Republike Srbije niži nego u EU, kao i u novim članicama EU.¹¹⁷ Činjenica da je porodica (a ne pojedinac) korisnik novčane socijalne pomoći implicira različite posledice, posebno u odnosu na žene i druge članove domaćinstva sa manje moći. U strukturi korisnika, uključujući i samačka domaćinstva (čije je učešće među siromašnima najveće, 40%), nemoguće je ustanoviti strukturu domaćinstva u odnosu na pol odraslih osoba, a na taj način i realno učešće žena u grupi najsiromašnijih.

Dečji dodatak, kao instrument podrške siromašnim porodicama sa decom, a koji se isplaćuje za prvo četvoro dece, u 2010. godini koristilo je 227.160 porodica, odnosno 435.679 dece, u svoti od približno 2.000 dinara, a uvećan dodatak 2.500 dinara.¹¹⁸ Godišnji izdaci za ove namene iz budžeta niski su i iznose svega 0,3% BDP-a, niže nego u zemljama EU. Usluge dnevnog boravka za decu i mlade sa teškoćama u razvoju i za odrasle i stare, iako se razvijaju poslednjih godina, nedovoljno su i neravnomerno rasprostranjene, jer zavise od kapaciteta i resursa lokalne samouprave. Socijalna uključenost osoba sa invaliditetom izrazito je niska, čemu doprinose finansijsko siromaštvo, nepristupačno okruženje, predrasude, ali

112 U skladu sa čl. 94 Zakona o radu (*Službeni glasnik RS*, br. 24/05, 61/05 i 54/09).

113 Podaci su dobijeni u telefonskom razgovoru sa Predragom Petrovićem, načelnikom Sektora za brigu o porodici i socijalnu zaštitu Ministarstva rada i socijalne politike RS, dana 9. 2. 2012.

114 Republički zavod za statistiku (2011): *Žene i muškarci u Republici Srbiji*.

115 Izvor: Anketa o radnoj snazi, Republički zavod za statistiku, 2011.

116 U 2009. godini finansijsko siromaštvo je registrovano kod 55,6% korisnika u kategoriji odraslih i starih, a kod 46,3% korisnika u kategoriji dece i mladih. Druga registrovana obeležja su: smetnje u razvoju/invaliditet (16,3% kod odraslih i starih, 6,6% kod dece); poremećeni porodični odnosi (12,3% kod odraslih i starih, 15,5% kod dece i mladih); problemi u ponašanju (2,1% kod odraslih i starih, 14,7% kod dece i mladih); nasilje u porodici (1,3% kod odraslih i starih i 1,7% kod dece).

117 Vlada Republike Srbije (2011): *Prvi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji*, str. 172–174.

118 S obzirom na redovno usklađivanje iznosa dečjeg dodatka, iznosi su neznatno korigovani, tako da je redovan iznos dečjeg dodatka za maj 2012. godine 2.280,61 dinara, dok je visina uvećanog dečjeg dodatka 2.964,78 dinara.

i nedovoljan broj usluga u zajednici.¹¹⁹ Ovo takođe stvara nejednak pritisak na roditelje, odnosno partnere, kada je u pitanju briga o deci i drugim nemoćnim članovima porodice.

Kapaciteti za predškolsko obrazovanje i vaspitanje u Srbiji, i pored povećanog broja objekata, i dalje su nedovoljni. Prosečan obuhvat dece predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem iznosi tek 38,8%,¹²⁰ što je značajno niže od proseka za EU. Predškolske ustanove su nejednako dostupne deci iz seoskih sredina i nerazvijenih regija u Srbiji. Neravnomeran obuhvat dece delimično je posledica nerazvijene mreže ustanova koje su u nadležnosti lokalnih samouprava i zavise od lokalnih resursa. Deca iz siromašnih domaćinstava primetno su manje uključena u predškolski program (16% u odnosu na prosek – 43%), što se odnosi i na romsku decu, decu iz udaljenih i neurbanih naselja. Cena usluge, transport do ustanove, uzrast deteta, ali i stavovi roditelja, neki su od razloga za slabiju uključenost ove dece, sa značajnim štetnim posledicama po razvoj (imajući u vidu važnost ranog razvoja za ukupni razvoj dece).

Istovremeno, neke urbane sredine, zbog manjka kapaciteta ustanova, formiraju liste čekanja, što zaposlenim roditeljima, ali i onima koji rade a nemaju formalno (prijavljeno) zaposlenje, stvara veliki problem. Udeo dece čiji je samo jedan roditelj zaposlen čini 29%, a od toga samo su 5% deca samohranih roditelja.¹²¹ Kako teret brige o predškolskoj deci nije jednako raspodeljen između roditelja, pritisak na majke je značajno veći i reflektuje se ne samo na njihove mogućnosti za rad i napredovanje, već i na njihove fizičke i emocionalne resurse.

Iako je zakonski rešeno pitanje uključivanja dece sa smetnjama i teškoćama u razvoju i dece iz marginalizovanih društvenih grupa u školski sistem, uspostavljen mehanizam za međuresornu saradnju i koordinaciju na lokalnom nivou za podršku deci i učenicima iz društveno osetljivih grupa, i dalje je rano govoriti o značajnim poboljšanjima. Oko 7% učenika iz jedne generacije napusti redovno osnovno školovanje pre vremena, ali još nisu definisani mehanizmi za prevenciju ranog napuštanja obrazovnog sistema, niti su uvedene systemske mere za podršku siromašnoj deci, iako se procent ove dece koja napuste školu povećao sa 6 na 12%. Nedostaju aktivnosti za poboljšanje položaja dece na selu, kao i mehanizmi za praćenje i zaštitu dece od diskriminacije.¹²²

Integracija i povezivanje usluga (zdravstvenih i socijalnih, socijalnih sa programima zapošljavanja, te obrazovnih sa socijalnim, zdravstvenim i programima zapošljavanja) jedan je od ključnih zadataka da bi se odgovorilo na složene potrebe siromašnih i društveno marginalizovanih grupa, što nejednako pogađa žene u svakoj od ovih grupa, zbog tradicionalne veze između uloge žena u brizi o zavisnim članovima porodice (deca i stari).

BRIGA O DECI, SOCIJALNA PODRŠKA, SIROMAŠTVO I NASILJE PREMA ŽENAMA

Za mnoge žene koje imaju decu odluka da napuste nasilnog partnera podrazumeva preuzimanje uloge samohrane majke. Imajući u vidu da se među kategorijama koje su pod rizikom od siromaštva porodice samohranih roditelja i porodice sa jednim zaposlenim članom suočavaju sa najvećim rizikom od siromaštva,¹²³ takva uloga ove žene stavlja u veoma nepovoljnu poziciju. Razdvajanje od partnera obično znači da žene gube finansijsku sigurnost, socijalne kontakte i da se suočavaju sa nerešenim stambenim pitanjem.

Situaciju otežava nedostatak dostupnih usluga brige o deci, koji sprečava njihovo puno učešće na tržištu rada. Nedostatak vrtića/jaslica, naročito za decu ispod tri godine starosti, nefleksibilnost organizacije rada u ovim ustanovama, nepostojanje noćne smene, uz nefleksibilnost tržišta rada, otežava ženama mogućnost pronalaženja posla i angažovanja u poslovima koji zahtevaju noćni rad, rad u smenama i prekovremeni rad, rad vikendom i slično. Uz druge faktore (nezaposlenost, nesigurna zaposlenost, zaposlenost u tradicionalno ženskim

119 Isto, str. 176–181.

120 Za decu u jaslicama, vrtiću i pripremnom predškolskom programu.

121 Prvi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji (2011), str. 145–146.

122 Isto, str. 166.

123 Evropska platforma za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti: Evropski okvir za socijalnu i teritorijalnu koheziju, SEC(2010) 1564 final.

i slabo plaćenim poslovima, zdravstveni problemi, nizak obrazovni nivo i slične neprilike), odvajanje od partnera i razvod braka predstavljaju ozbiljan rizik za siromaštvo, koji pokreće niz složenih međudnosa.

U mnogim slučajevima žene koje su izložene nasilju svojih partnera vrlo dugo žive u nasilnoj relaciji. Jedan od razloga je i ogroman strah da neće moći da obezbede finansijsku sigurnost za sebe i svoju decu, a iskustva pokazuju kako je ovaj strah opravdan. Nasilan partner obično zabranjuje ženi da održava kontakte sa rođacima i prijateljima, kao i da radi, što povećava njenu socijalnu izolaciju, tako da mnoge žene ostaju bez informacija i pomoći. Ova situacija je još teža kada su u pitanju žene koje žive u selu, žene sa invaliditetom, Romkinje i starije žene.

Iako se razdvajanje partnera ne završi uvek nastavljanjem nasilja, napuštanje nasilnog partnera je potencijalno opasnije od ostajanja u vezi (suprotno široko rasprostranjenom verovanju da će razdvajanjem partnera nasilje prestati). Verbalne pretnje, fizičko i psihološko nasilje, uznemiravanje, iscrpljujuće parničenje i korišćenje dece protiv žrtava nasilja samo su neke od formi nasilja u periodu separacije i poslerazvodnog roditeljstva, koje često uslovljavaju proces pregovaranja i pravljenja kompromisa na štetu žrtve nasilja.¹²⁴

Sâm proces razvoda je na različite načine zahtevan i umanjuje mogućnost žena koje su izložene nasilju da ostvare prava u zadovoljavajućem obimu. Mnoge od njih ne mogu da koriste (skupe) usluge advokata. Život uz nasilje predstavlja ozbiljno i dugotrajno traumatsko iskustvo, koje može da ostavi značajne posledice na psihološki i emocionalni status žene, što stručnjaci ne uočavaju i ne uvažavaju uvek na odgovarajući način.¹²⁵ Muškarac, iako nasilnog ponašanja prema ženi, može se pred profesionalcima/-kama predstaviti u mnogo boljem svetlu i zadobiti kredibilitet „dovoljno dobrog roditelja“, bez obzira na to što su deca bila svedoci ili čak direktno izložena nasilju koje je vršio prema partnerki i koje je možda ostavilo posledice i na decu.¹²⁶

Ovo može imati posledice na procene i odluke o starateljstvu (nasilni partneri u većem procentu od nenasilnih podnose zahtev za samostalno vršenje roditeljskih prava), kao i na model održavanja ličnih odnosa dece sa nasilnim roditeljem (nasilni partneri će znatno češće nego nenasilni tražiti široke i nedefinisane modele viđanja sa decom, tzv. „model po dogovoru sa suprugom“ ili „model po želji dece“), čemu pogoduje i koncept „zajedničkog roditeljstva“.¹²⁷ Tako će profesionalci zahtevati od žene koja napušta partnera zbog nasilja (i možda traži mere zaštite od nasilja) da sa njim pregovara o „najboljem interesu deteta“, upućivaće ih na savetovanje i medijaciju, a u slučaju da žena to odbije (ne uvažavajući njene razloge), ona može da dobije nepovoljniju procenu za sud.

Interes za decu, bez obzira na prethodno realno malo učešće oca u njihovom odgajanju, jedan je od načina na koji nasilni partner pokušava da nastavi i zadrži svoju dominaciju i kontrolu nad partnerkom. Deca će u ovim situacijama, osim toga što su izložena različitim procenama i izjašnjavanjima, koja po sebi predstavljaju psihološki stres i dovode ih u sukob lojalnosti prema roditelju/roditeljima, biti korišćena da se preko njih vrši dalje nasilje prema njihovoj majci, ili da se podriiva njen roditeljski autoritet. Nažalost, u našem kontekstu se veza između nasilja kojem je izložena žena i nasilja kojem su izložena ili mu svedoče deca, kao i nasilje prema ženi korišćenjem dece, gotovo nikako ne istražuje.¹²⁸

Neočekivano, uz spremnost na dokazivanje motivacije da se samostalno stara o deci ili da sa njima ima široki model održavanja ličnih kontakata, veliki broj očeva, ne samo onih koji su bili

124 Ignjatović, T. (2011): *Nasilje prema ženama u intimnom partnerskom odnosu: model koordiniranog odgovora zajednice*, Rekonstrukcija Ženski fond, Beograd, str. 41.

125 O teškoćama sa kojima se suočavaju žene koje žive u nasilnoj relaciji prilikom razvoda više u: Peter G. Jaffe, and Claire V. Crooks (2005): *Understanding Women's Experiences Parenting in the Context of Domestic Violence, Implications for Community and Court-Related Service Providers*, Violence Against Women Online Resources.

126 O posledicama po decu od izloženosti nasilju u porodici videti više u: Alicia Summers, *Children's Exposure to Domestic Violence – A Guide to Research and Resources*, National Council of Juvenile and Family Court Judges and Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.

127 O korišćenju dece u situaciji nasilja u partnerskoj relaciji videti više u: Lundy Bancroft and Jay G. Silverman, *Assessing Risk To Children From Batterers*, Quarterly E-Newsletter, July 2006, ABA Commission on Domestic Violence – Justice and Safety for Victims of Domestic Violence.

128 Više o ovoj vezi videti u: Ignjatović, T. (2011), str. 42–43.

nasilni prema partnerkama, ne pokazuje istu spremnost na ostvarivanje roditeljske obaveze davanja izdržavanja. Samohrani roditelji, a to su u više od 75% slučajeva majke, često nisu u mogućnosti da ostvare svoje zakonsko pravo na izdržavanje dece (kao ni pravo na sopstveno izdržavanje). Zbog nepostojanja sistema praćenja celokupnog postupka, postoje različiti načini izbegavanja ispunjavanja ove obaveze (od promene prebivališta/boravišta do neprijavlivanja zaposlenja, prijavljivanja na minimalna primanja, prikrivanja dodatne zarade i sličnih radnji).

S druge strane, ostvarivanje ovog prava zahteva pokretanje novih pravnih postupaka, koji ženu dodatno iscrpljuju i osiromašuju, a ne garantuju efekte. Procenjuje se da ovo pravo ne ostvaruje u celosti čak 85% dece.¹²⁹ Statistike pokazuju da je broj krivičnih prijava za krivično delo nedavanje izdržavanja u stalnom porastu (od 2002. godine, kada je bilo 877 delo, do 2010. godine, kada su se zbila 1.442 delo, od čega su u 90% slučajeva učinioci bili muškarci),¹³⁰ ali je kaznena politika neefikasna.

ISKUSTVA ŽENA KOJE SU PREŽIVELE NASILJE U VEZI SA BRIGOM O DECI

Gotovo sve žene koje su učestvovala u istraživanju jesu majke, samo nekoliko ih je bez dece. Kad je reč o uzrastu dece, zastupljeni su predškolski, školski, ali i stariji uzrasti (neka deca su punoletna, završila su fakultete, zasnovala svoje porodice, zaposlila se). Za ove žene materinstvo i briga o deci predstavljaju definišući faktor njihovog identiteta, koji utiče na njihovo samopoštovanje i kreiranje slike o sebi, kao i na donošenje važnih životnih odluka. Neposredna briga o deci i potreba da konstantno budu prisutne u životima dece, što je posebno karakteristično u periodu kada su deca nižeg uzrasta, sjedinjeni sa ekonomskim faktorima, značajno utiču na odluku žene o ostajanju u nasilnoj vezi.

Tome značajno doprinosi stav da je za razvoj deteta bolje ako odrasta uz oba roditelja, pa ukoliko dete ne trpi direktno nasilje, majke se ne odlučuju na razdvajanje od nasilnog partnera. U tim slučajevima emocionalna veza dece sa ocem može da opstane i neretko se dešava da ona posreduju između majke i oca, pokušavajući da održe bračnu zajednicu svojih roditelja. Međutim, ukoliko su deca direktne žrtve nasilja, ona žive u strahu od oca i izbegavaju kontakte s njim, što je za žene dodatni motivišući faktor za razdvajanje od nasilnog partnera.

„On (suprug) sad nije kući i približava se vreme kad treba da dođe i dete kaže: 'Molim te, ili kaži nekom ili ga moli da ne dolazi kući, jer ne mogu da ga gledam ispred očiju.' Strahuje, jer je on detetu rek'o kad je poš'o – mislim, svima nama u kući – da će vilom da nas pobije sve. Dete kaže: 'Kad ja čujem da on treba da dođe, ja izlazim iz kuće.'“

„Ja kad odem da ga sačekam iz škole, ... on kad izleti iz učionice, prvo me pita: 'Je l' te tuk'o tata kući?'; i gleda me u oči da vidi šta ću ja njemu da odgovorim.“

Kao pitanje od posebne važnosti za svoju decu žene opažaju obrazovanje i veoma su poštovane u nastojanju da deci obezbede redovno školovanje i adekvatne uslove za rad.

„Kad su išli u osnovnu školu, nikad nisam kupila nove knjige, nego polovne, stare. A sveske i ostalo bismo kupili. Nije im bila potreba da im ja pomažem, dobri mi đaci bili, a ono što je trebalo umela sam i pomagala sam i ja, da ih učim i ja, od prvog razreda dok nisu završili kao odlični, kao vukovci.“

„... nisam imala problema sa decom. Završila su školu, sada stariji sin radi pri vojsci. Mlađi sin je završio četvrtu godinu, tako da nije bilo problema. Odlazila sam redovno u školu, deca su stvarno dobra.“

Iz perspektive žena, među problemima koji se javljaju tokom školovanja dece nema teškoća sa prihvatanjem od strane vršnjačke grupe.

„Što se tiče druženja, nije bilo problema, moja deca se baš druže sa drugarima, imaju baš društvo veliko.“

129 Videti: <http://www.pravniportal.rs/index.php?id=3451&cat=159>

130 Podaci preuzeti sa sajta Republičkog zavoda za statistiku (jul 2012), <http://webzr.stat.gov.rs>.

Prema njihovom mišljenju, tipični problemi na mlađim školskim uzrastima tiču se promena u ponašanju, koje se najčešće manifestuju kao povlačenje do izolacije, ponekad uz pojavu tikova. Na starijim uzrastima češći su problemi neprilagođenog ponašanja i sukobi sa nastavnicima, koji u nekim slučajevima rezultuju promenom škole ili prekidom školovanja.

„Promene zbog nasilja u porodici kod deteta sam primetila, i to prilično i za vreme dok je još išao u vrtić i sada. Jer ja sam njega non-stop odvodila i dovodila, predškolsko celu godinu, prvi razred celu godinu, drugi razred prvo polugodište. Znači, dete je psihički dosta opterećeno. Non-stop je pod stresom.“

„Kod ćerkice primećujem da baš ima problem, sad će šesti razred, verovatno će da bude teže. ... Ona ne može meni da kaže šta oseća, jer ja njoj kad god nešto pričam na tu temu, koje smo mi probleme imali u porodici, ona ili počne da plače ili neće o tome da priča. I ne znam, to me plaši, jer sad, u šestom (razredu), ima više predmeta, veća je obaveza, fizika joj se dodaje. Ona sa mnom priča, ali nije to to.“

„... kad je stariji sin imao 13 godina, mlađi 11 godina – tu je, bogami, uticalo dosta na njih. Razvod braka ih je dosta pogodio. Problemi, nervoza... Nervozna deca su mi bila stvarno... Baš im je bilo čudno zašto smo mi odvojeni, otac živi posebno, ja posebno, dođu kod mene, odu kod njega. Nisu mogli da se koncentrišu na učenje.“

„Mislim da se sav taj moj život odrazio na moju decu, posebno na sina, koji je kasnije postao nasilnik. Znači, ono što je otac njegov radio – tačno je bilo preslikano od njega. ... Eto, jedno vreme zbog sina sam bila u sigurnoj kući.“

Među problemima koji se odnose na školovanje dece žene su posebno izdvajale prekidanje školovanja zbog nasilja u porodici ili nedostatka finansija i podrške za školovanje dece.

„Ne, nisam ja u mogućnosti da školujem. Školovanje je prestalo zbog nasilja, dete je ostalo bez škole, bez fakulteta... Nastavio je da se snalazi, da hrani i mene i sebe, nemamo nigde ništa.“

„Čak je izgubila godinu zbog toga jer nismo imali novca za mesečnu kartu redovno. Ako smo imali novac, onda smo imali za užinu, ili neki rad koji treba da odradi, ona nema pribor. Tražili smo pomoć, rekli su nam da ne mogu da nam daju jednokratnu pomoć u Centru za socijalni rad... Ja sam se snalazila, čistila sam po kućama, čuvala sam stare bake, ali je sve to nedovoljno, ja ne mogu svakog meseca da ispunim sve te uslove.“

U odnosu na druge institucije sistema žene procenjuju da su vaspitno-obrazovne institucije (vrtići i škole) srazmerno osetljivije i prijemčivije za njihovu situaciju, te da lakše razumeju prirodu problema sa kojima su suočene. One opažaju zaposlene u školi i vrtiću kao izvor podrške, često se obraćaju nastavnicima i saradnicima, otvoreno s njima razgovaraju i traže da zaštite njihovu decu ukoliko se nasilni otac pojavi u vrtiću i/ili školi.

„... nije bilo nikakvih problema, jer iz vrtića ... svi su me prihvatili. Nisam plaćala ništa oko toga što je ona išla u predškolsko, kao ostali roditelji. Znači, sve je bilo besplatno, s te strane stvarno su mi pomogli.“

„Razgovarala sam sa razrednom i sa jednom i sa drugom... Mislim, stvarno, pokazivale su razumevanje...“

„... nakon godinu i nešto znale su i direktorka škole i pedagog i razredni i svi ostali su znali za nasilje u porodici. Pomogli su mi – jesu, jesu, kako da nisu. I mislim, i sa sinom su pričali. Savetovali su i mene ponekad kad odem u školu, požalim se ili nešto.“

„Ja sam pokušavala i tada ... da nekako stupim u kontakt sa razrednim starešinom, prvo sa učiteljicom, pa onda i sa razrednom, i da objasnim našu porodičnu situaciju, da bar tu naiđem na neko razumevanje. Jer dete je ponekad možda malo bilo i uplašeno, pokazivalo neke znake straha, nervoze, možda nekad nisam stigla da ga dobro naučim, da ga preslišam, ali je to onda bilo zbog porodične situacije, koja je bila takva... Ali, srećom, nailazila sam na razumevanje.“

„Što se škole tiče, učiteljica mi je dosta pomogla. Savetovala me je kako da mu objasnim

malo ono skraćeniije da može da shvati, da razume. Jer on kad nije išo u školu, ona uvek po deci pošalje šta da odradi, domaći on sve odradi. Ja to odnesem u školu, ona sve to proveri."

"... nisam imala tih problema, uz dogovor i razgovor sa učiteljicom. Imala sam dobru saradnju sa njom."

Iako, po pravilu, nailaze na ljudsko razumevanje i veliku spremnost na saradnju, problem predstavlja neobučenost ovih kategorija zaposlenih za rad sa nasilnicima, pa njihova intervencija uglavnom nije profesionalna aktivacija, već pružanje saosećanja i emocionalne podrške.

"Rekla mi u poverenju vaspitačica u vrtiću da ga i ona zna i da ne bi smela da reaguje nikako, jer i ona isto ima dete."

Razlike u saradnji sa vaspitno-obrazovnim ustanovama pojavljuju se u zavisnosti od uzrasta deteta. Iako ima izuzetaka, saradnja je bolja kada su u pitanju mlađa deca, dok se na starijim uzrastima češće dešava da škola nije zainteresovana za rešavanje problema.

"Kad sam vodila stariju X u obdanište, znam da samohrana majka ne plaća, to je bilo oduvek tako. Meni se nije tražio novac... Posle dve godine mi je došlo rešenje da dugujem 32.000 dinara. Kad sam se obratila direktorki X, ona mi je rekla: 'Koliko ima razvedenih žena, onda niko ne bi trebalo da plaća vrtić.' To su bile njene reči. I rekla je da sam u obavezi, jer sam ja dovela dete."

"... da sam imala bolju saradnju sa pedagogom i sa direktorkom, ali ja sam dobila odgovor: 'Znate šta, bolje da izbacimo', bukvalno reče, 'bolje da izbacimo jednu trulu jabuku, nego da se pokvari ceo džak.' Eto, to je rečeno."

S druge strane, žene su iskazale veliko nezadovoljstvo odnosom predstavnika drugih institucija kojima su se obraćale za rešavanje različitih problema u vezi sa decom.

"Komentar od socijalne radnice X. Lično je to bilo kod mene na poslu. Znači, ona je došla tu u nabavku ... i isto je bila tako neka situacija koja se meni nije dopala, u smislu deteta. I onda ja njoj kažem, možete li, reko, nešto da vi sankcionišete vezano za to. ... Njena rečenica u svemu tome je bila: 'Trebala si da biraš oca detetu.' Eto, to mi je rekla socijalna radnica koja radi dugi niz godina tamo. Baš joj hvala!"

"Kad sam se obratila i tražila pomoć od CSR-a, s obzirom na to da smo bili bukvalno na ulici kad sam ja napustila kuću i prespavala sa decom te večeri na ulici, i kad sam im rekla da na kraju nisam u pitanju ja, nego deca, oni su rekli: 'Nismo mi dužni tvoje dete da čuvamo.' I šta više ja mogu da očekujem od njih, meni je mrsko da odem kod njih više da tražim bilo kakvu pomoć."

"Ja sam se borila, obraćala sam se u Centar, nisu mi nikakvu pomoć dali. Obraćala sam se u SUP, ni tu, nažalost, nikakve pomoći. ... Sud mi ih je dodelio da dođu subotom i nedeljom, za vikend, kod mene. Tad je on i branio da ne dolaze vikendom, pa sam išla non-stop u SUP i prijavljivala sam, to je bila katastrofa..."

"Kad je došla policija za dete, kad me maltretira, oni su komentarisali: 'Šta ona hoće, da joj lečimo mi dete'... Nisam ja tražila od njih da mi to reše, nego sam samo pitala gde bi' mogla da odem, šta da radim, da me upute... Kad me je jedan policajac video, poznao me je, rekao mi: 'Bolje onog sina da si bacila nego što si ga rodila'..."

"Ja sam sa Centrom imala samo jedan kontakt, i to sa tim gospodinom X. Bila sam već razvedena godinu dana, videla sam da ponašanje mog deteta ne bi trebalo da bude takvo. Prošli smo razvod, prošla je bura, prošli smo sve i trebale su neke stvari da se dovedu u normalu. Otišla sam kod psihologa da vidim šta može da uradi... On je meni rek'o: 'Gospođo, pa budite sretni, dete vam nije otišlo u narkomaniju.' On kaže, to je normalno za decu od petnaest godina da želi tetovažu, da želi pirsing. Pa da, normalno je, ali nije normalno da roditelj to dozvoli. ... To je jedino iskustvo, nikad više nisam otišla, jer sam videla to da nema svrhe."

Pitanje brige o deci tesno je povezano sa ostvarivanjem prava na alimentaciju, njenim iznosom i redovnom naplatom. Žene najčešće uspeavaju da dobiju alimentaciju sudskim putem, ali očevi uglavnom ne ispunjavaju ovu obavezu. Postoji opšta saglasnost među ženama da je sud spor i neefikasan u rešavanju prinudne naplate alimentacije. Stvar je dodatno otežana i činjenicom da su očevi iz ove populacije tipično nezaposleni i bez stalnih prihoda, te su žene svesne da oni ni nemaju odakle da plate alimentaciju. Dodatni problem koji žene primećuju jeste taj što muškarci kada dobiju rešenje da se deca poveravaju na brigu i vaspitanje majci, smatraju da su prestali da budu roditelji svojoj deci. Iz perspektive ovih žena, ne postoje pravni mehanizmi posredstvom kojih je moguće obezbediti da očevi plaćaju adekvatno izdržavanje svojoj deci, te je problem naplate alimentacije neophodno rešiti uspostavljanjem zakonskih mehanizama finansijske zaštite dece.

„Prvih pet godina otac uopšte nije plaćao alimentaciju za dvoje dece... Čak sam jednom od nadležnih službi, odnosno od organa koji su trebali da gone oca, dobila pismo u kojem me mole da im javim ako saznam adresu oca svoje dece, da bi oni intervenisali i tako od njega naplatili zaostale alimentacije... Pravda je meni bila nedostupna, samo me je koštalo angažovanje advokata, a novac sam morala da izdvojim iz skromnog porodičnog budžeta...”

„Alimentaciju nikad nisam dobila. Pre svega, da budem iskrena, za alimentaciju nikad nisam ni podnosila, s obzirom na to da suprug ne radi i da jako teško ide naplata alimentacije, tako da sam ja ostavila to kao njegovu dužnost, a od njega nikad nisam dobila ni dinar. Tako da se sama snalazim.”

„On ne plaća alimentaciju, moji me pomažu. Ja radim, zaposlila sam se.”

Situaciju ovih žena najčešće otežava izostanak neophodne podrške u odgajanju dece, pa se snalaze tako što starija deca preuzimaju brigu o mlađima i neretko se dešava da su deca prepuštena sebi dok je majka na poslu. Žene koje dobijaju podršku uglavnom je dobijaju od primarne porodice, pre svega od svojih roditelja, a u manjem broju slučajeva od partnerove porodice. Primarne porodice koje pomažu – to čine dosledno i nesebično, na različite načine, kroz emocionalnu podršku, finansijsku pomoć i rešavanje pitanja stanovanja.

„A najveću pomoć sam imala od svojih. Od moje majke, oca i dva brata, koji su mi bezrezervno pomagali i dan-danas je tako. Majka mi je umrla, ali su me stvarno podržali, ja nemam reči.”

„... kad ne bih imala za decu, kad mi je trebalo, samo sam sestri javila i ta sestra mi dan-danas, što mi je kuću skoro takoreći kupila, ona mi je deci donosila šta mi nedostaje. Ipak sam imala pomoć od jedne sestre, i danas.”

„Sinovi jesu sada veliki, ali nikada nisu imali neku pomoć, osim podrške mojih oca i majke u te četiri i po godine kada smo živeli kod njih. Niti sam ja imala, osim onoga što sam sama zaradila. I stariji sin je rano počeo da doprinosi – od svoje četrnaeste je radio preko omladinske zadruge, i evo i danas radi.”

„Rod moj mi je bio bogat, rod mi pomagao. Da mi nije roda bilo, samo konopče na gušu i sve da ostavim, ne bi' mogla da izdržim. Nema broja koliko sam puta u selu molila ženu da ispečem 'leb, da jedu deca kad dođu iz škole ili od stoke, ili odu da rade. Kad dođu, on ne dā da uđu u kuću, ne dā da se okupaju, ne dā da jedu... Tamo nisam smela ni da idem u miliciju, kakvi...”

Međutim, postoje i one porodice koje, zbog strogih patrijarhalnih nadzora, otežavaju situaciju izlaska žene iz nasilja, savetujući joj da ostane u nasilnoj vezi.

„Familija kaže: 'Ti moraš to i gotovo, ti si žena.' Nisam ni očekivala, ni tražila.”

Kao što školovanje dece visoko vrednuju, uočavajući ga kao značajno za izlaz iz nasilja i siromaštva, žene za sebe taj izlaz vide u zapošljavanju. Međutim, nerešeno pitanje brige o

deci predstavlja najveću prepreku pri njihovom zapošljavanju. Svaki dodatni problem čini situaciju ovih žena značajno težom. Žene čija deca imaju (hronične) zdravstvene probleme često se, usled nerazumevanja institucija i/ili nedovoljne podrške iz okruženja, osećaju odbačeno i prepuštene same sebi.

ZAKONODAVNI I NORMATIVNI OKVIR REPUBLIKE SRBIJE

ZAKONI I STRATEGIJE U VEZI S PRAVIMA I SOCIJALNOM ZAŠTITOM DECE

Porodični zakon

Pored zaštite od nasilja u porodici, ovaj zakon reguliše: brak i odnose u braku, odnose u vanbračnoj zajednici, odnose deteta i roditelja, usvojenje, hraniteljstvo, starateljstvo, izdržavanje, imovinske odnose u porodici, postupke u vezi sa porodičnim odnosima i lično ime. Zakon žene kao subjekte prava, kao i posebno ranjivu grupu žena – majke.

Prema Zakonu, roditelji su u obavezi da izdržavaju svoje dete, te da se staraju o njegovom razvoju i obrazovanju. Izrazit problem predstavlja primena odredbi Zakona koje se odnose na ispunjavanje zakonske obaveze davanja izdržavanja, kako bivšim supružnicima, tako i svojoj deci.

Dete ima pravo na obezbeđenje najboljih mogućih životnih i zdravstvenih uslova za svoj pravilan i potpun razvoj. (čl. 62, st. 1)

Roditelji imaju pravo i dužnost da se staraju o detetu. Staranje o detetu obuhvata: čuvanje, podizanje, vaspitavanje, obrazovanje, zastupanje, izdržavanje te upravljanje i raspolaganje imovinom deteta. (čl. 68)

Roditelji imaju pravo i dužnost da izdržavaju dete pod uslovima određenim ovim zakonom. (čl. 73)

Ako je poverilac izdržavanja dete, visina izdržavanja treba da omogući najmanje takav nivo životnog standarda za dete kakav uživa roditelj dužnik izdržavanja. (čl. 162, st. 3)

Positivnopravne odredbe koje regulišu davanje izdržavanja ne predviđaju mogućnost naplate izdržavanja posredstvom institucije koja bi nadgledala izvršavanje obaveze davanja izdržavanja utvrđene izvršnom sudskom odlukom ili izvršnim poravnanjem pred sudom ili drugim nadležnim organom. U cilju obezbeđenja naplate izdržavanja, potrebno je izvršiti dopunu Porodičnog zakona i drugih relevantnih propisa. Na ovaj način bi bila zaštićena prava dece i samohranih roditelja (najčešće samohranih majki) koji samostalno vrše roditeljsko pravo. Moguća relevantna rešenja nađena u uporednom pravu jesu: formiranje javne institucije – agencije za posredovanje u naplati, zakonsko utvrđivanje indeksa povećanja izdržavanja na godišnjem nivou, propisivanje kaznene mere oduzimanja vozačke dozvole i pasoša dužnika izdržavanja i uvođenje prava suda na pribavljanje svih podataka u vezi sa materijalnim stanjem dužnika. Na osnovu analize stanja, postojećih zakonskih rešenja i uporednih rešenja koja regulišu navedeni problem, koju je izradio Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije, Autonomni ženski centar je sačinio predlog izmene i dopune zakonskih rešenja, koji je predstavljen u ovoj studiji.

Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom

Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom¹³¹ ne priznaje žene kao subjekte prava, međutim, identifikuje posebno ranjivu grupu žena – majke – kao subjekte prava. Pored toga, Zakon prepoznaje i kategorije roditelja, samohranih roditelja i materijalno ugroženih porodica kao subjekte prava.

Zakon propisuje sledeća prava na finansijsku podršku porodici sa decom: naknada zarade za vreme porodiljskog odsustva, odsustva sa rada radi nege deteta i odsustva sa rada radi posebne nege deteta; roditeljski dodatak; dečji dodatak; naknada troškova boravka u predškolskoj

131 Službeni glasnik RS, br. 16/02, 115/05 i 107/09.

ustanovi za decu bez roditeljskog staranja; naknada troškova boravka u predškolskoj ustanovi za decu sa smetnjama u razvoju; regresiranje troškova boravka u predškolskoj ustanovi dece iz materijalno ugroženih porodica (član 9).

Finansijska podrška porodici sa decom, u smislu ovog zakona, obuhvata: poboljšanje uslovâ za zadovoljavanje osnovnih potreba dece, poseban podsticaj rađanju dece i podršku materijalno ugroženim porodicama sa decom, porodicama sa decom sa smetnjama u razvoju i deci bez roditeljskog staranja.

U pogledu posebno ranjivih grupa žena, pravo na roditeljski dodatak može ostvariti majka za prvo, drugo, treće i četvrto dete pod uslovom da je državljanka Republike Srbije, da ima prebivalište u Republici Srbiji i da ostvaruje pravo na zdravstvenu zaštitu preko Republičkog zavoda za zdravstveno osiguranje (član 14, stav 1). Ovo pravo ostvaruje *majka* koja neposredno brine o detetu za koje je podnela zahtev, čija deca prethodnog reda rođenja nisu smeštena u ustanovu socijalne zaštite, hraniteljsku porodicu ili data na usvojenje, i koja nije lišena roditeljskog prava u odnosu na decu prethodnog reda rođenja (stav 4).

Pravo na dečji dodatak može ostvariti *jedan od roditelja* koji neposredno brine o detetu, koji je državljanin Republike Srbije, ima prebivalište na teritoriji Republike Srbije i ostvaruje pravo na zdravstvenu zaštitu preko Republičkog zavoda za zdravstveno osiguranje, za prvo, drugo, treće i četvrto dete po redu rođenja u porodici, od dana podnetog zahteva, pod uslovima predviđenim ovim zakonom (čl. 17, st. 1). Ovo pravo može ostvariti i *majka* koja ima troje dece a u sledećem porođaju rodi dvoje ili više dece, za svako rođeno dete u tom porođaju, a na osnovu posebnog rešenja ministarstva nadležnog za socijalna pitanja (čl. 17, st. 2).

Član 20 propisuje da se za *samohrane roditelje*, hranitelje, staratelje i roditelje deteta sa smetnjama u razvoju za koje je donet akt o razvrstavanju a koje nije smešteno u stacionarnu ustanovu, census utvrđen u članu 19 ovog zakona uvećava za 20%. Član 22 propisuje da visina dečjeg dodatka za jun 2002. godine, za prvo, drugo, treće i četvrto dete iznosi 900 dinara (stav 1). Visina dečjeg dodatka usklađuje se 1. aprila i 1. oktobra tekuće godine, na osnovu statističkih podataka, sa kretanjem troškova života na teritoriji Republike u prethodnih šest meseci (stav 2). Iznos dečjeg dodatka, utvrđen u skladu sa st. 1 i 2 ovog člana, za *samohrane roditelje*, hranitelje, staratelje i roditelje dece sa smetnjama u razvoju uvećava se za 30% (stav 3). Redovan iznos dečjeg dodatka za maj 2012. godine jeste 2.280,61 dinara, dok je visina uvećanog dečjeg dodatka 2.964,78 dinara.¹³² Pravo na dečji dodatak neophodno je preispitati, pre svega, u vezi sa malim nominalnim iznosima po korisniku, kao i njegovim efektima u zaštiti najsiromašnijih kategorija korisnika.¹³³ S obzirom na to da bi povećanje iznosa dečjeg dodatka predstavljalo značajno opterećenje za budžet, a ne bi značajno doprinelo finansijskoj podršci pojedinačnim korisnicima, potrebno je tražiti druga rešenja za bolju zaštitu siromašnih.

Zakon o socijalnoj zaštiti

Zakon o socijalnoj zaštiti (u daljem tekstu: ZoSZ; Zakon)¹³⁴ priznaje *žene*, odnosno pojedine ranjive grupe žena – *trudnice* – kao subjekte prava u smislu Zakona. Pored toga, novina u odnosu na Zakon o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana,¹³⁵ koji je prestao da važi stupanjem na snagu novog ZoSZ-a 2011. godine, jeste to što Zakon uvažava i srodne kategorije ranjivih grupa – *žrtve nasilja i žrtve trgovine ljudima*, kao i obuhvatnu kategoriju – *jednoroditeljske porodice*.

ZoSZ uključuje strateške ciljeve koji se odnose na reformu socijalnih usluga, te uređuje prava, vrste usluga, ustanove i pružaoce usluga, korisničke grupe, mehanizme za kontrolu kvaliteta i nadležnosti u osnivanju i finansiranju.

Korisnik prava ili usluga socijalne zaštite, u smislu ovog zakona, jeste pojedinac, odnosno porodica koja se suočava s preprekama u zadovoljavanju potreba, usled čega ne može da

¹³² Rešenje o nominalnim iznosima prava na finansijsku podršku porodici sa decom i censusima za ostvarivanje prava na dečji dodatak br. 401-00-41/2012-12/V od 12. 6. 2012, Ministarstvo rada i socijalne politike Republike Srbije.

¹³³ *Prvi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji* (2011).

¹³⁴ *Službeni glasnik RS*, br. 24/11.

¹³⁵ *Službeni glasnik RS*, br. 115/05.

dostigne ili da održi kvalitet života ili koja nema dovoljno sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba, a ne može da ih ostvari svojim radom, prihodom od imovine ili iz drugih izvora (čl. 41, st. 1). Među korisnicima u socijalnoj zaštiti Zakon u članu 41 razlikuje dve uzrasne kategorije odnosno četiri potkategorije korisnika, među kojima su prepoznate žrtve nasilja (u porodici) i žrtve zlostavljanja i zanemarivanja:

Maloletno lice (dete) i punoletno lice do navršениh 26 godina života (mlada osoba, mladi, odnosno omladina), koje se smatra korisnikom,¹³⁶ naročito ako postoji opasnost da će postati žrtva ili ako jeste žrtva zlostavljanja, zanemarivanja, nasilja i eksploatacije, odnosno ako su mu fizičko, psihičko ili emocionalno blagostanje i razvoj ugroženi delovanjem ili propustima roditelja, staratelja ili druge osobe koja se o njemu neposredno stara (stav 2. tačka 6), ako je žrtva trgovine ljudima (stav 2. tačka 7).

(2) Punoletno lice od navršениh 26 do navršениh 65 godina (odrasli) i punoletno lice starije od 65 godina (stariji korisnik), koje se smatra korisnikom¹³⁷ naročito ako postoji opasnost da će postati žrtva ili ako jeste žrtva samozanemarivanja, zanemarivanja, zlostavljanja, eksploatacije i nasilja u porodici (stav 3. tačka 2) ili ako je žrtva trgovine ljudima (stav 3. tačka 4).

Član 85 propisuje da pojedinac koji je nesposoban za rad, odnosno porodica čiji su svi članovi nesposobni za rad, i *jednoroditeljska porodica* imaju pravo na uvećanu novčanu socijalnu pomoć (stav 1). Nesposobni za rad u smislu ovog zakona (stav 2) jesu: žena i muškarac koji su navršili godine života određene propisima o penzijskom i invalidskom osiguranju kao uslov za starosnu penziju (stav 2. tačka 1) i *trudnice* i roditelj deteta koji koristi porodiljsko odsustvo i odsustvo sa posla radi nege deteta prema propisima o radu (stav 2. tačka 5).

Potreba za izmenama pojedinih odredbi ZoSZ-a uočena je još dok je on bio u radnoj verziji. Autonomni ženski centar je nakon konsultacija sa ženskim organizacijama civilnog društva pripremio amandmane i predao ih ovlašćenom predlagraču – Zaštitniku prava građana, koji ih je prihvatio i obrazlagao u Narodnoj skupštini,¹³⁸ ali predlozi nisu usvojeni.

S obzirom na to da je ZoSZ stupio na snagu 2011. godine, u toku je njegova implementacija, te će se u narednom periodu pokazati sve njegove prednosti i nedostaci. Očekuje se da Zakon podstakne razvoj vaninstitucionalne zaštite, s obzirom na to da je obuhvat starijih lica i osoba sa invaliditetom uslugama u zajednici i dalje na niskom nivou i nezadovoljavajući, a nedovoljno su razvijeni i programi podrške za primarne, srodničke i hraniteljske porodice za uključivanje dece sa smetnjama u razvoju.¹³⁹

Novim Zakonom o socijalnoj zaštiti povećane su naknade za najsiromašnije građane/-ke, ali se za sada pokazala kao sporna primena odredbe kojom se svi korisnici prava na novčanu socijalnu pomoć (u prvom redu oni najugroženiji i neuki, kojima pravna pomoć nije dostupna – deca, Romi, osobe sa invaliditetom) upućuju da podnose *tužbe za srodničko izdržavanje*, čak i u situacijama kada je dužnik izdržavanja takođe korisnik novčane socijalne pomoći, nezaposlen ili nepoznatog prebivališta (čl. 84). Ovom odredbom ne samo da se najsiromašnijim građanima/-kama nameće dodatna obaveza, već se i sudovi preopterećuju predmetima čiji su ishodi neizvesni. U tom smislu, neophodno je da Ministarstvo rada i socijalne politike RS donese uputstvo o primeni ovog člana.

Zakon o ravnopravnosti polova

Zakon o ravnopravnosti polova¹⁴⁰ u članu 23 zabranjuje diskriminaciju po osnovu pola prilikom ostvarivanja i uživanja prava iz oblasti socijalne zaštite, bez obzira na subjekte koji organizuju i

136 ...kada su mu usled porodičnih i drugih životnih okolnosti, ugroženi zdravlje, bezbednost i razvoj, odnosno ako je izvesno da bez podrške sistema socijalne zaštite ne može da dostigne optimalni nivo razvoja (stav 2).

137 ... kada su njegovo blagostanje, bezbednost i produktivan život u društvu ugroženi rizicima usled starosti, invaliditeta, bolesti, porodičnih i drugih životnih okolnosti (stav 3).

138 Amandmani su dostupni na: http://www.womenngo.org.rs/images/pdf/Amandman-Zakon_o_soc%20_zastiti-Pravo_na_status_roditelja_negovatelja.pdf i na: http://www.womenngo.org.rs/images/pdf/Amandmani_Zakon_soc_zastita-Pluralitet_pruzalaca_usluga.pdf

139 Prvi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji (2011).

140 Službeni glasnik RS, br. 104/09.

sprovode ovu zaštitu (stav 1). Za poboljšanje materijalnog položaja *samohranih i nezaposlenih roditelja* izdvajanje budžetskih sredstava utvrđuje se na nivou Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, u skladu sa zakonom (stav 2).

Nacionalni plan akcije za decu

Nacionalni plan akcije za decu (2004)¹⁴¹ prepoznaje *žene*, kao i neke posebno ranjive grupe žena, poput *majki i žrtava nasilja*, kao subjekte prava.

NPA je strateški dokument Vlade Republike Srbije u kojem se definiše opšta politika zemlje prema deci za period do 2015. godine. Opšti ciljevi NPA-a jesu: smanjenje siromaštva dece, kvalitetno obrazovanje za svu decu, bolje zdravlje za svu decu, unapređenje položaja i prava dece sa smetnjama u razvoju, zaštita prava dece bez roditeljskog staranja, zaštita dece od zlostavljanja, zanemarivanja, iskorišćavanja i nasilja i jačanje kapaciteta zemlje za rešavanje problema dece.

Pod tačkom II.1. *Smanjenje siromaštva dece* kao specifični ciljevi su postavljeni: Pomoć pojedinim porodicama i kategorijama dece ispod linije siromaštva (planirane aktivnosti su mere klasične socijalne zaštite za ublažavanje posledica ekstremnog siromaštva porodica sa decom i same dece, odnosno različita socijalna davanja, kao i ažuriranje evidencije o „novim“ oblicima siromaštva (porodice i deca koji dospevaju u situacije siromaštva kao posledica restitucije privrede i privatizacije); Poboljšanje dostupnosti, kvaliteta i efikasnosti društvenih službi za decu (mere zdravstvene politike u oblasti primarne zdravstvene zaštite majke i deteta, specifično za siromašne, i mere za povećanje dostupnosti zdravstvenih usluga deci, kao i mere prosvetne politike koje bi trebalo da poboljšaju uslove za obrazovanje i razvoj siromašne dece); Izrada sistematske, dugoročne i preventivne strategije (uključuje aktivnosti kao što su: podrška institucionalnim rešenjima, razvijanje i kontinuirano praćenje posebno definisanih indikatora siromaštva dece, izrada „mape siromašnih sredina u Srbiji nepovoljnih za život i razvoj dece“ kako bi se umanjila reprodukcija siromaštva i socijalne isključenosti, izrada okvirnog nacionalnog plana akcije za smanjenje siromaštva sredina u Srbiji, razvijanje i sprovođenje pilot-projekata za siromašne sredine).

Primeru radi, u okviru strateškog cilja „Promocija zdravlja među mladima i adolescentima“ kao ključno postignuće u realizaciji navedeno je usvajanje Nacionalnog programa zdravstvene zaštite žena, dece i mladih. U okviru specifičnog cilja „1.1. Smanjiti maternalnu smrtnost za polovinu prosečne vrednosti do 2015. godine“ stoji podatak da je Republička stručna komisija za izradu i implementaciju vodiča u kliničkoj praksi izradila Nacionalni vodič za lekare u primarnoj zdravstvenoj zaštiti – zdravstvena zaštita žena u toku trudnoće.

S obzirom na to da postoji samo izveštaj o realizaciji NPA-a za period do 2009. godine, potrebno je izraditi drugi izveštaj o realizaciji NPA-a, za period jul 2009 – 2011. godina. U narednom periodu je potrebno unaprediti strateški okvir za zaštitu dece u skladu sa preporukama Analitičkog izveštaja Evropske komisije,¹⁴² u kojem je ocenjeno da je zabrinjavajuće nedovoljan nivo koordinacije relevantnih institucija i tela uključenih u sistem dečje zaštite i da je potrebno dalje unaprediti zaštitne mehanizme.

Nacionalna strategija o starenju

Nacionalna strategija o starenju¹⁴³ pod tačkom „VIII. Unapređivanje ravnopravnosti polova“, u okviru naslova „Opšti cilj 1. Unapređivanje i negovanje ravnopravnosti polova“, sadrži sledeće aktivnosti: (1) obezbediti normativnu osnovu rodne ravnopravnosti usvajanjem Zakona o ravnopravnosti polova; (2) paritetno i planski uključivati oba pola, bez obzira na godine starosti, u političke strukture na svim nivoima odlučivanja i u svim oblastima društvenog života; (3) preduzimati mere za ostvarivanje ravnopravnosti *žena* i muškaraca u njihovom doprinosu ekonomiji, pristupu ekonomskim resursima, vrednovanju rada, zaštiti od diskriminacije po

141 Nacionalni plan akcije za decu Republike Srbije, Savet za prava deteta Vlade Republike Srbije, februar 2004.

142 Commission staff working paper – Analytical report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council “Commission opinion on Serbia’s application for membership of the European Union” {Com(2011) 668} (Sec(2011) 1208).

143 Službeni glasnik RS, br. 76/06.

osnovu pola; (4) unapređivati podelu odgovornosti žena i muškaraca u porodici i staranju o njenim članovima u pravcu ukupne ravnomerne raspodele odgovornosti, razvijanjem odgovarajuće podrške i usluga potrebnih porodici i vođenjem odgovarajućih kampanja; (5) osigurati ravnopravnost polova u sistemima socijalnog osiguranja i socijalnoj zaštiti, uzimajući u obzir položaj i potrebe starijih žena odnosno muškaraca u tranziciji, i delovati reformskim promenama sistema i planskim razvijanjem kapaciteta za pružanje usluga socijalne zaštite i drugih usluga; (6) sprečavati pojave zanemarivanja, zlostavljanja i nasilja nad starijim licima, posebno ženama, ublažavati i otklanjati njihove posledice usvajanjem i primenom protokola o saradnji svih učesnika u zaštiti žrtava – od republičkog do nivoa lokalne zajednice, kao i vođenjem kampanja protiv više različitih vrsta diskriminacije i nasilja, stvaranjem lokalnih sistema podrške žrtvama zanemarivanja, zlostavljanja i nasilja.

Pod tačkom „IX. Obezbeđivanje podrške porodicama sa starijim članovima i unapređivanje solidarnosti“, u okviru naslova „Opšti cilj 3. Obezbeđivanje posebne podrške porodicama koje brinu o ostarelim i zavisnim članovima“, sadržana je, između ostalih, sledeća aktivnost: zakonskim i drugim merama ekonomske, socijalne i zdravstvene politike obezbeđivati zaštitu žena, koje svakodnevno odgovaraju zahtevima tradicionalnih i savremenih uloga, ali i predstavljaju najčešće davaoce nege obolelim starijim članovima porodice.

ZAKONI I STRATEGIJE U VEZI SA OBRAZOVANJEM DECE

Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju

Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju¹⁴⁴ ne prepoznaje žene, odnosno ranjive grupe žena, kao subjekte prava. Kao subjekte prava Zakon identifikuje obuhvatnu kategoriju – *roditelje*, i to u nekoliko članova koji se odnose na: upotrebu jezika, upis dece, predškolski program, vrste programa u okviru predškolskog programa, pripremni predškolski program, radno vreme predškolske ustanove, zadatke stručnog saradnika, pedagoške asistente, finansiranje i kaznene odredbe. Za priznavanje žena, odnosno ranjivih grupa žena, kao nosilaca posebnih prava u smislu ovog zakona od posebnog značaja su članovi Zakona koji se odnose na upis deteta (čl. 14) i finansiranje (čl. 50).

Članom 14, stav 2, Zakona propisano je da „za boravak u predškolskoj ustanovi, odnosno školi, roditelj deteta stranog državljanina plaća ekonomsku cenu po detetu, a roditelj deteta bez državljanstva, prognanog i raseljenog lica plaća cenu po detetu koju utvrđuje osnivač, u skladu sa zakonom kojim se uređuje finansijska podrška porodici sa decom“.

Dalje, Zakon u članu 50 propisuje da *roditelj odnosno staratelj deteta učestvuje u obezbeđivanju sredstava za ostvarivanje delatnosti predškolske ustanove, čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave u visini 20% od ekonomske cene po detetu, u skladu sa Zakonom (čl. 50, st. 1)*. Isti član u stavu 3 propisuje da se od obaveza plaćanja usluga predškolske ustanove, u celodnevnom i poludnevnom boravku, *izuzimaju deca bez roditeljskog staranja, deca sa smetnjama u razvoju i deca iz materijalno ugroženih porodica*.

Zakon u čl. 35 za radno vreme predškolske ustanove propisuje da *početak i završetak radnog vremena u predškolskoj ustanovi utvrđuje ustanova, po pribavljenom mišljenju saveta roditelja predškolske ustanove, u skladu sa potrebama dece i roditelja, odnosno staratelja, uz saglasnost osnivača*, međutim, imajući u vidu da deca samohranih roditelja čine svega 5% upisane dece, mala je verovatnoća da predškolske ustanove usaglašavaju radno vreme sa potrebama ove kategorije roditelja.

Navedene odredbe je potrebno izmeniti kako bi obuhvatile i kategoriju *samohranih roditelja*, imajući u vidu potencijalno teži ekonomski položaj u kojem se ova lica nalaze u odnosu na porodice sa dva roditelja, a naročito s obzirom na to da je u većini slučajeva reč o licima ženskog pola,¹⁴⁵ koja imaju otežan pristup zapošljavanju i jednakoj zaradi za isti rad u odnosu na lica muškog pola.¹⁴⁶ S obzirom na to da istraživanja pokazuju kako usluge

144 Službeni glasnik RS, br. 18/10.

145 U skladu sa European Parliament Resolution on the Situation of single mothers, ref. INI/2011/2049.

146 Prema podacima „UN Women“, u Srbiji je svega polovina žena radnog uzrasta radno aktivna, u poređenju sa dve trećine muškaraca.

predškolskog vaspitanja i obrazovanja primetno više koriste bogatija domaćinstva, trebalo bi ispitati strukturu korisnika usluga i adekvatno ciljati intervencije, te značajno povećati obuhvat dece samohranih roditelja i dece iz siromašnih porodica,¹⁴⁷ što uključuje i decu žena koje su (bile) izložene nasilju, kako bi se ostvarili prava i potrebe deteta i ciljevi predškolskog vaspitanja i obrazovanja.

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja¹⁴⁸ ne prepoznaje žene, odnosno ranjive grupe žena, kao subjekte prava. Zakonom su utvrđena određena pravna ovlašćenja, kao i pravne obaveze obuhvatne kategorije – roditelja.

Ovim zakonom uređuju se osnove sistema predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja i vaspitanja, i to: ciljevi obrazovanja i vaspitanja, način i uslovi za obavljanje delatnosti predškolskog vaspitanja i obrazovanja, osnovnog i srednjeg obrazovanja i vaspitanja, vrste programa obrazovanja i vaspitanja, osnivanje, organizacija, finansiranje i nadzor nad radom ustanova obrazovanja i vaspitanja, kao i druga pitanja od značaja za obrazovanje i vaspitanje. Zakonom su obezbeđeni preduslovi za nesegregirano uključivanje dece u obrazovanje i kontinuirano školovanje: *produženo je trajanje obaveznog i besplatnog Pripremnog predškolskog programa sa šest na devet meseci, olakšan je upis dece iz socijalno osetljivih grupa, zakonski je regulisan inkluzivni pristup i predviđeni su mehanizmi podrške za decu i nastavno osoblje u njegovoj primeni.*¹⁴⁹

Zakonom je utvrđeno pravo na obrazovanje i vaspitanje bez obzira na pol, rasu, nacionalnu, versku i jezičku pripadnost, uzrast, fizičku i psihičku konstituciju, socijalno i kulturno poreklo, imovno stanje, političko opredeljenje ili drugo lično svojstvo (član 4). Pored toga, član 46 zabranjuje diskriminaciju u ustanovi.

„U ustanovi su zabranjene aktivnosti kojima se ugrožavaju, omalovažavaju ili diskriminišu grupe i pojedinci po osnovu rasne, nacionalne, jezičke, verske ili polne pripadnosti, fizičke ili psihičke konstitucije, uzrasta, socijalnog i kulturnog porekla, imovnog stanja, odnosno političkog opredeljenja, kao i podsticanje takvih aktivnosti.“ (stav 1)

„Pod diskriminacijom deteta, odnosno učenika smatra se svako neposredno ili posredno pravljenje razlika ili njihovo povlađivanje, isključivanje ili ograničavanje, čiji je cilj sprečavanje ostvarivanja prava, smanjenje prava ili prestanak jednakog tretmana deteta, odnosno učenika.“ (stav 2)

Pregled nastavnog materijala za osnovnu i srednju školu¹⁵⁰ ukazao je da su rodno senzitivni sadržaji zastupljeniji u udžbenicima za osnovnu školu, a da ih u srednjoškolskim gotovo nema. Svi analizirani udžbenici dele iste nedostatke: odsustvo tema koje se odnose na pitanja važna za razumevanje odnosa ravnopravnosti polova, neujednačeno prisustvo muških i ženskih likova, posebno broja znamenitih ličnosti predstavljenih u udžbenicima, kao i citiranih autora/-ki. „Preci i potomci“ su najčešće predstavljeni preko muških srodnika i jasno se zagovara „nuklearna, potpuna, heteroseksualna porodica“ kao superioran model za rađanje i odgajanje dece. Muškarci su prikazani kao isključivi nosioci rukovodećih položaja, dok su žene ključni izvođači poslova u domaćinstvu. U najvećem broju analiziranih udžbenika sistematski se koristi rodno nesenzitivan jezik.¹⁵¹

147 Prema Prvom nacionalnom izveštaju o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva (2011), samo 5% dece upisane u predškolske programe pripada kategoriji dece izdržavane od strane samohranih roditelja. Pored toga, istraživanja pokazuju da usluge predškolskog vaspitanja i obrazovanja znatno više koriste bogatija domaćinstva (64,1% dece iz bogatijih domaćinstava u odnosu na 7,4% dece iz siromašnih domaćinstava), zbog čega bi trebalo ispitati strukturu korisnika usluga i adekvatno ciljati intervencije.

148 *Službeni glasnik RS*, br. 62/03.

149 *Prvi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji* (2011).

150 Analizirano je 18 udžbenika i radnih svezaka iz predmeta: Svet oko nas, Priroda i društvo, Geografija, Biologija, Sociologija i Ustav i prava građana i 6 pravilnika ili izmena pravilnika o nastavnom planu i programu. Autorke analize su: Dragana Stjepanović-Zaharijevski, Danijela Gavrilović i Nevena Petrušić.

151 Simić, M. (2008): Analiza rodne dimenzije u srednjoškolskim i visokoškolskim udžbenicima, *Genero*, Centar za ženske studije, Beograd, Vol. 12, 175–184.

Analiza rodne osetljivosti sadržaja Građanskog vaspitanja¹⁵² pokazala je da udžbenici za mlađe razrede u znatnoj meri menjaju rodne stereotipe: upotrebljava se rodno osetljiv jezik (ali ne i za nazive zanimanja), dečacima i devojčicama se pripisuju slične osobine, broj muških i ženskih likova jednako je zastupljen, ali su aktivnosti koje likovi obavljaju stereotipno podeljene, muški likovi češće postižu uspeh i zauzimaju rukovodeće položaje. Udžbenici za više razrede osnovne škole pokazuju znatno manju rodnu osetljivost. U srednjoškolske udžbenike su neki od rodno osetljivih sadržaja direktno uvedeni u nastavni materijal, te se obrađuju: pol kao izvor identiteta i razlike, polni stereotipi, stereotipna podela poslova, primeri nedemokratskog odlučivanja koji isključuju žene, seksualno zlostavljanje. Ipak, mala je zastupljenost ženskih likova i smanjuje se sa svakim razredom, da bi ženski likovi nestali u Priručniku za IV razred.¹⁵³

Potrebno je unaprediti tekst Zakona kako bi žene bile eksplicitno obuhvaćene kao subjekti prava u smislu Zakona, u skladu sa Nacionalnom strategijom za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti.¹⁵⁴ Pored toga, u cilju prevencije nasilja nad ženama, potrebno je uvođenje znanja o problemu nasilja nad ženama u obrazovne programe na svim nivoima (Pojedinačni cilj 4 Strategije).

Zakon o ravnopravnosti polova

U Zakonu o ravnopravnosti polova¹⁵⁵ članom 30 propisano je da obrazovne i naučne ustanove kao i ustanove za stručno osposobljavanje ne smeju vršiti diskriminaciju zasnovanu na polu, naročito u vezi sa: uslovima za prijem i za odbijanje prijema u ustanovu; uslovima i mogućnostima pristupa stalnom obrazovanju, uključujući sve programe za obrazovanje odraslih i programe funkcionalnog opismenjavanja; uslovima za isključenje iz procesa obrazovanja, naučnog rada i stručnog usavršavanja; načinom pružanja usluga i davanja pogodnosti i obaveštenja; ocenom znanja i vrednovanjem postignutih rezultata; uslovima za sticanje stipendija i drugih vrsta pomoći za školovanje i studije; uslovima za izbor ili sticanje zvanja, profesionalnog usmeravanja, stručnog usavršavanja i sticanja diploma; uslovima za napredovanje, dokvalifikaciju ili prekvalifikaciju (stav 1). Član 31 propisuje da su organi državne uprave nadležni za obrazovanje, odnosno obrazovne ustanove, u postupku donošenja nastavnih planova i programa, odnosno studijskih programa, i prilikom utvrđivanja standarda udžbenika, nastavnih metoda i normativa školskih prostora i opreme dužni da omogućе sprovođenje politike jednakih mogućnosti žena i muškaraca (stav 4).

Članom 33 propisano je da su, u cilju obezbeđivanja uslova za napredovanje i potpunije uključivanje u proces obrazovanja i profesionalnog usavršavanja, organi javne vlasti nadležni za obrazovanje dužni da preduzimaju posebne mere za uključivanje u ove procese učenika ili grupa učenika koji zbog svoje kulture, tradicije i društveno-ekonomskih uslova rano napuštaju školu (stav 1). Član 34 propisuje da su obrazovne ustanove dužne da obezbede jednake uslove za aktivno bavljenje sportom, nezavisno od pola, i da preduzimaju mere podsticanja fizičkog vežbanja i sportskih aktivnosti za *devojčice* i *žene* (stav 1). Sportske organizacije i udruženja dužni su da obezbede ravnopravan tretman polova u razvijanju i finansiranju sportskih aktivnosti (stav 2). Sportske organizacije i udruženja dužni su da obezbede ravnopravnu zastupljenost polova u organima upravljanja tih organizacija i udruženja (stav 3).

Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti

U Nacionalnoj strategiji¹⁵⁶ pod tačkom „4.3. Ostvarivanje rodne ravnopravnosti u obrazovanju“, podtačka „4.3.2. Poseban cilj: Uspostavljanje rodne jednakosti i integrisanje rodne perspektive u obrazovanje“, naveden je pojedinačni cilj 1: Ravnopravan pristup obrazovanju, ujednačavanje

152 Analizirano je 20 udžbenika i priručnika za Građansko vaspitanje u osnovnim i srednjim školama, kao i istraživanje „skrivenog programa“, odnosno načina na koji su nastavnice i nastavnici interpretirali i sprovodili propisani nastavni sadržaj (25 dubinskih intervjua sa nastavnicima). Analizu su sprovele: Gorana Đorić, Natalija Žunić i Tatjana Obradović-Tošić.

153 Simić, M. (2008).

154 Prioritet „Uključivanje rodne dimenzije u zakonodavstvo radi promovisanja i jasnog određivanja načela ravnopravnosti polova“.

155 Službeni glasnik RS, br. 104/09.

156 Službeni glasnik RS, br. 15/09.

zastupljenosti oba pola na svim nivoima obrazovanja i u svim obrazovnim profilima, koji sadrži sledeće aktivnosti: uvođenje mera pozitivne akcije za manje zastupljen pol prilikom konkursa za prijem na studije, programe stipendiranja i prevazilaženje rodnih stereotipa prilikom izbora zanimanja; podsticajne mere radi povećanja učešća žena u korišćenju IKT; razvoj sistema doživotnog obrazovanja; promocija naučnica i uključivanje rodne perspektive u nauku.

U okviru pojedinačnog cilja 2: Jačanje kapaciteta obrazovnog sistema uključivanjem rodne perspektive u obrazovanje – sadržane su sledeće aktivnosti: razvijati rodno senzitivne, antidiskriminatorne i sekularne programske sadržaje i rodno osetljiv jezik na svim nivoima obrazovanja, uključujući i studije roda; izraditi programe kontinuirane obuke nastavnog osoblja za uvođenje rodne perspektive u obrazovanje; povećati broj žena na mestima odlučivanja u obrazovnom sistemu i na upravljačkim funkcijama u institucijama obrazovanja; izgradnja i uvođenje standardâ antidiskriminatornih i rodno osetljivih procedura u obrazovnom procesu; prevencija i suzbijanje seksističkog ponašanja u obrazovnim institucijama.

U okviru pojedinačnog cilja 3: Uklanjanje rodnih nejednakosti u obrazovanju višestruko diskriminiranih grupa – sadržane su sledeće aktivnosti: sprovođenje istraživanja prema polu o uzrocima prevremenog napuštanja školovanja; preduzimanje mera pozitivne akcije za prevazilaženje nejednakosti u pristupu obrazovanju i primeni posebnih programa dopunskog obrazovanja; uklanjanje rodne nejednakosti i iskorenjivanje nepismenosti u Republici Srbiji; povećanje broja žena osposobljenih za primenu IKT, posebno u manje razvijenim i seoskim sredinama.

Odluka o pravima i uslugama socijalne zaštite Grada Beograda

Odluka o pravima i uslugama socijalne zaštite grada Beograda¹⁵⁷ uvažava posebno ranjive grupe žena – *žene prema kojima je izvršeno nasilje u porodici* – kao subjekte prava u smislu Odluke. Odlukom se uređuju prava i usluge socijalne zaštite koje obezbeđuje Grad Beograd u skladu sa zakonom. Značajnu novinu u ovoj Odluci, u odnosu na prethodnu Odluku o izmeni i dopuni Odluke o pravima u socijalnoj zaštiti Grada Beograda,¹⁵⁸ predstavlja proširenje prava na stalnu novčanu pomoć na sve žene koje su preživele nasilje.

ZAKONODAVNI I NORMATIVNI OKVIR U DRŽAVAMA EVROPSKE UNIJE

Evropska komisija:

Evropska platforma za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti: Evropski okvir za socijalnu i teritorijalnu koheziju, SEC(2010) 1564 final

U Evropskoj platformi se navodi da će strategija „Evropa 2020“ pomoći izradu odgovarajućih javnih politika i aktivnosti za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti, ali da je glavna odgovornost na ovom polju nadležnost zemalja članica. *Postizanje evropskog cilja smanjenja siromaštva zahtevaće objedinjavanje napora i instrumenata na nivou EU i na nacionalnim nivoima.*

Među drugim pogođenim grupama sa najvećim rizikom od siromaštva zaposlenih suočavaju se porodice *samohranih roditelja* i porodice sa jednim zaposlenim članom. Nedostatak dostupnih usluga brige o deci sprečava njihovo puno učešće na tržištu rada. Ekonomska kriza je takođe dodatno istakla visoku izloženost *migranata* socijalnim rizicima, jer rast nezaposlenosti često pogađa prvo njih. Za ovu grupu stanovništva gubitak zaposlenja često je praćen nemogućnošću pristupa mrežama socijalne sigurnosti. Višestruka deprivacija ima nesrazmerno veći uticaj na određene *etničke manjine*, među kojima su *Romi* (oko deset do dvanaest miliona ljudi u Evropi) najveća grupa. Osobe sa *invaliditetom* ili osobe koje pate od teških hroničnih bolesti često su suočene sa velikim ekonomskim i socijalnim poteškoćama, koje utiču i na čitavo domaćinstvo od kojeg zavise – oko šest i po miliona ljudi koji su izloženi riziku od siromaštva ili isključenosti izjasnilo se da ima neki vid invaliditeta.

157 Službeni list Grada Beograda, br. 55/2011, 8/2012 – ispr. i 8/2012.

158 Službeni list Grada Beograda, br. 10/11.

Komisija je identifikovala sledeća polja za akciju:

- preduzimanje mera u čitavom spektru javnih politika;
- veće i uspešnije korišćenje fondova EU u cilju podrške socijalnom uključivanju;
- promovisanje socijalnih inovacija zasnovanih na podacima;
- rad kroz partnerstva i iskorišćavanje potencijala socijalne ekonomije;
- poboljšanje koordinacije javnih politika između zemalja članica.

Bolja koordinacija javnih politika znači da je potrebno pažljivo analizirati *uticaj mera javnih politika na društvo* i svesti na najmanju moguću meru potencijalno negativne društvene posledice kroz mere orijentisane na jednakost i usmerene na siromaštvo. Evropska komisija je podvrgla sve značajne inicijative i predloge propisa detaljnoj analizi uticaja, uključujući i socijalnu dimenziju. Komisija će nastaviti da usavršava i poboljšava kvalitet svoje analize uticaja kako bi osigurala da se socijalnoj dimenziji posvećuje dužna pažnja. Važno je da pri modifikaciji predloga Komisije druge institucije EU, kao i svaka zemlja članica na nacionalnom nivou, procene socijalnu dimenziju sopstvenih predloga.

Društveno održiva Finska 2020: Strategija socijalne i zdravstvene politike¹⁵⁹

Jedan od strateških ciljeva jeste balansiranje različitih oblasti života. Uočeno je da ravnomerno kombinovanje profesionalnog i porodičnog života poboljšava dobrobit na poslu i kod kuće, povećava stopu nataliteta, stopu zaposlenosti i kapacitete porodica sa decom da upravljaju svojim svakodnevnim životima. Porodično odsustvo, visokokvalitetne usluge obrazovanja za decu i fleksibilno radno vreme pomažu usklađivanju profesionalnog i porodičnog života. Potreba za usklađivanjem je povećana u slučaju samohranih roditelja i zaposlenih čijim je starijim, bolesnim ili članovima porodice sa invaliditetom potrebna pomoć.

Sistemi za pružanje nege maloj deci moraju da se prilagode različitim potrebama dece i porodica i da podrže balansiran rast i razvoj dece. Porodice moraju imati alternative dostupne za organizovanje nege za dete. Porodično odsustvo mora biti podeljeno ravnomernije između očeva i majki. Biće nastavljeni dugoročni napor za jačanje uloge očeva. Roditelji imaju odgovornost za svoje roditeljstvo i za prava i odgovornosti koje se podrazumevaju.

Španija:

Kraljev dekret o Alimentacionom garancijskom fondu (1618/2007)¹⁶⁰

Dekret predviđa isplatu minimalnih iznosa za izdržavanje deteta koje su sudski određene u slučaju neizmirenja od strane dužnika. Ova davanja važe za maloletnu decu i odraslu decu sa više od 65% invalidnosti. Odobreni iznosi se tretiraju kao povratne naknade i ograničeni su na 18 meseci, na maksimalno 100 evra za svako dete.

Holandija:

Nacionalni fond za naplaćivanje isplata za izdržavanje

U slučajevima kada dužnik ne isplaćuje izdržavanje, a shodno sudskoj odluci, žalba se može uputiti preko Nacionalnog fonda, koji može učestvovati u naplati bilo da je dužnik u zaostatku sa isplatom ili ne. Nacionalni fond treba da bude ovlašćen za naplaćivanje od strane poverioca ili dužnika, a koji to čini stavljanjem zabrane na platu dužnika, beneficije ili pokretnu odnosno nepokretnu imovinu.

Usluge koje pruža Nacionalni fond besplatne su, a u slučaju kada je dužnik u zaostatku sa isplatom, on je u obavezi da plati i troškove samog postupka naplaćivanja. To čini preko *doplate*, koja predstavlja 10% od dugovane sume. Takođe, dužnik je u obavezi da Fondu izvrši povraćaj troškova zakonskog postupka i izvršenja.

¹⁵⁹ Socially Sustainable Finland 2020: Strategy for social and health policy.

¹⁶⁰ Royal Decree on the Alimony Payment Guarantee Fund (1618/2007)

Potrebno je istaći da se Nacionalni fond bavi isključivo naplaćivanjem izdržavanja vezanog za decu, dok to ne vrši kada su u pitanju bivši supružnici odnosno partneri iz vanbračnih zajednica.

Slovenija:

Javni garantovani fond za izdržavanje Republike Slovenije

Fond vrši isplate zakonskom zastupniku deteta na ime izdržavanja do svakog 15. u mesecu. Pravo deteta na isplatu u ovom vidu proizlazi iz dodeljene obaveze izdržavanja, po osnovu konačne sudske odluke, privremene mere ili po osnovu sporazuma sa Centrom za socijalni rad. Predviđeno zakonsko rešenje odnosi se na maloletnu decu, pod uslovom da su državljani Republike Slovenije sa stalnim prebivalištem, na strance sa stalnim prebivalištem u Republici, praćeno odgovarajućim bilateralnim međunarodnim sporazumom ili reciprocitetom. Takođe, potrebno je naznačiti da se ovo pravo može ostvariti samo u slučaju da pokrenuti postupak naplate protiv dužnika traje duže od tri meseca.

Isplate koje vrši Fond podeljene su na tri kategorije, shodno uzrastu deteta; tj. za decu do 6 godina, za decu između 6 i 14 godina, za decu preko 14 godina. U slučajevima gde je sudskom odlukom dodeljen manji iznos od onog koji predviđa Fond, ovaj isplaćuje takvu sumu. Takođe, kada se uplati bilo koji iznos izdržavanja, iznos koji predstavlja zamenu za izdržavanje, a koju isplaćuje Fond, smanjuje se shodno izvršenoj isplati.

Kako je zakonski okvir Slovenije upotpunjen Zakonom o pravnoj pomoći, u slučaju kada dete ne primi zakonom određeno izdržavanje, njegov zakonski zastupnik u prilici je da se obrati socijalnim Odeljenjima za pravnu pomoć, koja asistiraju u ovakvim slučajevima. Besplatna pravna pomoć sastoji se od pravnog saveta, zastupanja pred sudom i ostalih pravnih usluga predviđenih Zakonom. Javni garantovani Fond za izdržavanje Republike Slovenije vrši zamenske uplate za izdržavanje, koje nakon toga potražuje od dužnika.

Engleska i Vels:

Agencija za brigu o detetu

Kada izostane isplata, Agencija preduzima neophodne mere kako bi dužnik isplatio sva zakasnela potraživanja. Agencija pri tome može preduzeti korake poput *prebacivanja novca direktno sa zarade dužnika*, te u određenim teškim slučajevima *oduzeti vozačku dozvolu dužniku ili odrediti zatvorsku kaznu*. Kada se govori o vremenskom kašnjenju isplate, Agencija ima pravo da odredi penale u visini od 25% nedelnog izdržavanja. Navedeno se može odrediti za svaku nedelju neplaćanja, kao i u slučaju da zakasni sa uplatom. Važno je istaći da se ova suma novca ne isplaćuje poveriocu, već se zadržava od strane države kao nadoknada za dodatne troškove koje Agencija ima prilikom prinudne naplate. Takođe je važno napomenuti da Agencija može samo prosleđivati novac koji primi, odnosno nije u mogućnosti da sama u svoje ime isplaćuje potraživanje, kao ni u ime dužnika.

INICIJATIVE ZA UNAPREĐENJE SISTEMA OBAVEZNOG IZDRŽAVANJA I SOCIJALNE ZAŠTITE:

Predlozi Autonomnog ženskog centra

Unapređenje sistema obaveznog izdržavanja:

Predlog Autonomnog ženskog centra

Tim Vlade Srbije za smanjenje siromaštva i socijalnu inkluziju izradio je analizu sistema izdržavanja sa ciljem da se prikaže trenutna situacija u ovoj oblasti u Srbiji, kao i da se pokrenu postupci za izmene relevantnih zakona radi poboljšanja materijalne situacije izdržavanih lica. Predlozi u ovom dokumentu usmereni su ka uvođenju efektivnijih mera kakve bi podstakle da lica koja su u obavezi da plaćaju izdržavanje – to čine redovno. Kao rezultat, nove mere bi

doprinele smanjenju vremena i troškova neophodnih za ostvarivanje prava na izdržavanje. Ova analiza je ukazala da su najčešće prepreke koje se nalaze pred samohranim roditeljima za ostvarivanje zakonskog prava na izdržavanje, kako sopstveno, tako i u odnosu na dete, one koje postoje u postupku isplaćivanja izdržavanja: postoje različiti načini izbegavanja ispunjenja obaveze; jednom određena visina izdržavanja ne prati povećanje troškova života i vrlo teško se menja (moguće ju je povećati odnosno smanjiti samo pokretanjem posebnog postupka za izmenu izdržavanja pred sudom); posle okončanja postupka pred sudom i određivanja obaveze jedne strane da doprinosi izdržavanju deteta, lice koje je obavezano na plaćanje alimentacije često se prijavljuje na minimalno primanje kod svog poslodavca, jer se izdržavanje određuje shodno primanju, što obesmišljava efektivnost izrečene mere suda, jer predviđena suma u tom slučaju ne podmiruje ni osnovne potrebe deteta.

Predložena rešenja, na osnovu uporedne analize, obuhvatila su: formiranje Agencije za posredovanje u naplati, što omogućava jednostavan način isplate, bolje praćenje kako za Agenciju, tako i za dužnika, i dovodi do rasterećenja sudova; uvođenje indeksa povećanja visine izdržavanja na godišnjem nivou, što omogućava automatsko usklađivanje sa troškovima života, te ne postoji potreba za postupkom izmene visine; jasno određenje uslovâ za ostvarivanje prava na izdržavanje, što osigurava da lica budu unapred upoznata sa mogućnostima ostvarivanja prava na izdržavanje, čime se rasterećuju sudovi; uvođenje kaznene mere oduzimanja vozačke dozvole i pasoša za neplaćanje izdržavanja, jer je praksa pojedinih zemalja pokazala da su takve mere vrlo efikasne; pružanje sudu informacija u vezi sa materijalnim stanjem dužnika pretraživanjem po jedinstvenom matičnom broju (za dužnike koji kriju imovinu).

Autonomni ženski centar je inicirao stvaranje *ad hoc* koalicije od zainteresovanih nevladinih organizacija,¹⁶¹ koja je 3. maja 2012. godine uputila otvoreno pismo političarima pod nazivom *Jednakost i zaštita dece samohranih roditelja – šta ćete učiniti?* U pismu je ukazano na ozbiljne probleme sa kojima se suočavaju samohrani roditelji i njihova deca, te u vezi sa tim upućeno nekoliko pitanja, koja su ostala bez odgovora političkih aktera.

U daljem procesu bavljenja problemom naplate obaveznog izdržavanja, Autonomni ženski centar je formulisao predlog za unapređenje naplate, koji podrazumeva izmene *Zakona o izvršenju i obezbeđenju*, kao i unošenje izmena u *nacrt Građanskog zakonika* (III deo – Porodični odnosi). Predloženi model naplate obaveznog izdržavanja (alimentacije) uključuje nekoliko činilaca

(1) *Alimentacioni fond*, čije je osnivanje predviđeno u nacrtu Građanskog zakonika (čl. 193–197). Ako dužnik izdržavanja ne ispunjava uredno svoju obavezu izdržavanja deteta u periodu od tri meseca uzastopno, dete ima pravo na isplatu izdržavanja iz Alimentacionog fonda. Poverilac izdržavanja je dužan da pokrene sve zakonom predviđene postupke pre podnošenja zahteva Alimentacionom fondu. Sredstva Fonda bi se punila od prinudne naplate, igara na sreću i sredstava prikupljenih primenom instituta odlaganja krivičnog gonjenja. Iz Fonda bi se isplaćivala naknada u visini naknade za hranjenike, odnosno za lica na porodičnom smeštaju koju periodično utvrđuje ministarstvo nadležno za porodičnu zaštitu, u skladu sa zakonom. Ova naknada za izdržavanje ne bi značajno povećala izdvajanja iz državnog budžeta, s obzirom na to da su poverioci izdržavanja do sada koristili druge oblike državne pomoći (novčanu socijalnu pomoć), jer su u teškoj materijalnoj situaciji upravo iz nemogućnosti da ostvare izdržavanje određeno sudskom odlukom.

(2) *Mere zabrane za neplaćanje izdržavanja*, koje bi uključivale zabranu upravljanja motornim vozilom, zabranu preregistracije vozila, zabranu prelaska državne granice, mogle bi biti kumulativne prirode. Ukoliko dužnik izdržavanja ne plaća izdržavanje koje mu je određeno sudskom odlukom duže od tri meseca, može mu biti izrečena jedna

¹⁶¹ Sastanak koalicije je održan 27. aprila 2012. Na sastanku su, uz AŽC, prisustvovala organizacije civilnog društva: Asocijacija autonomnih ženskih inicijativa (AŽIN), Inicijativa za razvoj i saradnju (IRC), Luneta, Mreža organizacija za decu Srbije – MODS, Vojvođanski centar za ljudska prava, kao i predstavnici Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije.

ili više mera. Nakon izmirenja dugovanja u celosti dužnik može podneti zahtev da mera bude ukinuta uz prilaganje dokaza da je dugovanje namireno. Ukoliko dužnik nakon ukidanja zabrane/-a propusti da plati izdržavanje u iznosu i na način kako je određeno sudskom odlukom, sud će mu ponovo izreći zabranu/-e.

(3) *Uloga privatnih izvršitelja*: Zakonom o izvršenju i obezbeđenju trebalo bi predvideti da maloletni poverioci izdržavanja odnosno njihovi zakonski zastupnici ne plaćaju troškove privatnih izvršitelja.

Izmene i dopune nacrtu Zakona o socijalnoj zaštiti

Autonomni ženski centar je nakon konsultacija sa ženskim organizacijama civilnog društva pripremio amandmane na nacrt Zakona o socijalnoj zaštiti (ZoSZ) i predao ih ovlašćenom predlagaču – Zaštitniku prava građana, koji ih je prihvatio i obrazlagao u Narodnoj skupštini,¹⁶² ali predlozi nisu usvojeni.

Jedan od amandmana se odnosio na regulisanje novih usluga koje nisu predviđene ZoSZ-om, a primećene su u praksi, poput *roditelja negovatelja*. Pravo na status roditelja negovatelja treba da se prizna jednom od roditelja deteta, kojem je zbog održavanja kvaliteta života potrebno pružanje specifične nege izvođenjem medicinsko-tehničkih zahvata, a za koje je prema preporuci lekara roditelj osposobljen. Roditelj koji ima status negovatelja uživao bi pravo na naknadu u iznosu koji se daje hraniteljima, prava iz penzionog osiguranja, zdravstvenog osiguranja i prava za vreme nezaposlenosti, kao zaposlena osoba prema odredbama Zakona o radu. Priznavanjem statusa roditelja negovatelja zakonodavac bi sprečio da deca u situacijama teške bolesti i invaliditeta budu nužno izmeštena iz svojih primarnih porodica. Iako ovaj amandman nije usvojen u Skupštini, potreba je delimično uvažena, te je pronađeno delimično rešenje u okviru člana 94 ZoSZ-a, tako da se jednom od roditelja koji nije u radnom odnosu posle 15 godina neposredne nege deteta (koje je ostvarilo pravo na uvećani dodatak za pomoć i negu drugog lica) priznaje pravo na penziju u visini najniže penzije u osiguranju zaposlenih.

Drugi predlog za izmene ZoSZ-a odnosio se na *doslednost u zakonskim rešenjima o pluralitetu pružalaca usluga*. Naime, javna nabavka, predviđena Zakonom kao postupak za obezbeđivanje socijalnih usluga, nije u duhu osnovnih načela socijalne zaštite i prava korisnika, na način kako su ona definisana Zakonom. Javna nabavka ne omogućava korisniku usluge da bira pružaoca, pošto pružaoca socijalne usluge bira naručilac. Javna nabavka ne garantuje pluralitet pružalaca usluga (ako se na javnom pozivu izabere samo jedan pružalac), a u nejednak i nepovoljan položaj stavlja fizička lica kao profesionalne pružaoce usluga. Javne nabavke, uključujući i one u oblasti socijalne zaštite, trebalo bi da ispunjavaju i zahteve socijalne prirode, odnosno da zadovoljavaju potrebe osetljivih društvenih grupa, tj. da sadrže posebne uslove u pogledu izvršenja ugovora, koji mogu da obuhvate i zahteve socijalne prirode.¹⁶³

INICIJATIVE ZA UNAPREĐENJE LOKALNE POLITIKE U OBLASTI SOCIJALNE ZAŠTITE:

Predlozi Autonomnog ženskog centra i „... Iz kruga – Vojvodina“

Odluka o pravima i uslugama socijalne zaštite Grada Beograda:

Inicijativa Autonomnog ženskog centra

Prethodnom Odlukom pravo na stalnu novčanu pomoć bilo je predviđeno *samo* za žene žrtve nasilja koje su bile korisnice usluga (beogradske) sigurne kuće. Žene žrtve nasilja ovo

162 Amandmani su dostupni na: http://www.womenngo.org.rs/images/pdf/Amandman-Zakon_o_soc%20_zastiti-Pravo_na_status_roditelja_negovatelja.pdf i na: http://www.womenngo.org.rs/-images/pdf/Amandmani_Zakon_soc_zastita-Pluralitet_pruzalaca_usluga.pdf

163 Neophodno je izmeniti i Zakon o javnim nabavkama u duhu ciljeva Strategije „Evropa 2020“ o inkluzivnom rastu, što podrazumeva povećanje socijalne kohezije i smanjenja siromaštva, odnosno u skladu sa Direktivama 2004/17/EC i 2004/18/EC (Directive 2004/17/EC and Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004), koje uređuju oblast javnih nabavki (socijalni aspekt javnih nabavki).

pravo su mogle da ostvare po izlasku iz sigurne kuće podnošenjem zahteva za priznavanje prava Gradskom centru za socijalni rad, uz ispunjavanje drugih uslova predviđenih odlukom (ekonomski kriteriji). Smatrajući da je Odluka diskriminatorna u odnosu na žene žrtve nasilja koje nisu boravile u sigurnoj kući, a ispunjavaju iste ekonomske kriterijume kao i žene koje su koristile tu uslugu, Autonomni ženski centar je u aprilu 2011. godine podneo pritužbu Poverenici za zaštitu ravnopravnosti protiv Skupštine Grada Beograda.¹⁶⁴ Poverenica je konstatovala da je Odlukom povređeno načelo jednakosti,¹⁶⁵ te da je izvršena diskriminacija pojedinih kategorija žena i uputila preporuku Skupštini grada Beograda za izmene Odluke.

Nakon toga, u oktobru 2011. godine, AŽC je Gradskom veću i Sekretarijatu za socijalnu zaštitu grada Beograda dostavio Predloge za izmene i dopune sporne Odluke,¹⁶⁶ sa ciljem *izjednačavanja svih žena žrtava nasilja u porodici* na teritoriji Grada Beograda u pogledu novčanih davanja. Skupština Grada Beograda je 23. decembra 2011. usvojila Odluku o pravima i uslugama socijalne zaštite¹⁶⁷ kojom su uklonjene diskriminatorne odredbe prethodne Odluke. S obzirom na to da su u novousvojenoj Odluci uočene greške i nedoslednosti u definisanju pojedinih odredbi, Odluka je ponovo menjana u februaru 2012.

Nakon svih izmena, čl. 68, st. 1, propisuje da pravo na stalnu novčanu pomoć može ostvariti:

Lice (žena i muškarac) prema kojem je izvršeno nasilje u porodici pod uslovom:

- da se, kao žrtva porodičnog nasilja, nalazilo na evidenciji Gradskog centra, državnog organa (MUP, sud) ili pružaoca usluga socijalne zaštite, koji je za to licenciran,*
- da ima prebivalište na teritoriji Grada Beograda najmanje godinu dana pre evidentiranog nasilja,*
- da ukupni mesečni prihodi tog lica po svim osnovama, osim prihoda iz čl. 65, st. 2, ove odluke, ne prelaze visinu minimalne zarade za mesec koji prethodi mesecu u kojem je pokrenut postupak,*
- da ne poseduje imovinu u vlasništvu po osnovu koje može da ostvari prihod ili pravo svojine na useljivom stanu ili stanu u kome ne živi učinilac nasilja. (tačka 4)*

Iako je novom Odlukom pravo na stalnu novčanu pomoć značajno prošireno kada su u pitanju žene prema kojima je izvršeno nasilje u porodici, intervencija AŽC-a, koja se odnosi na moment otkada se priznaje ovo pravo, nije usvojena. Naime, AŽC je predložio da se, umesto jedne godine od dana prvog evidentiranog nasilja (kako predviđa postojeće rešenje), korisnicama priznaje pravo od dana podnošenja zahteva, budući da nije svakoj ženi pri prvom evidentiranom nasilju ova pomoć neophodna, a, sa druge strane, postoje žene koje imaju potrebu za ovom pomoći, ali je nasilje evidentirano ranije.

Istovremeno, predlog AŽC-a da se Gradski centar za socijalni rad obaveže da u roku od mesec dana po ostvarivanju ovog prava izradi individualni plan integrisanih usluga u saradnji sa drugim pružaocima usluga, ustanovama, organima i udruženjima, u okvirima i na način utvrđen sporazumom o saradnji koji inicira Sekretarijat za socijalnu zaštitu Gradske uprave Grada Beograda (ali da izrada ovog plana nije uslov za ostvarivanje prava), kao i da plan usluga mora biti u skladu sa načelima socijalne zaštite i pravima korisnika/-ca, kako je to definisano Zakonom o socijalnoj zaštiti, nije prihvaćen. Predlog je naišao na odobrenje Gradske uprave, ali, kako ona nema nadležnosti nad Gradskim centrom za socijalni rad, ne može ni da propiše ovakvu meru. Zbog toga postoji rizik da ova mera, iako predstavlja važnu podršku ženama koje su preživele nasilje, ne doprinese dugoročnoj pozitivnoj promeni u njihovoj životnoj situaciji.

164 Obračanje AŽC-a Poverenici za zaštitu ravnopravnosti usledilo je nakon primedbe (koja nije uvažena) što ju je AŽC uputio Sekretarijatu za socijalnu zaštitu Grada Beograda pre usvajanja Odluke.

165 http://www.womenngo.org.rs/images/pdf/Misljenje_Poverenice_2011.08.05_Prituzba_A._protiv_Skupstine_grada.pdf

166 http://www.womenngo.org.rs/images/pdf/odluka_o_pravima_u_socijalnoj_zastiti_zastita_zrtava_nasilja.pdf

167 Službeni list Grada Beograda, br. 55/11, Odluka dostupna na: <http://www.womenngo.org.rs/images/pdf/55-2011.pdf>

Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Novog Sada:

Inicijativa „... Iz kruga – Vojvodina“ i Autonomnog ženskog centra

Odlukom o socijalnoj zaštiti Grada Novog Sada¹⁶⁸ lica koja koriste usluge socijalne zaštite i materijalne podrške nazivaju se jednim imenom – korisnici, a kao korisnici se identifikuju *žene i deca ugroženi porodičnim nasiljem i zaposlene trudnice*.

Odlukom se uređuju obim, uslovi i način ostvarivanja socijalne zaštite, o čijem se obezbeđivanju, u skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti, stara Grad Novi Sad. Socijalna zaštita obezbeđuje se pružanjem usluga socijalne zaštite, materijalnom podrškom, kao i programima unapređenja socijalne zaštite, u skladu sa Zakonom i ovom odlukom.

S obzirom na to da među pravima koja se tiču novčanih pomoći nema prava predviđenih za žene žrtve nasilja, organizacije „... Iz kruga – Vojvodina“ i Autonomni ženski centar pokrenule su inicijativu za izmene ove odluke.¹⁶⁹ Predloženo je da se uvede novo *pravo na mesečnu novčanu pomoć* za ženu prema kojoj je izvršeno nasilje u porodici, u skladu sa uslovima koje predviđa napred pomenuta beogradska Odluka o pravima i uslugama socijalne zaštite, izuzev trenutka od kojeg se priznaje pravo na ovu pomoć. Prema ovom predlogu, pravo bi se priznavalo godinu dana od dana podnošenja zahteva za ostvarivanje prava na mesečnu pomoć.

¹⁶⁸ Službeni list Grada Novog Sada, br. 38/11.

¹⁶⁹ Predlozi za izmene i dopune Odluke o socijalnoj zaštiti Grada Novog Sada, koji su predstavljeni na okruglom stolu u Novom Sadu 4. jula 2012, dostupni su na: <http://www.socijalna-kohezija.womenngo.org.rs/dokumenta>

ZAPOŠLJAVANJE, RAD I PRIHODI

ZAPOŠLJAVANJE, RAD, PRIHODI I SIROMAŠTVO

Stopa nezaposlenosti žena u Republici Srbiji¹⁷⁰ znatno je veća u odnosu na stopu nezaposlenosti muškaraca u periodu 2005–2010. godine. Stopa zaposlenosti žena od 40,2% u aprilu 2010. godine značajno je niža od stope zaposlenosti muškaraca (54,3%), mada je ova razlika smanjena u posmatranom periodu (2005–2010). To je prevashodno rezultat boljeg obuhvata od 2008. godine kategorije pomažućih članova domaćinstva, u kojoj dominiraju žene. Stopa zaposlenosti žena u Republici Srbiji osetno je niža u poređenju sa 27 zemalja EU (58,6% u 2009. godini), ali i od stopa zaposlenosti žena susednih zemalja (Hrvatska, Bugarska, Rumunija). Nezaposlenost je najveći faktor rizika od pada u siromaštvo. Nivo prihoda je u direktnoj vezi sa standardom i mogućnostima osobe, iako siromaštvo ne treba svoditi na manjak prihoda.¹⁷¹

Stope zaposlenosti žena povezane su sa obrazovnim nivoom, te su kod žena niskog i srednjeg obrazovanja značajno niže od stopa zaposlenosti muškaraca istih obrazovnih kategorija. Stope nezaposlenosti žena iz marginalizovanih društvenih grupa veće su u odnosu na nezaposlenost žena iz opšte populacije: u odnosu na prosek nezaposlenosti žena, žene sa izbegličkim statusom su za 15% više nezaposlene, žene raseljena lica za 32%, a Romkinje za 39%.¹⁷² Položaj Romkinja, uz visoku stopu nezaposlenosti, odlikuju i prekid školovanja, siromaštvo, neposredovanje dokumenata, loši uslovi života u izolovanim, nehygijenskim naseljima, rano stupanje u brak i veliki broj dece.¹⁷³

Procesi privatizacije doveli su do značajnog premeštanja radne snage u privatni sektor. Još uvek se značajan deo zaposlenosti ostvaruje kroz neformalni rad.¹⁷⁴ Rodna segregacija na tržištu rada prema zanimanjima i granama delatnosti i dalje je izražena, mada manje na visokom obrazovnom nivou. Žene su suočene sa preprekama u vertikalnoj pokretljivosti. Podaci o oblicima diskriminacije na radu nesistematični su, a mehanizmi zaštite nefunkcionalni. Rodni jaz u zaradama se održava i ne može se objasniti razlikama u obrazovanju.

Žene se znatno manje nego muškarci samozapošljavaju i ulaze u preduzetničke aktivnosti. Status pomažućeg člana domaćinstva koji radi u porodičnoj radnji ili na poljoprivrednom imanju, a čiji je rad neplaćen, ima 13% svih žena i 24% žena starosti od 55 do 64 godine (prema 4% odnosno 2% muškaraca).¹⁷⁵ U ovom statusu ih je najviše na porodičnim poljoprivrednim gazdinstvima.¹⁷⁶

Kada su u pitanju osobe sa invaliditetom, u Srbiji ne postoje precizni podaci o njihovom ukupnom broju, niti o strukturi prema kategoriji i stepenu invalidnosti ovih osoba. Prema istraživanju iz 2001. godine samo je 13% osoba sa invaliditetom imalo radno mesto prilagođeno potrebama, a tek 40% zaposlenih imalo je prilagođenu organizaciju rada (početak rada, dužina radnog vremena, obim posla, pauze). Na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje od prijavljenih nezaposlenih lica sa invaliditetom žene čine 34,5%.¹⁷⁷

U Srbiji posebnu pažnju treba posvetiti pitanju usklađivanja profesionalnog i porodičnog života žena. Žene u proseku provode znatno više vremena u obavljanju neplaćenih kućnih poslova, gotovo 5 sati dnevno, dok muškarci na kućne poslove troše tek nešto više od 2 sata

170 Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2005–2010. godina.

171 Klein, S. (Ed.) (2009). *The poverty risks of women affected by violence and their children – Report on the socio-economic situation in Austria*, WAVE – Women against violence Europe, Vienna.

172 Prema: Babović, M. (2007): *Položaj žena na tržištu rada*, Program Ujedinjenih nacija za razvoj i Savet za ravnopravnost polova Vlade Republike Srbije, Beograd, str. 24 i 60.

173 Isto, str. 60.

174 Precizni podaci ne postoje, ali ekonomska kriza sigurno doprinosi pojačanju trenda.

175 Republički zavod za statistiku (2011): *Žene i muškarci u Republici Srbiji*.

176 Babović, M. (2007), str. 24.

177 Isto, str. 62.

dnevno¹⁷⁸ (situacija je potpuno obrnuta u odnosu na vreme provedeno u plaćenom poslu), što im uskraćuje mogućnosti za ravnopravno učešće u profesionalnoj i ekonomskoj sferi. Raspodela kućnih poslova ukazuje na izrazitu dominaciju tzv. patrijarhalnog modela podele rada u domaćinstvu, u kojoj većinu poslova obavljaju žene.¹⁷⁹

S druge strane, smanjenje broja zaposlenih u društvenom i državnom sektoru i povećanje broja zaposlenih u privatnom sektoru vodi ka pojavi suprotnog, ali takođe nepovoljnog trenda produžavanja radnog vremena, često bez adekvatne novčane nadoknade i uz nepoštovanje zakonskih propisa koji regulišu prava radnika. To otežava organizovanje brige o deci (i drugim zavisnim članovima porodice) zbog nedovoljnih ili neodgovarajućih usluga javnog sektora (odnosno skupih, nedostupnih usluga privatnog sektora), što posebno pogađa samohrane majke i žene iz višestruko marginalizovanih grupa.

U Srbiji su kućni budžeti centralizovani, što podrazumeva da zarada ide u jednu, zajedničku kasu. Strateško upravljanje novcem je u većem broju domaćinstava u rukama muškaraca (49,6%), dok sredstva za svakodnevnu potrošnju nešto češće raspoređuju žene (46,2%). Ovakvo upravljanje budžetom nije u direktnoj vezi sa radnim angažovanjem žene – odnosno, pod uticajem je kulture, običaja i vrednosnih činilaca.¹⁸⁰

Sve navedeno pokazuje da su žene u Srbiji pod većim rizikom od siromaštva i socijalne isključenosti od muškaraca. Nedovoljno rodno osetljiva statistika i istraživanja onemogućavaju da se preciznije proceni uticaj zapošljavanja, rada i primanja, u različitim životnim okolnostima žena, na njihovo siromaštvo.

ZAPOŠLJAVANJE, RAD, PRIHODI, SIROMAŠTVO I NASILJE PREMA ŽENAMA

Ekonomsko nasilje se opaža kao kontekst, odnosno faktor rizika za nasilje prema ženama, kao posledica izloženosti drugim oblicima nasilja i kao nezavisan oblik nasilja prema ženama u porodici, odnosno način na koji nasilnik postiže kontrolu i dominaciju nad partnerkom. Ekonomsko nasilje je zastupljeno u čak 45,7% slučajeva u kojima postoji neki vid nasilja u porodici, a odnosi se na oduzimanje novca i imovine, zabranu korišćenja zajedničkih dobara, zabranu zapošljavanja/nastavka školovanja i drugo.¹⁸¹

Istovremeno, želja žene za ekonomskom nezavisnošću predstavlja faktor rizika za pojavu nasilja, a njegova očigledna posledica jeste onesposobljavanje žene za samostalnu egzistenciju, što se percipira i kao najčešći razlog ostanka u zajednici sa nasilnikom. U našem kontekstu ova prepreka je posebno pojačana dugotrajnom ekonomskom krizom, visokom stopom nezaposlenosti i izrazito malim sredstvima socijalne materijalne pomoći.¹⁸²

Žene koje su izložene nasilju često su nezaposlene ili prestanu sa radom brzo po stupanju u brak, a najčešće nakon rođenja dece. Razlozi napuštanja posla vezani su za uverenja njihovih partnera kako žene treba da se brinu o deci i ostanu kod kuće, kako nema potrebe da one rade, jer oni zarađuju dovoljno za sve njihove potrebe – zbog ljubomore ili drugih stereotipnih mišljenja o rodnim ulogama. Iako se na početku veze i ženama ti razlozi mogu činiti opravdanim, oni predstavljaju jedan od mehanizama uspostavljanja kontrole nad njihovim životom. Ponašanje partnera (često pozivanje telefonom, dolaženje i ometanje rada, pravljenje scena pred kolegama ili pretpostavljenim, odbijanje da se brinu o deci dok one rade) sačinjava čest razlog da zaposlene žene napuste posao, daju ili dobiju otkaz.

Izaposlene i nezaposlene žene imaju pozitivan stav prema radu, te nezaposlenost ne predstavlja istinski izbor žene, već direktnu posledicu ekonomskih i drugih oblika nasilja u porodici kojima

178 Republički zavod za statistiku (2011): *Žene i muškarcu u Republici Srbiji*.

179 Babović, M. (2007), str. 76. Na primer: kuvanjem se u 80,9% slučajeva bave samo žene, pranjem u 80%, čišćenjem u 75,9%, peglanjem u 80,5%, negom male dece u 72,9% i brigom o školskim obavezama dece u 72,2%.

180 Isto, str. 77.

181 Ignjatović, T. (2006): O nasilju u porodici iz evidencije centra za socijalni rad u 2005, u: *Za život bez straha* (priručnik), str. 14–20, Autonomni ženski centar, Beograd.

182 Ignjatović, T. (2011): *Nasilje prema ženama u intimnom partnerskom odnosu: Model koordiniranog odgovora zajednice*, Rekonstrukcija Ženski fond, str. 44.

je žena izložena i drugih okolnosti u kojima se našla.¹⁸³ Istovremeno, finansijska zavisnost od partnera, odnosno nezaposlenost, osnovni je razlog iz kojeg one dugo ostaju u braku ili partnerskom odnosu u kojem ima nasilja. Nasilni partner aktivno umanjuje samopouzdanje i samopoštovanje žene, uveravanjem da je nesposobna i da je niko neće zaposliti, a bez ušteđevine i radnog iskustva, uz veliku nezaposlenost i dugotrajnu krizu, i same sumnjaju u mogućnost lakog zaposlenja ili zaposlenja koje bi im donelo dovoljna primanja za samostalan život (koji najčešće znači napuštanje doma) i brigu o deci.¹⁸⁴

Žene koje su izložene nasilju u partnerskom odnosu i u porodici nisu sklone da poveravaju svoje probleme kolegama ili pretpostavljenima na poslu, osim kada moraju da opravdaju izostanke i bolovanja ili neka svoja ponašanja. Reakcije radnog okruženja su različite, često zavisne od pojedinaca. Kao posledica života u nasilju žene su bile dekoncentrisane, pospane, zabrinute, uplašene, depresivne, uplakane i s modricama koje su opravdavale padovima, što je uslovljavalo niži radni učinak. Napuštanje nasilnog partnera i zapošljavanje moglo je da donese rešenje, ali i nove probleme: teškoće da se nađe (bilo kakav) posao ili posao koji ne uključuje rad u smenama i vikendom, što im, kao samohranim majkama, obično nije odgovaralo. Neki poslodavci nisu pozitivno reagovali na činjenicu da su u pitanju samohrane majke, ili žrtve nasilja u porodici, sumnjajući u njihovu mogućnost prekovremenog rada i posvećenost poslu. Neke žene radno mesto doživljavaju kao oazu mira, u kojoj su slobodne od zlostavljanja i potcenjivanja.¹⁸⁵

Žene koje žive uz nasilje često slede konzervativni pristup, prema kojem je muškarac „hranitelj porodice“, te se podrazumeva da on zarađuje glavninu prihoda, a da žena samo „doprinosi“. Međutim, ima žena koje partneri prisiljavaju da zarade novac za izdržavanje porodice. U mnogim porodicama muškarac određuje kako će se prihod žena upotrebiti, on ima kontrolu nad novčanom socijalnom pomoći, dečjim dodatkom i drugim sredstvima, što degradira žene na poziciju da moraju tražiti novac za osnovne potrebe (kupovinu hrane, odeće ili drugih potreba za sebe i decu), a često moraju da budu „dobre“ kako bi ga dobile.¹⁸⁶

Moglo bi se zaključiti da nasilje u porodici, u interakciji sa drugim faktorima, uslovljava marginalizaciju i isključenje žena u različitim oblastima: učešću na tržištu rada, primanjima, obrazovanju i stručnom usavršavanju, porodičnoj i socijalnoj „mreži“ podrške, posedovanju vlastitog prostora za život, slobodnim aktivnostima.¹⁸⁷ Tradicionalne rodne uloge, nejednake mogućnosti na tržištu rada i nejednak pristup resursima otežavaju pristup zapošljavanju za mnoge žene. Studije pokazuju da nestabilna finansijska situacija ima značajan uticaj na nasilje u domaćinstvima. Za mnoge žene odluka da izađu iz nasilne veze i da započnu život kao samohrane majke nosi vrlo velik rizik od siromaštva.¹⁸⁸

OBRAZOVANJE, SIROMAŠTVO I NASILJE PREMA ŽENAMA

Viši nivo edukacija nije (uvek) garancija za život u blagostanju, ali obrazovanje u kombinaciji sa drugim faktorima (zaposlenost, zdravlje i socijalno okruženje) može snažno uticati na smanjenje rizika od siromaštva. Nedostatak obrazovanja i specifičnih znanja obično znači manje šanse da se dobije posao i zaradi novac neophodan za svakodnevni život. Nivo obrazovanja određuje mogućnosti zapošljavanja, bolje plaćen posao, napredovanje i radnu mobilnost. U aktuelnoj ekonomskoj situaciji, koju karakteriše nesigurnost zaposlenih, dosezanje odgovarajućeg nivoa obrazovanja i kvalifikacije važan je činilac u smanjenju negativne socijalne selekcije i u obezbeđivanju vertikalne i horizontalne pokretljivosti na tržištu rada.¹⁸⁹

183 *Mogućnosti zapošljavanja za žene koje su preživjele nasilje – Izveštaj* (2011), Autonomna ženska kuća, Centar za žene žrtve rata – ROSA i Poduzetnički centar – ROSA, Zagreb, str. 15–16.

184 *Isto*, str. 15–16.

185 *Isto*, str. 15–16.

186 *Isto*, str. 15–16.

187 Lybecker, Jensen V., and S. L. Nielsen (2005): *When violence happens every day – a study of male violence against women in intimate relationships*, The Danish Centre for Research on Social Vulnerability and LOKK, Denmark.

188 Klein, S. (Ed.) (2009).

189 *Isto*, str. 37.

Devojke koje su odrasle u porodicama u kojima je bilo nasilja često nemaju kompletno srednje obrazovanje (napuste ili prekinu srednju školu zbog lošeg školskog uspeha ili rane udaje). Žene koje imaju nasilne partnere često nemaju dovoljno samopouzdanja ili nemaju dozvolu da nastave i dovrše započeto obrazovanje, da steknu nove kvalifikacije ili da se stručno usavršavaju. Socijalna izolacija žena koje trpe nasilje onemogućava ih da grade odnose koji bi doprineli boljoj informisanosti u vezi sa obrazovanjem i sa zapošljavanjem. Nizak nivo obrazovanja i nedostatak profesionalnih kvalifikacija povećava rizik od siromaštva, ali i sužava perspektive žena da postignu nezavisnost od nasilnika i napuste nasilnu zajednicu. Za neke grupe žena (osobe sa invaliditetom, Romkinje) „ispadanje“ iz školskog sistema jedan je od najznačajnijih uzroka siromaštva, usled nemogućnosti da se nađe zaposlenje ili mogućnosti da se dobiju jedino malo plaćeni, nesigurni poslovi, obično na određeno (kratko) vreme.¹⁹⁰

Za decu iz marginalizovanih društvenih grupa besplatno predškolsko i osnovno školsko obrazovanje predstavlja osnovu za jednake obrazovne mogućnosti, zbog značaja ranog razvoja dece. Istovremeno, vremenski fleksibilan predškolski i celodnevni školski boravak olakšao bi roditeljima, a posebno samohranim majkama, brigu o deci dok rade. Za decu koja dolaze iz depriviranih sredina i diskriminiranih društvenih grupa neophodno je više specifične podrške od škole i nastavnika.

Sadržaji i programi o prevenciji zanemarivanja dece, nasilju u porodici i nasilju prema ženama trebalo bi da budu sastavni deo redovnog školskog obrazovanja i specifične edukacije tokom rada. Rodno osetljivi programi i sadržaji, koji bi smanjivali uticaj tradicionalnih rodnih modela i uloga, trebalo bi da orijentišu devojčice i žene ka različitim profesijama, posebno za kvalifikacije u novim i traženim poslovima. Specijalno pravljene programi i treninzi trebalo bi da izlaze u susret potrebama višestruko diskriminiranih grupa žena (žene sa invaliditetom, Romkinje, žene starije dobi i slične kategorije). Treninzi i informativni događaji organizovani u preduzećima i na radnome mestu, ili praktične edukacije u okviru specijalizovanih centara koje pružaju podršku ženama izloženim nasilju trebalo bi da povećaju znanje, veštine i samopouzdanje žena koje su preživele nasilje, da olakšaju njihovo povezivanje sa tržištem rada i smanje njihovu socijalnu izolaciju.¹⁹¹

ISKUSTVA ŽENA KOJE SU PREŽIVELE NASILJE U PORODICI U VEZI SA ZAPOŠLJAVANJEM I RADOM

Zajedničko za većinu žena koje su preživele nasilje jeste da su bez stalnog posla, sigurnog radnog mesta i bez stabilnih finansija. Najveći broj njih se snalazi tako što obavljaju privremene i povremene poslove (sezonski poslovi, kućna radinost itd.).

„Sada radim u privatnoj firmi. Da li sam zadovoljna platom – pa nisam. Da li možete da budete zadovoljni sa dnevnicom šeststo dinara. Radite u ekstremnim uslovima, gde je temperatura u ovo vreme trideset devet stepeni, ... temperaturna razlika – znači, pucaju kosti, puca sve, nemaš slobodnog dana. U stvari, vi možete da ga priuštite, ali nemate dnevnicu.“

„... ja, eto, prodajem na pijaci. I tako prodajem, neki dinar sakupim...“

„... Radim ako neko pozove po kućama. Dok je bila sezona malina, i to sam radila. Šljive nekoliko dana... Teško je zaista, hrane je sve manje, nema k'o nekada. Od tkanja, ručnih radova od pamuka, šalova..., dosta smo i toga uradili, gde – negde prodajemo...“

„... pletem tako džempere, prodavala sam. Imala sam dve bake, dok nisam radila, odem te ih poslušam, da im donesem s pijaca, ili lekove, ili nešto drugo, najviše džempere pletem.“

„... sa ovom platom ja ne mogu da pokrijem troškove. Imamo samo za osnovni život, tako da moram da radim i preko tog posla sve druge dodatne poslove da bih opstala.“

Tek nekoliko njih ima sopstvenu penziju i one su jedine, od svih ispitivanih žena, koje imaju

190 Isto, str. 37–38.

191 Isto, 41–43.

sopstveni stalni prihod. Neke ispitanice su bile zaposlene, pa su iz različitih razloga ostale bez posla, ali ima i onih koje nikada nisu bile u radnom odnosu.

„Ne, ja nisam tražila posao. Samo sam gledala posao (kućni), rađala decu i gledala da svima budem na usluzi. Nisam smela ni da pomenem da bih radila.“

„Nezaposlena jesam. Prvo sam bila bolesna, imala sam dve operacije glave. Bila sam u bolnici dva meseca i onda dok je prošlo taj postoperacioni tok, i konačno sam stala na noge... Ja nisam mogla ni da se snađem, da nađem posao, i onda me pogleda neko i kaže mi: 'A, tražimo mlađu osobu koja je onako...', po leskovački: 'Koje si ti došla da se javiš? Ja rek'o mlado devojče, ti si mi došla.'“

„... posle tri godine rada na crno, sad sam na Zavodu. Znači, osigurana sam, Prva šansa sam. E, sad posle ćemo da vidimo, moje zdravstveno stanje nije baš, mislim, bubrezi su mi problematični, zimus sam imala jednu operaciju...“

„Nisam u radnom odnosu. ... Što se tiče posla, niko mi nije pomog'o. I u Centru bila sam prošle godine, nemamo ništa, kažu. I u Birou sam isto pitala, kažu nema ništa za pos'o. Tako da mi niko baš nije pomog'o za nalaženje posla.“

„... već tri i po godine nemam posao, nikako, ni na ugovor. Nemam tu ekonomsku sigurnost, snalazim se, radim lekture i korekture knjiga, neke honorarne poslove koje umem. Par godina sam brala i maline, kopala, nije to meni ništa ni strašno ni strano...“

„... idem ja stalno u Zavod za zapošljavanje. Prehrambeni sam tehničar, za mene dvadeset godina posla nema. Ne vidim svrhu postojanja te institucije ako za dvadeset godina nijednom...“

Za ispitanice koje su bile u radnom odnosu tipično je da su, u prvo vreme, aktivno nastojale da prikriju probleme koje imaju u nasilnoj vezi. Takođe, po pravilu, dešavalo se da neko iz radne sredine otvori temu, onda kada su problemi postajali sasvim očigledni (modrice koje ne mogu da se sakriju niti opravdaju, muž koji dolazi i na radno mesto i tu nastavlja torturu). Gotovo sve ispitanice saopštavaju da su nailazile na razumevanje i saosećanje u svojoj radnoj sredini. Na osnovu opisa, moguće je izdvojiti tri modela reagovanja radne sredine na probleme žena koje su izložene nasilju u porodici:

1. *Znaju, ali ne reaguju*, neće ili ne mogu da se mešaju, ne znaju kako da pomognu, pa ni ne pomažu. U većini slučajeva, i ženi koja trpi nasilje ovaj model odgovara, jer ni ona nije spremna da svoje probleme deli sa kolegama, posebno ukoliko je i nasilni muž zaposlen u istoj radnoj sredini.

„Znali su na poslu da me on tuče, doduše, zajedno smo i radili. On bi došao tu na radno mesto, drao bi se na mene, samo što me ne bi udario tu pred svima. Niko to nije reagovao. Koleginica je znala i sve, pokazivala sam i modrice, i na ramenima, i sve... Ali to se ćutalo. Kolege nisu otežavali, samo nisu reagovali ništa. On bi i njih grdio i udario da su se umešali nešto.“

„Normalno su reagovali, od mene se tražila norma, da moram da radim. ... Odeš na posao, moraš da radiš, ne gleda da li ti imaš probleme.“

„Recimo, imalo je više puta situacije gde se on (muž) pojavi tu ispred radnje. Jednom me [je] udario tu ispred radnje, to je bilo pre nego da odem u Sigurnu kuću... Ne možeš ti da dođeš tu da smetaš nekom, to je ipak njegov objekat. Ali nikad nisu padali komentari, niti da me je uslovljavao (poslodavac), da kaže tako i tako stoje stvari, ti ne možeš da radiš ili...“

2. *Saosećaju i pokušavaju da pomognu* tako što štite ženu na radnome mestu od nasilnika i/ili pomažu da sačuva radno mesto. Takođe, izlaze u susret i drugim potrebama žene, na primer, pomažu oko dokumentacije.

„Svi su na poslu gde radim znali... da me bije, da me maltretira... gazdu imam, uvek izlazi u susret... dao mi je ključeve od radionice, tako da ja sa mojom ćerkom nisam spavala na keju ni na klupi, nego sam otišla u radionicu, sastavila po dve stolice i ćerku uspravala u radionici.“

„... moj šef je primećivao, bio je mnogo dobar čovek, nije samo primetio po mom raspoloženju, već je nekad primetio i poneku modricu koju sam ja pokušavala puderom ili

kremom da malo zaklonim, i uvek mi je govorio: 'Ako si umorna, daću ti izlaznicu i idi kući da se odmoriš.'

„On (muž) je imao običaj, pošto smo radili oboje u istoj firmi, da zove, i ako mene nema u kancelariji tada, on bi pitao gde sam bila, gde sam otišla. A one (koleginice) kad mene nema, jave se i kažu da sam otišla u toalet, i meni kad se vratim kažu da su me zaštitile i rekly da sam bila tamo. Toliko su me razumevale, s te strane sam imala punu podršku...“

„Što se tiče kolega, uvek sam imala podršku. Nažalost, nastradala sam 2006, nisam radila šest meseci. Direktorka je uzela koleginice da podele moj posao, čuvala mi je radno mesto, da ne bih ostala bez posla. Imala sam jaku podršku od njih.“

„Bilo je situacija, moje kolege koji su znali situaciju, kad je došao moj suprug, od koga sam se ja bojala, kolega se ponudio da me odveze kući. Ja to nikada ne mogu da zaboravim. Moj suprug je imao običaj da preti, da me čeka, da me bije, da me maltretira usput i ja sam se bojala njega. Tako su bile situacije kad su mi kolege izlazile u susret. Razumeli su moju situaciju.“

3. Vrše pritisak na ženu da donese odluku/načini izbor:

„Kolege su mi govorile: 'Ti si odabrala da tako živiš, ali nemaš pravo da tvoju decu izlažeš takvom načinu života, oni nisu tražili da se rode, ti si birala njihovog oca i ti si dužna da ih, ako treba, skloniš, da im na neki način obezbediš normalan život, rast i razvoj.'“

Prema ocenama žena, mogućnosti za zapošljavanje su se poslednjih godina dramatično smanjile, pa se one snalaze tako što „ne biraju poslove“, već rade na crno, ili rade honorarne i/ili sezonske poslove. U vezi sa tim, postoji određen skup problema na koje nailaze kada se zapošljavaju kod privatnih poslodavaca: loši uslovi rada, neuplaćivanje u zdravstvene i penzione fondove, zapošljavanje po kratkoročnim ugovorima, nepoštovanje radnog vremena niti prava na odmor... Iako su ovo opšti problemi, postoje neki aspekti problema na poslu koji su tipični ili su bar intenzivniji u ovoj populaciji. Naime, jedan broj žena saopštava da nadređeni ponekad imaju promenjen odnos prema njima kao zaposlenima, a ta promena proističe upravo iz njihovog statusa, na primer, lakše im je da se „istresu“ na njima, budu neprijatni, kritikuju oštro i uvredljivo, kritikuju bez stvarnog razloga ili povoda.

„Menjala sam sredinu i posao. Posle rehabilitacije deteta sam radila razne poslove, konkurisala na sto mesta, pristajala sam na sve poslove, od trafike do velike prodaje, nisam birala, samo da je posao pristojan. Ali se prema ženama u godinama ne ponašaju lepo. Dodatno ruiniraju čoveka nekim komentarima i ucenama.“

„Da se zaposlim, to je nemoguće, ja imam 56 godina... Jedino što bi' ja mogla da ostvarim [jeste] pravo na penziju. S obzirom na godine, treba da doplatim taj radni staž koji nije uplaćen, ali ja nemam ta sredstva, a gazda to ne uplaćuje. I tako, to [je] jedino [pravo] koje bi mogla da ostvarim, drugo ništa.“

„Mislila sam da je moj pos' o samo da radim, da budem vredan radnik, a da će papirologija da odradi ono drugo. Sad odjednom mučnina zbog neuplaćenog radnog staža, osećate se iznevereno.“

Da smo žene pitale koji je najbolji način da im društvo pomogne, odgovor većine bi bio da je to obezbeđivanje posla. Ovo je pomoć koja ih afirmiše i u profesionalnom i u socijalnom pogledu, a ne ide ispod linije dostojanstva žena.

„Radila bih još deset poslova samo ako bih mogla da pristojno zaradim, samo da mogu mirno da spavam, da pristojno živim. Da ne brinem o čekovima koji dospevaju, o neplaćenoj struji, dužnicima koji me traže, kucaju na vrata.“

„... Nemam stalni posao, stalno idem, tražim, konkuriram, i na [inter]netu i uživo, i preko prijatelja. Obraćala sam se institucijama, svima redom. Svi kažu 'daćemo ti neku pomoć', čak sam nekad i dobila pomoć od opštine. Ali, ja kažem: 'Ljudi, nemojte mi davati pomoć, ne treba mi pomoć druge vrste osim posao. Ja hoću da radim, da zaradim i da samu sebe izdržavam...' Neću da se osećam loše kao da nisam sposobna da radim.“

Tema zapošljavanja je kod nekih žena, pogotovu kod obrazovanijih, isprovocirala snažne emocije, čak i osećanje besa zbog toga što im je uskraćena mogućnost da „pokažu i dokažu šta znaju“.

„Sve vreme imam strašnu potrebu da kažem, kad smo pričale o dečjim dodacima, mi zapravo pričamo o našoj teškoj materijalnoj situaciji, o tome da smo bile ekonomski nezavisne, mnogo bismo lakše mi ostvarivale svoja prava i uopšte ne bismo toliko vremena sad posvećivali tim našim bivšim muževima, vanbračnim partnerima, ili kako god...“

„Moram da naglasim, što se tiče nas žena koje smo u nasilju ili izašle iz porodičnog nasilja, da je jako bitno da smo prioriteti prilikom zapošljavanja. Znam mnogo žena koje su ostale bez posla, a bez posla je jako teško. Jako je teško boriti se sa tim ako nemaš posao. Obraćam se državnim institucijama, Birou za zapošljavanje, da se napravi neka rang-lista nas samohranih majki i žena žrtava nasilja...“

ZAKONODAVNI I NORMATIVNI OKVIR REPUBLIKE SRBIJE

ZAKONI I STRATEGIJE U VEZI SA ZAPOŠLJAVANJEM I RADOM

Zakon o radu

Zakon o radu¹⁹² priznaje žene kao subjekte prava. Pored toga, Zakon registruje i obuhvatnu kategoriju – *roditelje*, odnosno *samohrane roditelje* – kao subjekte prava. Takođe, Zakonom je propisana zabrana diskriminacije lica koja traže zaposlenje, kao i zaposlenih, s obzirom na pol: zabranjeno je uznemiravanje i seksualno uznemiravanje, zabranjeno je uslovljavanje zasnivanja radnog odnosa testom trudnoće, propisana je zaštita *materinstva*, utvrđeno je pravo na porodiljsko odsustvo i odsustvo sa rada radi nege deteta i druga prava koja eksplicitno ili implicitno mogu da uživaju žene, odnosno roditelji ili samohrani roditelji.

U okviru dela „I. Osnovne odredbe“, tačka „4. Osnovna prava i obaveze“, članom 12 regulisana su prava zaposlenih. Članom 12, stav 2, utvrđeno je pravo *zaposlene žene* na posebnu zaštitu za vreme trudnoće i porođaja. Pored toga, stav 3 propisuje pravo zaposlenog na posebnu zaštitu radi nege deteta, u skladu sa ovim zakonom.

Dalje, u okviru tačke „5. Zabrana diskriminacije“, članom 18 zabranjena je neposredna i posredna diskriminacija lica koja traže zaposlenje, kao i zaposlenih, s obzirom na pol, rođenje, jezik, rasu, boju kože, starost, trudnoću, zdravstveno stanje, odnosno invalidnost, nacionalnu pripadnost, veroispovest, bračni status, porodične obaveze, seksualno opredeljenje, političko ili drugo uverenje, socijalno poreklo, imovinsko stanje, članstvo u političkim organizacijama, sindikatima ili neko drugo lično svojstvo.¹⁹³ Diskriminacija je zabranjena (čl. 20) u odnosu na: „1) uslove za zapošljavanje i izbor kandidata za obavljanje određenog posla; 2) uslove rada i sva prava iz radnog odnosa; 3) obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje; 4) napredovanje na poslu; 5) otkaz ugovora o radu“. Prema čl. 21 zabranjeno je uznemiravanje i seksualno uznemiravanje.¹⁹⁴

Međutim, Zakon ne prepoznaje pojam seksualnog ucenjivanja. Takođe, u zakonu se ne navodi eksplicitno da se radnik štiti od uznemiravanja ili seksualnog uznemiravanja poslodavca, nadređenih, saradnika i osoba sa kojima radnik redovno dolazi u kontakte u obavljanju svojih poslova. Ova odredba postoji u *Zakonu o sprečavanju zlostavljanja na radu* (u čl. 6).¹⁹⁵

192 *Službeni glasnik RS*, br. 18/05.

193 Neposredna diskriminacija se određuje kao „svako postupanje uzrokovano nekim od osnova iz člana 18 ovog zakona kojim se lice koje traži zaposlenje, kao i zaposleni, stavlja u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica u istoj ili sličnoj situaciji“, dok se posredna diskriminacija određuje kao situacija „kada određena naizgled neutralna odredba, kriterijum ili praksa stavlja ili bi stavila u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica – lice koje traži zaposlenje, kao i zaposlenog, zbog određenog svojstva, statusa, opredeljenja ili uverenja iz člana 18 ovog zakona“.

194 „Uznemiravanje, u smislu ovog zakona, jeste svako neželjeno ponašanje uzrokovano nekim od osnova iz člana 18 ovog zakona koje ima za cilj ili predstavlja povredu dostojanstva lica koje traži zaposlenje, kao i zaposlenog, a koje izaziva strah ili stvara neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje.“ Uz to: „Seksualno uznemiravanje, u smislu ovog zakona, jeste svako verbalno, neverbalno ili fizičko ponašanje koje ima za cilj ili predstavlja povredu dostojanstva lica koje traži zaposlenje, kao i zaposlenog u sferi polnog života, a koje izaziva strah ili stvara neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje.“

195 U ovom zakonu se kao „izvršilac zlostavljanja“ identifikuje „poslodavac sa svojstvom fizičkog lica ili odgovorno lice kod

U pogledu zabrane diskriminacije, član 22 propisuje da se „ne smatra diskriminacijom pravljenje razlike, isključenje ili davanje prvenstva u odnosu na određeni posao kada je priroda posla takva ili se posao obavlja u takvim uslovima da karakteristike povezane sa nekim od osnova iz člana 18 ovog zakona predstavljaju stvarni i odlučujući uslov obavljanja posla, i da je svrha koja se time želi postići opravdana“, a u drugom stavu istog člana eksplicira se: „Odredbe zakona, opšteg akta i ugovora o radu koje se odnose na posebnu zaštitu i pomoć određenim kategorijama zaposlenih, a posebno one o zaštiti invalidnih lica, žena za vreme porodiljskog odsustva i odsustva sa rada radi nege deteta, posebne nege deteta, kao i odredbe koje se odnose na posebna prava roditelja, usvojitelja, staratelja i hranitelja – ne smatraju se diskriminacijom.“ U čl. 23 navodi se: „U slučajevima diskriminacije u smislu odredaba čl. 18–21 ovog zakona lice koje traži zaposlenje, kao i zaposleni, može da pokrene pred nadležnim sudom postupak za naknadu štete, u skladu sa zakonom.“ Zakon ne predviđa da je u slučaju spora teret dokazivanja na poslodavcu, što je od suštinske važnosti ako se ima u vidu velika razlika u moćima između zaposlenog i poslodavca, odnosno njegovih nadređenih. Ovu odredbu sadrži *Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu* u čl. 31: Teret dokazivanja u sudskom postupku.¹⁹⁶

U okviru dela „II. Zasnivanje radnog odnosa“, tačka „1. Uslovi za zasnivanje radnog odnosa“, članom 26, stav 2, propisano je da poslodavac ne može od kandidata zahtevati podatke o porodičnom, odnosno bračnom statusu i planiranju porodice, odnosno dostavljanje isprava i drugih dokaza koji nisu od neposrednog značaja za obavljanje poslova za koje zasniva radni odnos. Članom 26, stav 3, propisano je da poslodavac ne sme uslovljavati zasnivanje radnog odnosa testom trudnoće, osim ako je reč o poslovima kod kojih postoji znatan rizik za zdravlje žene i deteta, utvrđen od strane nadležnog zdravstvenog organa.

U okviru dela „VII. Zaštita zaposlenih“, tačka „4. Zaštita materinstva“, članom 89 propisano je da *zaposlena žena* za vreme trudnoće ne može raditi na poslovima koji su, po nalazu nadležnog zdravstvenog organa, štetni za njeno zdravlje i zdravlje deteta, a naročito na poslovima koji zahtevaju podizanje tereta ili na kojima postoji štetno zračenje ili izloženost ekstremnim temperaturama i vibracijama. Članom 90 propisano je da *zaposlena žena* za vreme prve 32 nedelje trudnoće ne može raditi prekovremeno i noću ako bi takav rad bio štetan za njeno zdravlje i zdravlje deteta, na osnovu nalaza nadležnog zdravstvenog organa (stav 1), odnosno da *zaposlena žena* za vreme poslednjih osam nedelja trudnoće ne može da radi prekovremeno i noću (stav 2). Članom 91 propisano je da jedan od *roditelja* sa detetom do tri godine života može raditi prekovremeno odnosno noću samo uz svoju pisanu saglasnost (stav 1), odnosno da *samohrani roditelj* koji ima dete do sedam godina života ili dete koje je težak invalid može raditi prekovremeno odnosno noću samo uz svoju pisanu saglasnost (stav 2). Članom 92 propisano je da poslodavac može izvršiti preraspodelu radnog vremena *zaposlenoj ženi* za vreme trudnoće i zaposlenom roditelju sa detetom mlađim od tri godine života ili detetom sa težim stepenom psiho-fizičke ometenosti – samo uz pisanu saglasnost zaposlenog.

Pod tačkom „5. Porodiljsko odsustvo i odsustvo sa rada radi nege deteta“, članom 94 propisano je da *zaposlena žena* ima pravo na odsustvo sa rada zbog trudnoće i porođaja (porodiljsko odsustvo), kao i odsustvo sa rada radi nege deteta, u ukupnom trajanju od 365 dana (stav 1). *Zaposlena žena* ima pravo da otpočne porodiljsko odsustvo na osnovu nalaza nadležnog zdravstvenog organa najranije 45 dana, a obavezno 28 dana pre vremena određenog za porođaj (stav 2). Porodiljsko odsustvo traje do navršena tri meseca od dana porođaja (stav 3). *Zaposlena žena* po isteku porodiljskog odsustva ima pravo na odsustvo sa rada radi nege deteta do isteka 365 dana od dana otpočinjanja porodiljskog odsustva iz stava 2 ovog člana (stav 4).

Otac deteta može da koristi pravo iz stava 3 ovog člana u slučaju kad majka napusti dete, umre ili je iz drugih opravdanih razloga sprečena da koristi to pravo (izdržavanje kazne zatvora, teža bolest i druge okolnosti). To pravo otac deteta ima i kada majka nije u radnom odnosu (stav 5). Otac deteta može da koristi pravo iz stava 4 ovog člana (stav 6). Za vreme

poslodavca sa svojstvom pravnog lica, zaposleni ili grupa zaposlenih kod poslodavca, koji vrši zlostavljanje iz st. 1 i 2 ovog člana.“

196 „Ako je u toku postupka tužilac učinio verovatnim da je izvršeno zlostavljanje iz člana 6 ovog zakona, teret dokazivanja da nije bilo ponašanja koje predstavlja zlostavljanje je[ste] na poslodavcu.“

porodiljskog odsustva i odsustva sa rada radi nege deteta *zaposlena žena* odnosno otac deteta ima pravo na naknadu zarade, u skladu sa zakonom (stav 7).

Članom 94a propisano je da *zaposlena žena* ima pravo na porodiljsko odsustvo i pravo na odsustvo sa rada radi nege deteta za treće i svako naredno novorođeno dete u ukupnom trajanju od dve godine (stav 1). Pravo na porodiljsko odsustvo i odsustvo sa rada radi nege deteta u ukupnom trajanju od dve godine ima i *zaposlena žena* koja u prvom porođaju rodi troje ili više dece, kao i zaposlena žena koja je rodila jedno, dvoje ili troje dece a u narednom porođaju rodi dvoje ili više dece (stav 2). *Zaposlena žena* iz st. 1 i 2 ovog člana, po isteku porodiljskog odsustva, ima pravo na odsustvo sa rada radi nege deteta do isteka dve godine od dana otpočinjanja porodiljskog odsustva iz člana 94, stav 2, ovog zakona (stav 3). Otac deteta iz st. 1 i 2 ovog člana može da koristi pravo na porodiljsko odsustvo u slučajevima i pod uslovima utvrđenim u članu 94, stav 5, ovog zakona, a pravo na odsustvo sa rada radi nege deteta u dužini utvrđenoj u stavu 3 ovog člana (stav 4).

Članom 95 propisano je da pravo da koristi porodiljsko odsustvo u trajanju utvrđenom u članu 94, stav 3, ovog zakona ima i *zaposlena žena* ako se dete rodi mrtvo ili umre pre isteka porodiljskog odsustva. Dalje, u okviru tačke „6. Odsustvo sa rada radi posebne nege deteta ili druge osobe“, članom 96 propisano je da *jedan od roditelja* deteta kojem je neophodna posebna nega zbog teškog stepena psiho-fizičke ometenosti, osim za slučajeve predviđene propisima o zdravstvenom osiguranju, ima pravo da, po isteku porodiljskog odsustva i odsustva sa rada radi nege deteta, odsustvuje sa rada ili da radi sa polovinom punog radnog vremena – najduže do navršenih pet godina života deteta (stav 1). Za vreme odsustvovanja sa rada, u smislu stava 1 ovog člana, zaposleni ima pravo na naknadu zarade, u skladu sa zakonom (stav 3). Za vreme rada sa polovinom punog radnog vremena, u smislu stava 1 ovog člana, zaposleni ima pravo na zaradu u skladu sa zakonom, opštim aktom i ugovorom o radu, a za drugu polovinu punog radnog vremena – naknadu zarade u skladu sa zakonom (stav 4).

Članom 98 propisano je da *roditelj* ili staratelj, odnosno lice koje se stara o osobi oštećenoj cerebralnom paralizom, dečjom paralizom, nekom vrstom plegije ili oboleloj od mišićne distrofije i ostalih teških oboljenja, na osnovu mišljenja nadležnog zdravstvenog organa, može na svoj zahtev da radi sa skraćenim radnim vremenom, ali ne kraćim od polovine punog radnog vremena (stav 1). Zaposleni koji radi sa skraćenim radnim vremenom u smislu stava 1 ovog člana ima pravo na odgovarajuću zaradu, srazmerno vremenu provedenom na radu, u skladu sa zakonom, opštim aktom i ugovorom o radu (stav 2). Članom 100 propisano je da *jedan od roditelja*, usvojilac, hranitelj odnosno staratelj ima pravo da odsustvuje sa rada dok dete ne navrší tri godine života (stav 1). Za vreme odsustvovanja sa rada iz stava 1 ovog člana prava i obaveze po osnovu rada miruju, ako za pojedina prava zakonom, opštim aktom i ugovorom o radu nije drukčije određeno (stav 2).

Trebalo bi preispitivati ogroman jaz između muškaraca i žena u korišćenju prava na odsustvo iz porodičnih razloga i predvideti mere koje stimulišu (i obavezuju) oba roditelja na ravnomernije korišćenje ovih prava (odnosno ravnomerniju podelu porodičnih obaveza). Istovremeno, trebalo bi sistematski pratiti aktivnosti koje preduzima država, uključujući i lokalni nivo vlasti, na uspostavljanju boljeg, dostupnijeg i fleksibilnijeg sistema javne brige o deci i starim licima, kako bi se oslobodio potencijal žena za tržište rada, što je od posebne važnosti za samohrane majke, žene koje izlaze iz nasilnog odnosa i sve druge višestruko marginalizovane grupe žena.

S obzirom na to da Strategija pametnog, održivog i inkluzivnog rasta „Evropa 2020“¹⁹⁷ predviđa obavezu država članica da sprovedu nacionalni plan za realizaciju fleksigurnosti (engl. *flexicurity*) da bi se smanjila segmentacija tržišta rada i olakšalo postizanje ravnoteže između posla i (porodičnog) života, potrebno je uskladiti Zakon o radu sa postojećim rešenjima u EU kako bi se, između ostalog, izjednačavanjem prava u okviru fleksibilnih oblika zapošljavanja sa pravima zaposlenih (na osnovu ugovora o radu) omogućilo postizanje ravnoteže između profesionalnog i porodičnog života, što je od posebnog značaja za žene,

¹⁹⁷ Communication from the Commission – EUROPE 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth COM(2010) 2020.

kao posebno osetljivu grupu na tržištu rada Republike Srbije, i u skladu je sa prioritetima utvrđenim nacionalnim strateškim okvirom.¹⁹⁸

Potrebno je poboljšati rešenja u Zakonu o radu, radi zaštite od nasilja na radnome mestu i zlostavljanja, u skladu sa Nacionalnom strategijom za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti.

Kao primer diskriminacije sa kojom se susreću žene pri zapošljavanju može da posluži *on-line* upitnik za zapošljavanje firme „Kelt-invest“¹⁹⁹ na koji je *Mreža Žene protiv nasilja* uputila pritužbu Poverenici za zaštitu diskriminacije, 25. juna 2012. Sporna pitanja u ovom upitniku glase: *Bračno stanje, broj dece i sa kim živite? Koliko dece planirate i kada? Da li suprug (partner) radi i gde?*, kao i pitanje: *Da li ste bolovali ili bolujete od neke bolesti?* Traženi podaci se prema Zakonu o zaštiti ličnih podataka²⁰⁰ smatraju osetljivim i naročito osetljivim ličnim pitanjima, a prema Zakonu o radu ovi podaci prikupljeni u svrhu zapošljavanja mogli bi se smatrati diskriminirajućim u odnosu na veći broj svojstava: pol, starost, trudnoću, zdravstveno stanje, bračni status i porodične obaveze.

Zakon o zapošljavanju i osiguranju u slučaju nezaposlenosti

Zakon o zapošljavanju i osiguranju u slučaju nezaposlenosti²⁰¹ priznaje žene kao subjekte prava. Pored toga, Zakon kao subjekte prava identifikuje obuhvatnu kategoriju *teže zapošljiva nezaposlena lica*.

Zakonom se uređuju: poslovi i nosioci poslova zapošljavanja, prava i obaveze nezaposlenog i poslodavca, aktivna politika zapošljavanja, osiguranje za slučaj nezaposlenosti i druga pitanja od značaja za zapošljavanje, povećanje zaposlenosti i sprečavanje dugoročne nezaposlenosti u Republici Srbiji. U sastavu Republičkog saveta za zapošljavanje nalaze se, između ostalih, i udruženja od značaja za oblast zapošljavanja, odnosno koja se bave zaštitom interesa nezaposlenih (osoba sa invaliditetom, nacionalnih manjina, učesnika oružanih sukoba, žena, omladine i sličnih grupa).

Teže zapošljivo nezaposleno lice Zakonom je definisano kao: „*nezaposleni koji zbog zdravstvenog stanja, nedovoljnog ili neodgovarajućeg obrazovanja, socio-demografskih karakteristika, regionalne ili profesionalne neusklađenosti ponude i tražnje na tržištu rada, ili drugih objektivnih okolnosti teže nalazi zaposlenje*“ (član 31, stav 4). Za ovu kategoriju lica Zakon predviđa posebne mere, kao što su: mere afirmativne akcije (član 5, stav 1, tačka 4), prednosti, odnosno posebna prava u sprovođenju pojedinih programa i mera aktivne politike zapošljavanja (član 31, stav 3), prvenstvo u izradi individualnog plana zapošljavanja (član 46, stav 2) i pri zapošljavanju na javnim radovima (član 58, stav 3), a subvencije za zapošljavanje poslodavac može da ostvari za zapošljavanje nezaposlenih na upražnjenim radnim mestima, samo ako je reč o licima koja pripadaju kategoriji teže zapošljivih lica (član 50, stav 1, tačka 2).

Ovim Zakonom su mere aktivne politike zapošljavanja regulisane uopšteno, pa se ostavlja mogućnost nadležnom ministarstvu da ih kroz godišnji akcioni plan prilagođava stvarnim potrebama tržišta rada, kao i da uvodi inovacije koje smatra neophodnim. Stopa zaposlenosti žena je od 2008. godine u konstantnom opadanju, kao i kod muškaraca, a, kako se u narednom periodu očekuje smanjenje zaposlenosti u javnom sektoru, gde je veća zastupljenost žena u odnosu na muškarce, postoji opasnost od povećanja razlike u stopama zaposlenosti muškaraca i žena. U skladu sa navedenim, potrebno je predvideti adekvatne mere aktivne politike zapošljavanja kojima bi bile obuhvaćene žene proporcionalno njihovom nivou nezaposlenosti u odnosu na opštu populaciju.

Pored toga, mere aktivne politike zapošljavanja trebalo bi da uključe podsticaj za pluralističku i inkluzivnu ekonomiju i promociju društveno odgovornog poslovanja, kako bi se ohrabrile

¹⁹⁸ „Radiće se na eliminisanju prepreka i podešavanju uslova rada životnom dobu zaposlenog, promovisanju novih formi fleksibilnog zapošljavanja i organizacije rada koja omogućava ravnotežu kuća–posao“, Nacionalna Strategija zapošljavanja za period 2011–2020. godine.

¹⁹⁹ Objavljeno na stranici: <http://www.kelt-invest.com/contact.html>

²⁰⁰ *Službeni glasnik RS*, br. 97/2008, 104/2009.

²⁰¹ *Službeni glasnik RS*, br. 36/09.

kompanije da zapošljavaju žene iz ugroženih socijalnih grupa, što uključuje i žene žrtve nasilja u porodici, u skladu sa Evropskom platformom za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti.²⁰²

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom

Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom²⁰³ uređuju se podsticaji za zapošljavanje radi stvaranja uslovâ za ravnopravno uključivanje osoba sa invaliditetom na tržište rada, procena radnih sposobnosti, profesionalna rehabilitacija, obaveza zapošljavanja osoba sa invaliditetom, uslovi za osnivanje i obavljanje delatnosti preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom i drugih posebnih oblika zapošljavanja i radnog angažovanja osoba sa invaliditetom i druga pitanja od značaja za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

Zakon se zasniva, između ostalog, na načelu rodne ravnopravnosti osoba sa invaliditetom (član 2, stav 1, tačka 6), ali ne prepoznaje žene, odnosno ranjive grupe žena, kao subjekte prava. U tom smislu, potrebno je odredbama Zakona eksplicitno obuhvatiti žene sa invaliditetom kao subjekte prava, u skladu sa Nacionalnom strategijom za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti²⁰⁴ i Evropskom strategijom za osobe sa invaliditetom 2010–2020.²⁰⁵

Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu

Zakonom o sprečavanju zlostavljanja na radu²⁰⁶ utvrđena je obaveza poslodavca da, u cilju stvaranja uslova neophodnih za zdravu i bezbednu radnu okolinu, organizuje rad na način kojim se sprečava pojava zlostavljanja na radu i u vezi sa radom, i zaposlenima obezbeđuju uslovi rada u kojima neće biti izloženi zlostavljanju na radu i u vezi sa radom od strane poslodavca, odnosno odgovornog lica ili zaposlenih kod poslodavca. Zaštita od zlostavljanja na radu ostvaruje se kod poslodavca (u postupku posredovanja i postupku utvrđivanja odgovornosti zaposlenog za nepoštovanje radne discipline), kao i pred nadležnim sudom u parničnom postupku koji je radni spor. Članom 3 Zakona utvrđena je primena odredbi Zakona i na slučajeve seksualnog uznemiravanja, u skladu sa zakonom kojim se uređuje rad.

S obzirom na to da Zakon ne prepoznaje žene, odnosno ranjive grupe žena, kao subjekte prava, potrebno je odredbama Zakona propisati posebne mere zaštite žena, u skladu sa Nacionalnom strategijom za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti.²⁰⁷

Treba naglasiti da postojeća zakonska rešenja ostavljaju mogućnost za rodnu diskriminaciju, jer u njima nije razrađena uloga inspekcije rada, kao ni funkcija sindikata, koji bi trebalo da prate poštovanje postojećih prava. Usled praznina u pravnom sistemu, ali i zbog ogromne nezaposlenosti, na tržištu rada su izraženi različiti oblici diskriminacije, kao što su neplaćanje doprinosa, nejednake zarade i nedovoljno precizno regulisanje bolovanja, tako da se ocenjuje da je pravni sistem u ovoj oblasti i dalje fragmentaran i neefikasan.²⁰⁸

Zakon o zabrani diskriminacije

Zakon o zabrani diskriminacije²⁰⁹ u članu 16 zabranjuje diskriminaciju u oblasti rada, odnosno narušavanje jednakih mogućnosti za zasnivanje radnog odnosa ili uživanje pod jednakim

202 *Evropska platforma za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti: Evropski okvir za socijalnu i teritorijalnu koheziju*, SEC(2010) 1564 final (prevod na srpski – Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva).

203 *Službeni glasnik RS*, br. 36/09.

204 Prioritet „Uključivanje rodne dimenzije u zakonodavstvo radi promovisanja i jasnog određivanja načela ravnopravnosti polova“.

205 *Strategija predstavlja okvir za aktivnosti na evropskom nivou, kao i za aktivnosti na nacionalnom nivou usmerene na rešavanje raznovrsnih situacija u kojima se nalaze muškarci, žene i deca sa invaliditetom* – COM(2010) 636 final.

206 *Službeni glasnik RS*, br. 18/05.

207 Prioritet „Uključivanje rodne dimenzije u zakonodavstvo radi promovisanja i jasnog određivanja načela ravnopravnosti polova“.

208 Kolin, M. (2008): Postsocijalističke promene položaja žena na tržištu rada u Srbiji, *Genero*, 12 (2008), Centar za ženske studije, Beograd, str. 23–46.

209 *Službeni glasnik RS*, br. 22/09.

uslovima svih prava u oblasti rada, kao što su pravo na rad, na slobodan izbor zaposlenja, na napredovanje u službi, na stručno usavršavanje i profesionalnu rehabilitaciju, na jednaku naknadu za rad jednake vrednosti, na pravične i zadovoljavajuće uslove rada, na odmor, na obrazovanje i stupanje u sindikat, kao i na zaštitu od nezaposlenosti (stav 1). Zaštitu od diskriminacije iz stava 1 ovog člana uživa lice u radnom odnosu, lice koje obavlja privremene i povremene poslove ili poslove po ugovoru o delu ili drugom ugovoru, lice na dopunskom radu, lice koje obavlja javnu funkciju, pripadnik vojske, lice koje traži posao, student i učenik na praksi, lice na stručnom osposobljavanju i usavršavanju bez zasnivanja radnog odnosa, volonter i svako drugo lice koje po bilo kakvom osnovu učestvuje u radu (stav 2).

Ne smatra se diskriminacijom pravljenje razlike, isključenje ili davanje prvenstva zbog osobenosti određenog posla kod kojeg lično svojstvo lica predstavlja stvarni i odlučujući uslov obavljanja posla, ako je svrha koja se time želi postići opravdana, kao i preduzimanje mera zaštite prema pojedinim kategorijama lica iz stava 2 ovog člana (*žene, trudnice, porodilje, roditelji, maloletnici, osobe sa invaliditetom i drugi*) (stav 3).

Zakon o ravnopravnosti polova

Zakon o ravnopravnosti polova²¹⁰ u članu 11 propisuje da je poslodavac dužan da zaposlenima, bez obzira na pol, obezbedi jednake mogućnosti i tretman, a u vezi sa ostvarivanjem prava iz radnog odnosa i po osnovu rada, u skladu sa zakonom kojim se uređuje rad. Članom 13 propisano je da je poslodavac koji ima u radnom odnosu više od 50 zaposlenih na neodređeno vreme dužan da usvoji plan mera za otklanjanje ili ublažavanje neravnomerne zastupljenosti polova za svaku kalendarsku godinu, najkasnije do 31. januara (stav 1). Poslodavac je dužan da sačini godišnji izveštaj o sprovođenju plana mera iz stava 1 ovog člana najkasnije do 31. januara tekuće godine za prethodnu godinu (stav 2). Plan mera i izveštaj iz st. 1 i 2 ovog člana poslodavac je dužan da dostavi ministarstvu nadležnom za poslove ravnopravnosti polova (stav 3).

Član 15 propisuje da prilikom javnog oglašavanja poslova i uslova za njihovo obavljanje i odlučivanja o izboru lica koja traže zaposlenje radi zasnivanja radnog odnosa ili drugog vida radnog angažovanja, nije dozvoljeno pravljenje razlike po polu, osim ako postoje opravdani razlozi utvrđeni u skladu sa zakonom kojim se uređuje rad. Članom 16 propisano je da pripadnost polu ne može biti smetnja napredovanju na poslu (stav 1). Odsustvovanje sa posla zbog trudnoće i roditeljstva ne sme da bude smetnja za izbor u više zvanje, napredovanje i stručno usavršavanje (stav 2). Odsustvovanje sa posla zbog trudnoće i roditeljstva ne sme da bude osnov za raspoređivanje na neodgovarajuće poslove i za otkaz ugovora o radu u skladu sa zakonom kojim se uređuje rad (stav 3). Član 17 propisuje da zaposleni, bez obzira na pol, ostvaruju pravo na jednaku zaradu za isti rad ili rad jednake vrednosti kod poslodavca, u skladu sa zakonom kojim se uređuje rad.

Član 22 propisuje da organizacija nadležna za poslove zapošljavanja obezbeđuje jednaku dostupnost poslovima i jednakost u postupku zapošljavanja oba pola (stav 1). Podsticanje zapošljavanja i samozapošljavanja manje zastupljenog pola nije u suprotnosti sa načelom iz stava 1 ovog člana (stav 2). Organizacija nadležna za poslove zapošljavanja podstiče zapošljavanje i samozapošljavanje manje zastupljenog pola uključivanjem većeg broja lica tog pola u pojedine mere aktivne politike zapošljavanja (stav 3).

Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2005–2010. godina

Strategija priznaje *žene*, odnosno *pojedine ranjive grupe žena* (poput žena izbeglica – samohranih majki), kao subjekte prava. Pored toga, smernicama Strategije obuhvaćene su i druge srodne kategorije, *poput samohranih roditelja, roditelja i socijalno ugroženih grupa*. Ova strategija preuzima tri sveobuhvatna cilja Lisabonske strategije iz 2000. godine, koji podrazumevaju: punu zaposlenost, kvalitet i produktivnost rada i društvenu koheziju i uključivanje na tržište rada.

210 Službeni glasnik RS, br. 104/09.

U okviru dela „3. Ka održivom povećanju zaposlenosti“, tačka „3.7. Rast ponude rada i podrška aktivnom starenju“, navedeno je da su stope participacije, kao i stope zaposlenosti za starosnu grupu između 55 i 64 godine, u Srbiji više od proseka za zemlje u tranziciji, ali su na nižem nivou nego u zemljama OECD-a. Žene iz ove starosne grupe imaju znatno niži aktivitet nego muškarci. U uslovima relativno visoke nezaposlenosti u Srbiji osnovni pravac u kojem treba delovati kada je reč o zaposlenosti starijih radnika čini povećanje njihovih mogućnosti da ponovo nađu posao nakon eventualnog otpuštanja iz društvenog sektora tokom njegovog restrukturiranja, uz stvaranje uslova za postepeni odlazak u penziju. Osnovne mere u ovoj oblasti treba da se fokusiraju na: podsticanje širenja prakse fleksibilnih oblika zapošljavanja, posebno pogodnih za starije radnike; podsticanje poslodavaca da zaposle i zadrže starije radnike kroz subvencije dela poreza i doprinosa; obezbeđenje osnovne informatičke obuke za starije radnike, posebno „bele okovratnike“; uključivanje što većeg procenta nezaposlenih iz ove starosne grupe u aktivne programe na tržištu rada, naročito projekte aktivnog traženja posla i programe zapošljavanja.

U okviru dela „5. Ka čvršćoj socijalnoj koheziji na tržištu rada“, tačka „5.3. Podrška ravnopravnosti polova u pogledu zapošljavanja i zarada“, navedeno je da, iako zakonska regulativa promoviše ravnopravnost polova u Srbiji, realna slika na tržištu rada pokazuje da su žene u težem položaju od muškaraca. U pogledu osnovnog i srednjeg obrazovanja ne postoje razlike među polovima (odnos broja devojčica u odnosu na broj dečaka sa srednjim obrazovanjem pokazuje da dečaci u većem broju napuštaju školu i ranije počinju da rade). Međutim, kada su u pitanju zaposlenost i nezaposlenost, primetan je lošiji položaj žena u odnosu na muškarce. Stope participacije i stope zaposlenosti znatno su niže za žene, a prosečno trajanje nezaposlenosti je duže, uprkos višem prosečnom nivou obrazovanja žena.

U okviru tačke „5.4. Borba protiv diskriminacije posebno pogođenih grupa“, podtačka „c. Izbeglice i interno raseljena lica“ sadrži smernicu: *u većoj meri obuhvatiti ova lica aktivnim merama na tržištu rada, naročito kada je reč o radno sposobnim pojedincima iz posebno pogođenih izbegličkih domaćinstava (lica koja su ostala bez adekvatnog smeštaja, koja nisu uspela da ostvare prava na imovinu u matičnoj državi, samohrane majke, domaćinstva bez ijednog zaposlenog).*

Za realizaciju Strategije usvojeni su: Nacionalni akcioni plan zapošljavanja (NAPZ) za period 2006–2008. godine, NAPZ za 2009. godinu i NAPZ za 2010. godinu; sva tri akciona plana obuhvaćena su izveštajima o realizaciji.

U pogledu realizacije NAPZ-a za period 2006–2008. godine, u izveštaju je naveden podatak da je pri Nacionalnoj službi za zapošljavanje osnovan tim za postizanje principa rodne ravnopravnosti i jednakih mogućnosti na tržištu rada i tim trenera za oblast rodne ravnopravnosti. U okviru Zadatka 1, „Podrška aktivnom starenju“, za realizaciju mere „Širenje prakse fleksibilnih oblika zapošljavanja pogodnih za starije sa posebnim akcentom na ženama“, navedeni su podaci o broju lica zaposlenih primenom olakšice na plaćanje doprinosa i poreza u periodu od 2006–2008. godine, ali podaci nisu rodno segregirani, iako je samom merom akcent stavljen na zapošljavanje žena.

Prema izveštaju o realizaciji NAPZ-a za 2009. godinu, povećano je učešće žena u gotovo svim merama aktivne politike zapošljavanja. U mere aktivnog traženja posla bilo je uključeno 93.377 lica, i to: u obuku za aktivno traženje posla 35.911 lica (od toga 22.107 žena), u klub za traženje posla 3.190 lica (od toga 2.324 žene), u trening samoefikasnosti 1.975 lica (od toga 1.506 žena), a na 90 sajмова zapošljavanja prisustvovalo je 52.301 nezaposleno lice (od toga 29.306 žena). Najveći deo sredstava je opredeljen za dodatno obrazovanje i obuke, i to za program pripravnika. Programom je obuhvaćeno ukupno 17.150 lica (od toga 9.518 žena). U Izveštaju o realizaciji NAPZ-a nema rodno segregiranih podataka o efektima ovih mera, tako da je nemoguće zaključiti kako su mere rezultovale u pogledu zaposlenosti žena.

U pogledu realizacije NAPZ-a za 2010. godinu izdvaja se podatak da je u mere aktivne politike zapošljavanja u 2010. godini uključeno 126.230 nezaposlenih lica (ženâ je 69.721, odnosno

55,3%), od kojih se zaposlilo 35.156 osoba. Podaci o broju zaposlenih žena nisu dostupni, ali će se kroz projekat „Prognoziranje i upravljanje podacima u NSZ“ u 2011. godini obezbediti i unaprediti izveštavanje sa rodno razvrstanim podacima o zapošljavanju.

Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2011–2020. godina

Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2011–2020. godina²¹¹ priznaje *žene*, odnosno *pojedine ranjive grupe žena*, kao subjekte prava. Pored toga, Strategija nabraja i srodne kategorije, poput *samohranih roditelja*, *žrtava porodičnog nasilja* i *žrtava trgovine ljudima*. Takođe, Strategija registruje obuhvatne kategorije – *ugrožene grupe*, *najugroženije grupe na tržištu rada* i *teže zapošljiva lica*. Strategijom su identifikovani osnovni izazovi za politike tržišta rada – demografski izazov, radne migracije i regionalne razlike.

U okviru podtačke „1.4. Dualnost i izazovi na tržištu rada“ navedeno je da se praćenjem indikatora tržišta rada prema različitim demografskim i obrazovnim kategorijama u protekloj deceniji može zaključiti da tržište rada u Republici Srbiji ima mnoge dualne dimenzije, između ostalih: *žene i muškarci na tržištu rada*. Napomenuto je i da naročit rizik od ranjivosti (ne samo u periodu recesije) na tržištu rada podnose lica koja su ugrožena po više osnova – npr. *neobrazovane žene u ruralnim područjima* (koje su ugrožene po rodnoj, obrazovnoj i geografskoj osnovi).

U okviru dela „III. Ciljevi i plan aktivnosti“ navodi se da su *žene* najveća ranjiva grupa na tržištu rada Republike Srbije. Premda čine polovinu stanovništva radnog uzrasta, one su manjina među učesnicima na tržištu rada, a još izrazitija manjina među zaposlenima. Ipak, aktivni programi tržišta rada u Republici Srbiji, kao i u svetu, veoma retko su ograničeni isključivo na žene, premda često mogu sadržati implicitne ili eksplicitne ciljeve usmerene ka unapređenju polne ravnopravnosti na tržištu rada. Imajući u vidu da su *žene*, zbog svoje brojnosti, istovremeno i najheterogenija ranjiva grupa, generalno targetiranje žena kao grupe najčešće nije najpodesnija politika, zbog svoje nepreciznosti.

Zbog toga će se pri stvaranju aktivnih programa usmerenih isključivo ili pretežno prema *ženama* raditi i na identifikovanju dodatnih faktora ranjivosti. Postoji vrlo širok prostor za unapređenje rodne senzitivnosti u kreiranju i praćenju aktivnih programa tržišta rada u Republici Srbiji, te da bi ovakav pristup ne samo doprineo smanjivanju razlika između *žena* i muškaraca na tržištu rada, nego i povećanju efikasnosti upotrebe sredstava za aktivne programe, posebno ako se poveća relativno učešće programa obuke u aktivnim programima tržišta rada.

Poslodavce treba podsticati da zaposle i zadrže na poslu starije radnike i sprečavati diskriminaciju prilikom zapošljavanja starijih lica, a naročito *starijih žena*. U cilju socijalnog uključivanja i zapošljavanja dece bez roditeljskog staranja, *samohranih roditelja*, *žrtava porodičnog nasilja*, *trgovine ljudima* i *korisnika novčane socijalne pomoći*, posebnu pažnju treba pokloniti kampanjama za jačanje svesti o značaju uključivanja na tržište rada. Razvijanjem novih *integrisanih usluga*, naročito na lokalnom nivou i podsticanjem saradnje različitih institucija, nezaposlena lica treba da se motivišu da socijalnu pomoć društva zamene za produktivno zapošljavanje, pre svega kroz zapošljavanje u socijalnim preduzećima.

U okviru podtačke „2.4. Redukovanje dualnosti na tržištu rada“, pod naslovom „2.4.2. Međusobno uvažavanje prava i obaveza zaposlenih i poslodavaca uvođenjem koncepta fleksibilnosti“, iskazuje se da će u narednom periodu Republika Srbija, s obzirom na strateško opredeljenje za pristupanje EU, uvažavati preporuke date državama članicama, tako da će raditi na pronalaženju sopstvenog nacionalnog puta za razvoj principa fleksibilnosti, kroz spoj kvaliteta i dostojanstva rada, kroz optimalnu kombinaciju stimulativnih i kaznenih mera, ali i poštovanje međunarodnih standarda, usklađivanje poslovnih i porodičnih obaveza, promovisanje aktivnog starenja i ravnopravnosti muškaraca i *žena*.

Pod naslovom „2.4.3. Jednake mogućnosti za sve na tržištu rada“ tvrdi se da su višestruko ranjive kategorije u naročito teškom položaju na tržištu rada i da su zato neophodne afirmativne akcije, koje bi podstakle njihovo zapošljavanje.

211 Službeni glasnik RS, br. 37/11.

Potrebno je pripremiti posebne programe zapošljavanja namenjene marginalizovanim kategorijama žena, pogotovo onim višestruko diskriminiranim. U odnosu na žensku populaciju postoji značajan procent razlike u nezaposlenosti žena iz ovih grupa (npr. u odnosu na prosek nezaposlenosti žena, žene izbeglice su za 15% više nezaposlene, raseljena lica za 32%, a Romkinje za 39%).

Najavljuje se da će se u narednom periodu raditi na stvaranju sistemskih preduslova za politiku jednakih mogućnosti u ekonomiji, podsticanju ženskog preduzetništva, samozapošljavanja i zapošljavanja žena, smanjivanju ekonomskih nejednakosti koje su posledica višestruke diskriminacije, jačanju kapaciteta svih aktera u privredi i društvu za otklanjanje rodne diskriminacije i bolje korišćenje ženskih resursa.

Pored toga, u narednom periodu očekuje se i povećanje zaposlenosti u privatnom sektoru, a smanjenje u javnom sektoru, u kojem su većinom zaposlene žene, što može povećati jaz u pokazateljima zaposlenosti između muškaraca i žena. Uspešnija primena principa fleksibilnosti u privatnom i javnom sektoru smanjila bi segmentaciju na tržištu rada i olakšala postizanje ravnoteže između posla i porodičnog života. Postojeći Zakon o radu pruža mogućnost sklapanja „fleksibilnih“ ugovora o radu, ali je zastupljenost takvih oblika rada još mala. U tom smislu potrebno je izmenama Zakona o radu učiniti fleksibilne oblike rada atraktivnijim, i to kako za poslodavce tako i za zaposlene.

Zajedno sa socijalnim partnerima treba delovati na promovisanju principa fleksibilnosti i isticati njegove koristi za sve. Veća zastupljenost radnog odnosa sa nepunim radnim vremenom i obavljanje poslova van prostorija poslodavca, koji su naročito pogodni za žene koje brinu o zavisnim članovima domaćinstva (deci i starima), omogućili bi povećanje zaposlenosti, naročito žena, i moguće povećanje nataliteta zbog boljeg usklađivanja zahteva posla i porodičnog života.

S obzirom na činjenicu da su žene u Republici Srbiji bolje obrazovane od muškaraca, kao i da radni učinak nije u bitnoj vezi sa vremenom provedenim na poslu, pogotovo kada je u pitanju intelektualni rad koji se može obaviti za pola radnog vremena ili od kuće, treba pružiti mogućnost šire primene fleksibilnih ugovora o radu, naročito za zapošljavanje žena gde god je to moguće. Trebalo bi sistematski pratiti kako fleksibilni oblici rada i zastupljenost radnog odnosa sa nepotpunim radnim vremenom utiču na visinu zarade, razvoj karijere, izgledi za napredak i visinu penzija, odnosno kakve dugoročno štetne posledice može proizvesti usklađivanje poslovnog i privatnog života žena.

U tabeli „Indikatori uspeha i praćenje primene strategije“ za cilj „Zapošljavanje žena“ navedeni su indikatori, polazno stanje, očekivani rezultat i izvori podataka.

Tabela 1. Indikatori uspeha i praćenje primene strategije

CILJ	Indikator	Polazno stanje	Očekivani rezultat	Izvor podataka
Zapošljavanje žena	<p>Stopa aktivnosti žena 15–64 – proporcija aktivnih stanovnika ženskog pola u ukupnom stanovništvu radnog uzrasta, razvrstano prema godinama starosti, obrazovnom nivou, regionima.</p> <p>Stopa zaposlenosti žena 15–64 – proporcija zaposlenih žena radnog uzrasta u ukupnom stanovništvu radnog uzrasta, razvrstano prema godinama starosti, obrazovnom nivou, regionima.</p>	<p>Stopa aktivnosti žena 15–64 – 50,6% u 2010. godini.</p> <p>Stopa zaposlenosti žena 15–64: 39,9% u 2010. godini.</p>	<p>Povećanje stope aktivnosti i stope zaposlenosti žena.</p> <p>Povećano uključivanje žena u mere aktivne politike zapošljavanja.</p>	<p>RZS</p> <p>Razvojni fond Ujedinjenih nacija za žene</p>

CILJ	Indikator	Polazno stanje	Očekivani rezultat	Izvor podataka
	<p>Stopa nezaposlenosti žena 15–64 – proporcija nezaposlenih žena radnog uzrasta u aktivnom stanovništvu radnog uzrasta, razvrstano prema godinama starosti, obrazovnom nivou, regionima.</p> <p>Broj žena obuhvaćenih merama aktivne politike zapošljavanja, razvrstano prema godinama starosti, obrazovnom nivou, dužini traženja posla, okruzima, regionima.</p> <p>Broj žena koji se zaposlio sa evidencije NSZ, razvrstano prema godinama starosti, obrazovnom nivou, dužini traženja posla, okrugu, regionu.</p>	<p>Stopa nezaposlenosti žena 15–64: 21,2% u 2010. godini.</p> <p>Broj žena obuhvaćenih merama aktivne politike zapošljavanja – 80.996 u 2009. godini.</p> <p>Broj žena koji se zaposlio sa evidencije NSZ – 75.541 u 2010. godini.</p>	Povećano zapošljavanje žena.	<p>MERR</p> <p>NSZ</p> <p>MRSP</p> <p>MMF</p> <p>Uprava za rodnu ravnopravnost</p>

Za realizaciju Strategije Vlada je usvojila Nacionalni akcioni plan zapošljavanja za 2011. godinu i Nacionalni akcioni plan zapošljavanja za 2012. godinu.

Iako Srbija ulaže napor da Strategiju zapošljava usaglasila sa smernicama Evropske unije, nezaposlenost je izrazito visoka, posebno među mladim ljudima i ženama, ima dugoročan karakter i odražava značajne regionalne razlike u privrednom razvoju. Sprovode se različiti aktivni programi na tržištu rada, a izdvajanja iz budžeta se, uprkos krizi, nisu smanjila tokom 2010/11. Uprkos tome, budžet potrošen na aktivne programe na tržištu rada u 2010. godini iznosio je svega 0,1% BDP-a, a aktivni programi obuhvataju mali broj lica bez posla i moraju se bolje usmeravati.

Potrebno je obezbediti da učešće žena u aktivnim programima tržišta rada bude srazmerno njihovom učešću u registrovanoj nezaposlenosti. Bitno je unaprediti rodnu osetljivost u praćenju aktivnih programa tržišta rada s ciljem povećanja efikasnosti upotrebe sredstava za aktivne programe, posebno ako bi se povećalo relativno učešće programa obuke u aktivnim programima tržišta rada.²¹² Potrebno je sve mere koje se odnose na princip fleksibilnosti (posebno fleksibilno radno vreme i rad od kuće) usmeriti na zapošljavanje samohranih majki kako bi im se omogućili bolji pristup tržištu rada i lakše zapošljavanje.²¹³ Istovremeno, neophodno je pažljivo pratiti efekte ovakvih rešenja. Ne bi trebalo da žene koje rade nepotpuno radno vreme ili su angažovane u netipičnim oblicima zapošljavanja (kako bi uskladile svoj profesionalni i privatni život) imaju negativne posledice na zaradu, razvoj karijere, izgleda za napredak i penziju.

212 Prvi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji (2011).

213 European Parliament Resolution on the Situation of single mothers, ref. INI/2011/2049.

Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti

Nacionalna strategija²¹⁴ pod tačkom „4.2. Poboljšanje ekonomskog položaja žena i ostvarivanje rodne ravnopravnosti“, podtačka „4.2.2. Poseban cilj: Iskorenjivanje ekonomske nejednakosti između muškaraca i žena, uvođenje politike jednakih mogućnosti i bolje korišćenje ženskih resursa za razvoj“, ističe pojedinačni cilj 1: Stvaranje sistemskih preduslova za politiku jednakih mogućnosti u ekonomiji koji sadrži sledeće aktivnosti: uključivanje rodne dimenzije u zakonodavstvo radi promovisanja i jasnog određivanja načela ravnopravnosti polova; stvaranje kapaciteta za dosledno sprovođenje zakona u oblasti rada i za kontinuirano praćenje primene zakona u ovoj oblasti; uvođenje principa rodne ravnopravnosti u planiranje i izvršavanje budžeta; uvođenje odgovarajuće poreske i finansijske politike, sa posebnim naglaskom na ravnomernijoj raspodeli resursâ i odgovornosti u domaćinstvu; uključivanje žena i rodne dimenzije u socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje; promovisanje politike zapošljavanja i rada koja doprinosi usklađivanju radnih uslova i porodičnog života (evropski model „ravnoteže između karijere i porodice“); promovisanje slobodnog izbora fleksibilnih oblika rada poboljšanjem socijalne zaštite i usluga nege i staranja, uz stvaranje jednakih mogućnosti za njihovo korišćenje; primenjivanje modela „zajedničkog vršenja roditeljskog prava“.

U okviru pojedinačnog cilja 2 – Podsticanje zapošljavanja, ženskog preduzetništva i samozapošljavanja – sadržane su sledeće aktivnosti: osnivanje centara za žensko preduzetništvo, informaciono-komunikacione tehnologije (u daljem tekstu: IKT), biznis i menadžment i njihova dostupnost svim zainteresovanim ženama; unaprediti kreditne programe za podsticanje ženskog preduzetništva i svih oblika samozapošljavanja; podsticanje zadugarstva u svim oblastima i razvijanje novih oblika ekonomskog udruživanja; izrada posebnih programa u okviru fondova za podsticanje preduzetništva i samozapošljavanja, u okviru privatizacionih fondova.

U sklopu pojedinačnog cilja 3 – Smanjivanje ekonomskih nejednakosti koje su posledica višestruke diskriminacije – navedene su sledeće aktivnosti: usvajanje i primena posebnih mera za podsticanje zapošljavanja, preduzetništva i samozapošljavanja namenjenih ženama iz višestruko diskriminisanih grupa; izrada posebnih programa ekonomskog osnaživanja seoskih žena i Romkinja.

Pojedinačnim ciljem 4 – Jačanje kapaciteta svih aktera u privredi i društvu za otklanjanje rodne diskriminacije i bolje korišćenje ženskih resursa – obuhvaćene su sledeće aktivnosti: izrada i praćenje programa za ekonomsko osnaživanje žena; obezbeđivanje načela rodne ravnopravnosti u procesu kreiranja i sprovođenja ekonomske i razvojne politike; uključivanje znanja o preduzetništvu u obrazovne programe na svim nivoima i promovisanje preduzetničkog duha; ekonomsko opismenjavanje žena za moderno poslovanje.

Nacionalna strategija o starenju

Nacionalna strategija o starenju²¹⁵ pod tačkom „V. Prilagođavanje tržišta rada socijalnim i ekonomskim posledicama starenja stanovništva“, u okviru naslova „Opšti cilj 2. Nastojanje da se smanjuje stopa nezaposlenosti lica starijih od 50 godina“, nabroja, između ostalih, i sledeće aktivnosti: razrađivati i uvoditi mehanizme, zakonskim rešenjima, da bi se tržište rada efikasnije prilagodilo potrebama zapošljavanja starijih lica – posebno žena – stvaranjem mogućnosti za rad sa skraćenim vremenom ili na određeno vreme; sprečavati diskriminaciju starijih žena na radu i u zapošljavanju, donošenjem zakonskih propisa i uvođenjem drugih mera, vođenjem kampanja i pokretanjem drugih, odgovarajućih aktivnosti.

214 Službeni glasnik RS, br. 15/09.

215 Službeni glasnik RS, br. 76/06.

ZAKONI I STRATEGIJE U VEZI SA OBRAZOVANJEM

Zakon o visokom obrazovanju

Zakon o visokom obrazovanju²¹⁶ ne identifikuje žene, odnosno ranjive grupe žena, kao subjekte prava. Zakonom se uređuju sistem visokog obrazovanja, uslovi i način obavljanja delatnosti visokog obrazovanja, finansiranje, kao i druga pitanja od značaja za obavljanje ove delatnosti. Zakonom su utvrđeni ciljevi visokog obrazovanja, u koje spada i bitno povećanje broja stanovnika sa visokim obrazovanjem (član 3, stav 1, tačka 5). Zakon utvrđuje principe visokog obrazovanja, u koje spada i poštovanje ljudskih prava i građanskih sloboda, uključujući zabranu svih vidova diskriminacije (član 4, stav 1, tačka 6). Zakon propisuje prava studenata, u koje spada i pravo na različitost i zaštitu od diskriminacije (čl. 86, st. 2, tačka 8).

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o visokom obrazovanju

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o visokom obrazovanju²¹⁷ ne prepoznaje žene, odnosno ranjive grupe žena, kao subjekte prava. U narednom periodu je potrebno uvesti nova zakonska rešenja kako bi se unapredile mere podrške namenjene nedovoljno zastupljenim kategorijama studenata i time osnažila socijalna dimenzija Bolonjskog procesa.²¹⁸ Potrebno je povećati broj žena na mestima odlučivanja u obrazovnom sistemu i na upravljačkim funkcijama u institucijama obrazovanja.²¹⁹ Neophodno je promovisati nediskriminatorne rodne uloge u oblasti obrazovanja, s obzirom na to da ova akcija predstavlja suštinski doprinos rodnoj ravnopravnosti.²²⁰

Analize odabranih udžbenika iz oblasti društvenih nauka i humanističkih disciplina pokazuju da u većini analiziranih udžbenika uopšte nije zastupljena rodna perspektiva: ne koristi se rodno senzitivni jezik, niti se donosi bilo kakva rodna perspektiva izloženog materijala, ili se pak donosi na način koji se ne može nazvati rodno senzitivnim. Iz navedenih razloga je neophodno da se iz univerzitetskih obrazovnih materijala isključi rodno diskriminativni jezik, odnosno da se uvedu rodno osetljiv jezik, kao i literatura koja se bavi rodnom problematikom i kritičkim promišljanjem materijala iznetog u udžbenicima.²²¹

Strategija razvoja stručnog obrazovanja u Republici Srbiji

Strategija razvoja stručnog obrazovanja u Republici Srbiji²²² ne prepoznaje žene, odnosno ranjive grupe žena, kao subjekte prava. Međutim, kao subjekte prava Strategija identifikuje obuhvatnu kategoriju – *roditelji* – koja se pominje na tri mesta u tekstu Strategije (i odnosi na uključivanje roditelja, kao jedne od interesnih grupa koja iskazuje svoje potrebe u sistemu stručnog obrazovanja, u proces modernizacije i reformisanja stručnog obrazovanja i obuke).

Prema Strategiji, osnovni cilj stručnog obrazovanja i obuka čini obezbeđivanje mogućnosti mladima i odraslima usvajanje znanja, sticanje veština i sposobnosti (kompetencija) potrebnih za rad i zapošljavanje, dalje obrazovanje i učenje uz uvažavanje smernica održivog razvoja celokupnog društva.

U cilju efikasne i delotvorne primene Strategije, Vlada je usvojila Akcioni plan za sprovođenje Strategije razvoja stručnog obrazovanja u Republici Srbiji, za period 2009–2015. godina. Međutim, ni Akcioni plan ne prepoznaje žene, odnosno ranjive grupe žena, ali ni kategoriju

216 Službeni glasnik RS, br. 76/05.

217 Službeni glasnik RS, br. 45/10.

218 Prvi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji (2011).

219 Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti (2009).

220 Strategy for equality between women and men 2010–2015, European Commission (2010).

221 Simić, M. (2008): Analiza rodne dimenzije u srednjoškolskim i visokoškolskim udžbenicima (prikaz), *Genero*, Vol. 12 (2008), Centar za ženske studije, Beograd, str. 175–184; analizu su izvele: Jana Bačević, Jelisaveta Blagojević, Daša Duhaček, Tamara Džamonja-Ignjatović, Martina Vukasović, Dragana Popović i Adriana Zaharijević.

222 Službeni glasnik RS, br. 4/07.

roditelja, koja je sadržana u tekstu Strategije. Pored toga, još ne postoji izveštaj o realizaciji Akcionog plana. U tom smislu, potrebno je revidirati tekst Strategije i AP, te eksplicitno obuhvatiti žene, odnosno *devojke i mlade žene*, kao subjekte prava. Takođe, neophodno je izraditi izveštaj o realizaciji AP-a.²²³

Strategija razvoja obrazovanja odraslih u Republici Srbiji

Strategija razvoja obrazovanja odraslih u Republici Srbiji²²⁴ priznaje *žene* kao subjekte prava. Glavnu svrhu Strategije čini izgradnja društvenog ambijenta i osnovnih mehanizama za obrazovanje i učenje odraslih i stvaranje sistema za obrazovanje i obuku odraslih (uključujući i institucije i mehanizme za podršku i razvoj).

Žene se pominju u okviru dela „IV. Svrha strategije obrazovanja odraslih“, gde je navedeno da je sistem obrazovanja odraslih dostupan svim kategorijama odraslih i da je otvoren prema različitim društvenim grupama i kategorijama stanovništva, među kojima su i *žene*.

Dalje, pod ciljem „3. Razvoj raznovrsnih programskih opcija i unapređenje dostupnosti obrazovanja odraslih“ utvrđuje se da je, imajući u vidu postojeću obrazovnu i kvalifikacionu strukturu stanovništva i ogromnu nezaposlenost, neophodno stvoriti uslove za razvoj programa obrazovanja i obuke koji bi zadovoljavali potrebe za znanjima i veštinama *žena*, između ostalih navedenih osetljivih grupa. Dalje, ističe se da je za ciljne grupe utvrđene Strategijom bitno omogućiti stvarnu dostupnost obrazovanja i učenja kroz razvoj tri osnovne grupe programa: programa osnovnog obrazovanja, programa stručnog obrazovanja i programa obuke za tržište rada.

U okviru tačke „3.1. Razvoj programa osnovnog obrazovanja odraslih“ istaknuto je da su ovi programi namenjeni zaposlenim i nezaposlenim ljudima, a posebno specifičnim grupama, kao što su mladi do 25 godina, *žene*, izbeglice, osobe sa posebnim potrebama, pripadnici manjina i slične kategorije, koji su bez osnovnog obrazovanja i kvalifikacije.

Pod tačkom „3.2. Razvoj programa stručnog obrazovanja i obuke“ utvrđeno je da se razvijaju različite grupe programa stručnog obrazovanja i obuke: programi inicijalnog stručnog obrazovanja i programi za tržište rada (kroz ove programe pojedinci se osposobljavaju za posao ili radno mesto, što im omogućava brz i direktan pristup tržištu rada, naročito kada su u pitanju: ljudi koji nemaju stručne kvalifikacije ili kompetencije, pogotovo *žene*, mladi ljudi bez kvalifikacije, osobe sa posebnim potrebama). Između ostalog, ovi programi imaju za cilj da redukuju polne i generacijske razlike te pomognu specifičnim kategorijama stanovništva u praćenju strukturalnih promena.

U odnosu na posebno ranjive grupe *žena*, potrebno je uvesti mere za podsticaj mladih trudnica na nastavak obrazovanja, koje će im omogućiti da dobiju odgovarajuće kvalifikacije i da maksimalno iskoriste svoje šanse za pristojne uslove rada, bolje plaćene poslove i sticanje finansijske nezavisnosti.²²⁵ Pored toga, bitno je usvojiti zakon o obrazovanju odraslih kojim bi *žene* takođe bile identifikovane kao zasebna ciljna grupa.²²⁶

Iako je Vlada usvojila Akcioni plan za primenu Strategije obrazovanja odraslih u Republici Srbiji 2009–2010, još ne postoji izveštaj o realizaciji AP-a, tako da je teško pratiti efekte mera i aktivnosti predviđenih Strategijom. U tom smislu, neophodno je uvesti mehanizam redovnog izveštavanja.

223 Dokument „Razvoj politike i strategije stručnog obrazovanja u Srbiji“ (2005) ne identifikuje *žene*, odnosno ranjive grupe *žena*, kao subjekte prava. Međutim, dokument kao subjekte prava priznaje obuhvatnu kategoriju – *roditelje* – i to u istom segmentu kao i Strategija razvoja stručnog obrazovanja u Republici Srbiji. Kao i u slučaju Strategije razvoja stručnog obrazovanja u Republici Srbiji, i ovde se može uputiti načelna preporuka da je potrebna revizija teksta u cilju obuhvatanja *žena* i posebno ranjivih grupa *žena* (žrtava nasilja) kao subjekata prava.

224 Službeni glasnik RS, br. 01/07.

225 U skladu sa: European Parliament Resolution on the Situation of single mothers, ref. INI/2011/2049.

226 Prema saznanjima autorki, Ministarstvo prosvete i nauke izradilo je Nacrt zakona o obrazovanju odraslih.

ZAKONODAVNI I NORMATIVNI OKVIR DRŽAVA EVROPSKE UNIJE

Evropska unija:

Direktiva 2006/54/EC²²⁷ zabranjuje diskriminaciju na osnovu pola u zapošljavanju, bez obzira na to da li je reč o postupanju javnog ili privatnog sektora, ili javnih tela, uključujući uslove za zapošljavanje, samozapošljavanje ili izbor zanimanja, ili pak kriterijume u oglasima za posao ili izbor kandidata, itd.

Direktiva, zasnovana na Ugovoru o EU,²²⁸ u skladu sa standardom Konvencije CEDAW, predviđa mogućnost uvođenja privremenih posebnih mera ili *mera pozitivne akcije*, koje su opravdane činjenicom da je formalna jednakost muškaraca i žena nedovoljna za promenu faktičke nejednakosti žena.

Evropska komisija:

Evropska platforma za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti: Evropski okvir za socijalnu i teritorijalnu koheziju, SEC(2010) 1564 final

Evropska platforma za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti predstavlja doprinos EU u rešavanju identifikovanih problema kroz strategiju Evropa 2020.

Nezaposlenost je glavni uzrok siromaštva među radno sposobnim stanovništvom. Siromaštvo i isključenost sa tržišta rada redovno su udruženi, a to je posebno uočljivo kod žena i mladih ljudi. Niske plate, ograničene veštine i nepotpuna iskorišćenost kapaciteta zaposlenih mogu rezultovati siromaštvom zaposlenih. Od 2000. godine povećan je broj siromašnih zaposlenih usled porasta broja privremenih i povremenih poslova ili poslova sa nepunim radnim vremenom (uključujući i skraćeno radno vreme), ponekad kombinovano sa kašnjenjem plata. Siromaštvo zaposlenih takođe je u vezi sa položajem čitavih porodica koje zavise od prihoda jednog zaposlenog člana.

U skladu sa novom Strategijom za jednakost žena i muškaraca za period 2010–2015. godine, potrebne su *politike jednakosti polova* da bi se otklonio jaz u *prihodima polova*, očigledan u većini starosnih grupa, a koji rezultuje višim stopama siromaštva kako među zaposlenom tako i nezaposlenom ženskom populacijom. Ovaj rizik dramatično raste među samohranim majkama i starijim ženama.

Evropska unija:

Jačanje posvećenosti ravnopravnosti žena i muškaraca: Ženska povelja²²⁹

Povelja predlaže pet specifičnih oblasti delovanja (izdvojene su tri relevantne):

1. Ekonomska nezavisnost, koja treba da se dostigne posebno kroz borbu protiv diskriminacije, obrazovnih stereotipa, segregacije na tržištu rada, nesigurnih uslova zapošljavanja, prinudno skraćenog radnog vremena i neuravnotežene podele odgovornosti za brigu o porodici sa muškarcima. Komisija se obavezuje da osigura punu realizaciju mogućnosti žena i korišćenje njihovih veština.
2. Jednako plaćanje rada za žene i muškarce. Komisija se obavezuje na borbu protiv razlika u platama svim dostupnim sredstvima, uključujući zakonske instrumente.

227 Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation (recast). Ova direktiva je objedinila, zamenila i modernizovala šest prethodnih direktiva, a to su: Direktiva 75/117/EEC o jednakoj plati; Direktiva 76/207/EEC o pristupu zapošljavanju, stručnom obrazovanju i napredovanju, te uslovima rada; Direktiva 2002/73/EC, kojom se menja i dopunjava 76/207/EEC; Direktiva 86/378/EEC o profesionalnom socijalnom osiguranju, koju je zamenila Direktiva 96/97/EC; i, konačno, Direktiva 97/80/EC o teretu dokazivanja u slučajevima diskriminacije na osnovu pola.

228 Ugovor o EU, član 141: „(4) održavanje ili usvajanje mera kojima se osiguravaju posebne prednosti podzastupljenom polu sa ciljem da se olakša mogućnost obavljanja poslovnih aktivnosti ili sprečavanje ili kompenzovanje postojećih nepogodnosti u profesionalnim karijerama.“

229 *Strengthening the commitment to equality between women and men: a Women's Charter.*

3. Poštovanje dostojanstva i integriteta žena i zaustavljanje rodno zasnovanog nasilja, uključujući štetne običajne i tradicionalne prakse.

Evropska unija:

Strategija o ravnopravnosti žena i muškaraca 2010–2015.²³⁰

Strategija postavlja šest tematskih prioriteta, od kojih se dva odnose na jednako pravo na ekonomsku nezavisnost i jednaku zaradu za jednak rad ili rad jednake vrednosti, a jedno na zaustavljanje rodnog nasilja.²³¹

Naglašava se kako je ekonomska nezavisnost preduslov koji omogućava ženama (i muškarcima) da imaju kontrolu nad sopstvenim životom i prave vlastite izbore. Žene i muškarci doživljavaju siromaštvo i socijalni isključenost na različite načine: žene su suočene sa većim rizikom od siromaštva, posebno samohrane majke i starije žene, kada razlika u zaradi pređe u razliku u visini penzije. U marginalizovanim grupama postoji veća tendencija ka stvaranju dubljeg jaza između polova, koji dovodi do mnogih problema kada su u pitanju žene. U skladu sa rečenim, Komisija:

- podržava implementaciju relevantnih nacionalnih mera, a u kontekstu Smernica za zapošljavanje i vrednovanje nacionalnih planova za zapošljavanje;
- pažljivo nadgleda usvojene nacionalne politike kako bi se unapredila rodna ravnopravnost na tržištu rada i povećala socijalna uključenost žena;
- promovise žensko preduzetništvo i samozapošljavanje;
- procenjuje jaz u pravima na odsustvo iz porodičnih razloga, te procenjuje na koji način može da se smanji;
- izveštava o aktivnostima koje preduzimaju zemlje članice u vezi sa sadržajima za brigu o deci;
- promovise rodnu ravnopravnost u svim inicijativama integracije i integracije migranata.

Iako je jednaka zarada za rad jednake vrednosti ugrađena u ugovore EU, razlika u zaradama žena i muškaraca i dalje iznosi 17,8%. Uzroci ove razlike uglavnom ne potiču od razlike u obrazovanju i stručnom usavršavanju, te bi pažnju trebalo usmeriti na prelazak iz obrazovanja na tržište rada, segregaciju na tržištu rada, na neproporcionalan udeo žena u porodičnim obavezama i poteškoćama sa usklađivanjem privatnog i poslovnog života. Mnoge žene rade nepotpuno radno vreme ili su angažovane u netipičnim oblicima zapošljavanja, što može imati negativne posledice na njihovu zaradu, razvoj karijere, izgleda za napredak i penziju. Tim povodom, Komisija:

- istražuje moguće načine za unapređenje transparentnosti visine zarada i uticaj nepotpunog radnog vremena i ugovora na određeno vreme na ostvarivanje jednake zarade;
- nastoji da ohrabri žene da počnu da se bave netradicionalnim zanimanjima, posebno u „zelenim“ i inovativnim sektorima.

Finska:

„Paket porodičnog odsustva“ (HE 147/2002)²³³

Paket porodičnog odsustva predviđa nov oblik porodičnog odsustva, odnosno delimično roditeljsko odsustvo. Novo odsustvo se zasniva na podeli odgovornosti za negu deteta

²³⁰ *Strategy for equality between women and men 2010–2015.*

²³¹ Ostala tri tematska prioriteta obuhvataju: jednakost u donošenju odluka, promovisanje rodne jednakosti izvan EU i horizontalna pitanja (rodne uloge, zakonodavstvo i upravljački instrumenti).

²³² Žene i muškarci često rade u različitim sektorima, što doprinosi razlici u platama. Žene su više zastupljene u zdravstvenoj nezi, obrazovanju, socijalnoj zaštiti i javnoj upravi, poslovima koji su manje vrednovani od tradicionalno „muških zanimanja“. I kada su zaposlene u istom sektoru ili preduzeću, poslovi koje obavljaju žene često su manje vrednovani i manje plaćeni.

²³³ Family Leave Package (HE 147/2002).

između roditelja. To znači da oba roditelja zaključuju ugovor sa svojim poslodavcima o skraćenom radnom vremenu za period od najmanje dva meseca.

Reforma posebno ima za cilj povećanje učešća očeva u aktivnostima vezanim za brigu i vaspitanje dece kroz povećanje njihovih mogućnosti izbora. U okviru reforme je roditeljsko odsustvo koje je na raspolaganju biološkim i očevima usvojiocima prošireno tako da očevi imaju mogućnost za kontinuirano jednomesečno odsustvo sa posla kombinovanjem roditeljskog odsustva (*paternal leave*) i odsustva očeva (*paternity leave*).

Zakonskim amandmanima je sistem roditeljskog dodatka postao fleksibilniji, pa roditelji (male) dece takođe mogu uzeti delimično roditeljsko odsustvo dok dele odgovornost za negu deteta, tako da su istovremeno na delimičnom roditeljskom odsustvu i rade skraćeno radno vreme.

Pored toga, naknada za porodijsko odsustvo koja se isplaćuje majkama uvećana je za period od prvih 56 radnih dana nakon porođaja. Povećanje dodatka poboljšava ne samo prihode porodice već i nadoknadu poslodavcu za zaradu isplaćenu majci tokom njenog porodijskog odsustva.

Španija:

Kraljev dekret 255/2006 – potvrđen Kraljevim dekretom 365/1995²³⁴

Dekret daje preferencijalno pravo zaposlenoj ženi koja je žrtva rodno zasnovanog nasilja da dobije drugu poziciju u okviru svojih stručnih kvalifikacija ili platnog razreda, sa sličnim karakteristikama, ako je takva pozicija upražnjena i mora biti popunjena, kako bi joj bila data efikasna zaštita ili ispunjeno njeno pravo na integralnu socijalnu pomoć.

Kraljev dekret 1369/2006, koji reguliše program minimalne naknade za nezaposlene²³⁵

Među korisnicima su žrtve rodno zasnovanog nasilja i žrtve nasilja u porodici. Program obuhvata mere afirmativne akcije za poboljšanje mogućnosti žena za zapošljavanje i pruža ekonomsku podršku u vidu minimalne naknade, u kombinaciji sa merama afirmativne akcije za zapošljavanje koje ne uključuju plaćenu naknadu.

Španija:

Ustavni zakon o pravosuđu²³⁶

Uključivanje i napredovanje u pravosuđu i državnom tužilaštvu (član 310): svi ispiti za uključivanje i napredovanje u pravosuđu i državnom tužilaštvu obuhvatiće izučavanje principa ravnopravnosti žena i muškaraca, uključujući mere protiv rodno zasnovanog nasilja.

Odsustvo sa rada zbog nasilja prema ženama (član 360 bis): Sudije i sudije za prekršaje žrtve rodno zasnovanog nasilja imaju pravo na odsustvo zbog nasilja prema ženama. One mogu da održe takav administrativni status najduže tri godine. One imaju pravo da zadrže svoju poziciju u prvih šest meseci, što je procenjen rok za namere i svrhe napredovanja, trogodišnje bonuse i druge pasivne beneficije. Takvi periodi mogu biti produženi za rokove od po tri meseca do maksimuma od osamnaest meseci. Sudije i sudije za prekršaje ženskog pola na odsustvu zbog nasilja prema ženama primaju naknadu u celosti za prva dva meseca, pored porodičnih davanja za svako dete o kojem brinu. Sudije i sudije za prekršaje koje se vraćaju u aktivnu službu posle šest meseci odsustva zbog nasilja prema ženama postavljaju se u isti sudski organ u kojem su rezervisale svoju poziciju i gde su radile pre odsustva. Kada je odsustvo duže od šest meseci, vraćanje u aktivnu službu podleže učešću u svim konkurentnim postupcima otvorenim za popunjavanje pozicija u njihovoj kategoriji. Ukoliko odbiju da učestvuju, biće tretirane kao da su na dobrovoljnom odsustvu iz ličnih razloga.

234 Royal Decree 255/2006 amending the General Regulations governing the terms and conditions of employment in the central government, approved by Royal Decree 365/1995*.

235 Royal Decree 1369/2006 regulating the minimum income programme for the unemployed*.

236 Constitutional Act on the Judiciary (6/1985) – amended by Organic Act for effective equality between women and men (3/2007) and by Organic Act on Integrated Protection Measures against Gender Violence (1/2004).

Hrvatska:

Zakon o radu²³⁷ definišući subjekte radnog odnosa (čl. 2) *koristi rodno osetljiv jezik* (u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova): radnik/-ca (zaposlenik/-ca, uposlenik/-ca, namještenik/-ca, službenik/-ca ili drugi radnik/-ca, u daljem tekstu: radnik), čime se poštuje zabrana diskriminacije prema polu. Zakonom o ravnopravnosti spolova uvedena je i obaveza korišćenja naziva radnog mesta u muškom i ženskom rodu kod donošenja rešenja o rasporedu na radno mesto i drugih rešenja o pravima i obavezama državnih službenika/službenica, te u području obrazovanja (obaveza korišćenja jezičkih standarda u muškom i ženskom rodu, u svim obrazovnim ustanovama, u sadržajima svedočanstava, diplomama i drugim dokumentima).

Zakon o radu sadrži i *odredbe o zaštiti privatnosti radnika/radnica* u skladu sa Zakonom o zaštiti osobnih podataka, koje su posebno važne, jer Hrvatski zavod za zapošljavanje (u daljem tekstu: HZZ) u okviru Nacionalnog plana za poticanje zapošljavanja posebnih skupina nezaposlenih osoba za 2011. i 2012. godinu, među kojima se nalaze i žene žrtve nasilja u porodici i žene žrtve trgovine ljudima, predviđa mere o sufinansiranju zapošljavanja i finansiranju obrazovanja za ove žene. Poslodavac koji koristi ove mere unapred zna da je žena sa kojom sklapa ugovor o radu žrtva nasilja u porodici ili žrtva trgovine ljudima, jer je to uslov za korišćenje mere. Za ove žene je važno da znaju da su podaci o njihovoj privatnosti osigurani kroz zakonodavni okvir. Istovremeno, ove odredbe nalažu poslodavcu da u roku od 30 dana, a na zahtev radnika/radnice dostavi potvrdu o podacima koji se prikupljaju, čija je obrada u toku, ko je i po kojoj osnovi dobio ove podatke na korišćenje i omogućiti uvid u zbirke ličnih podataka koji se odnose na njega/nju. U slučaju neovlašćenog korišćenja podataka, radnik/radnica može zahtevati naknadu štete koja mu/joj je nastala.

Iskustva iz Hrvatske u *primeni mera za podsticanje zapošljavanja žrtava nasilja u porodici* ukazala su da ove mere u praksi ne funkcionišu zadovoljavajuće. Tokom 2009. zaposleno je tek 13, a u prvoj polovini 2010. zaposleno je 20 žrtava nasilja u porodici (u izveštaju HZZ-a nije naveden pol zaposlenih osoba). Razlozi za to su različiti: mera nije dovoljno dobro pripremljena i izrađena; mera ne obraća pažnju na specifičnost problema kada je reč o zaštiti žena od dodatne viktimizacije (žene ne žele da ih na ovakav način etiketiraju); zaposleni u HZZ-u nedovoljno informišu korisnice o postojanju mere, podsticajima i pravima žena koje su preživele nasilje; ne postoji jasno propisan sistem funkcionisanja ove mere, koji u obzir uzima osetljivost žrtve; sredstva namenjena sprovođenju ove odluke nisu sigurna (iako se početkom godine predvide, događa se da ih država rebalansom budžeta povuče); mera je za poslodavce teško sprovodiva zbog složene procedure, što dovodi do gubitka njihovog interesovanja; i drugo.²³⁸

Hrvatska:

Inicijativa nevladinog sektora: Model programa zapošljavanja za žene koje su preživele nasilje, *Autonomna ženska kuća Zagreb, Centar za žene žrtve rata – ROSA i Poduzetnički centar – ROSA*

Imajući u vidu da je nezaposlenost žena jedan od najznačajnijih faktora ostajanja u nasilnoj vezi, nužno je da se zapošljavanje uključi u programe podrške i pomoći ženama. Model koji predlažu ove tri organizacije podrazumeva delovanje na tri nivoa:

1) *Osigurati celovitu i sistemsku pomoć i podršku ženama koje su preživele nasilje, kao i specifična znanja i veštine potrebne pri traženju posla*. U skloništu za žene, kao i za žene koje se ovim organizacijama obraćaju za pomoć, uz psihološku i pravnu pomoć i podršku, sastavlja se individualni plan (prema potrebama žene) za pronalaženje posla, napredovanje na poslovnom planu, dodatnu edukaciju i usavršavanje, podizanje samopouzdanja i osećanja sigurnosti u postizanju planiranih ciljeva, prezentaciju ličnih kvaliteta, veština

237 Zakon o radu (NN [Narodne novine], 149/09, 61/11).

238 *Mogućnosti zapošljavanja za žene koje su preživele nasilje – Izveštaj* (2011), Autonomna ženska kuća Zagreb, Centar za žene žrtve rata – ROSA i Poduzetnički centar – ROSA, Zagreb, str. 46–47.

i znanja, informisanja o zagarantovanim pravima (uključujući i meru za podsticanje zapošljavanja žrtava nasilja u porodici koju sprovodi Hrvatski zavod za zapošljavanje). Organizuje se poseban program od pet tematskih radionica (10 dana) koje obuhvataju: komunikacijske veštine, prezentaciju i samoprezentaciju (2 dana), pisanje biografije i molbe (1 dan), IT tehnologije i kancelarijske veštine (4 dana), obaveze i prava na radnome mestu (1 dan) i dodatne informacije – dodatna prava ili novine na tržištu rada (1 dan). U ovu svrhu sastavljen je i *Vodič – mogućnosti zapošljavanja za žene koje su preživjele nasilje*, sa preglednim informacijama i primerima koji mogu da posluže ženama u traženju posla.²³⁹

2) *Redovno koristiti dostupnu meru podsticajnog zapošljavanja žena koje su preživjele nasilje*: analize primene ove mere pokazuju da je sasvim mali broj žena zaposlen na ovaj način, te da bi se morali obezbediti sistematsko informisanje i dostupnost informacija za sve potencijalne korisnice ove mere.

3) *Informisanje poslodavaca o meri sufinansiranja zapošljavanja žena koje su preživjele nasilje*: Istraživanje²⁴⁰ je pokazalo da čak 89% poslodavaca nije znalo da postoje ove mere, a oni koji su znali nisu podnosili zahtev, jer smatraju da se traži dosta dokumentacije, dugo se čeka na rešavanje zahteva ili oba ova razloga, ili nisu imali potrebu. Stoga je motivisanje poslodavaca da primenjuju ove podsticajne mere jedna od bitnih sistemskih aktivnosti.

Austrija:

Inicijativa nevladinog sektora: Prevencija siromaštva u Bečkom ženskom skloništu²⁴¹

Siguran opstanak: informisanje i pravo na socijalne beneficije – kao što su naknada za nezaposlene, socijalna pomoć, asistencija u stanovanju, dečji dodatak, dodatak za iznajmljivanje stana, karte za socijalne beneficije i drugo – od ogromne su važnosti da bi se „sastavio kraj sa krajem“ u vreme bez zaposlenja ili sa malim prihodima. Iskustvo pokazuje da mnoge žene ne znaju koje beneficije mogu dobiti. Imigrantkinje koje su iskusile nasilje a žele da ostanu u Austriji za kratko vreme ostaju bez ikakvih finansijskih sredstava. Prelazna pomoć može biti važna za sve žene koje su izložene nasilju muškaraca, jer one moraju naći hrabrost da učine prvi korak izlaska iz nasilnog odnosa. Privatne donacije koje dobija Sigurna kuća pružaju mogućnost da se obezbedi izvesna finansijska pomoć neposredno pošto se žena nađe u hitnoj situaciji.

Zapošljavanje i kvalifikacije: Pomoć da se nađe posao i uzme učešće u adekvatnim programima za kvalifikaciju namenjena je ženama koje do tada nisu imale nijedan trening, kao i ženama koje ne mogu da nađu posao u svojoj oblasti kvalifikacije, a takođe i ženama koje se vraćaju na tržište rada nakon perioda nezaposlenosti. Sigurna kuća ima blisku saradnju sa Bečkim fondom za promociju zapošljavanja (WAFF), što osigurava da žene dobiju izveštaj o svim pitanjima u vezi sa zapošljavanjem: programi kao što je NOVA za žene koje se vraćaju na rad posle roditeljskog odsustva, program FRECH (Šansa za žene), da dobiju informacije i savete, kao i finansijsku pomoć za buduće treninge. Drugi važan aspekt je priznavanje profesionalnih kvalifikacija koje su stečene u zemljama porekla, tako da se žene mogu vratiti na tržište rada što je pre moguće. Pritisak da se nađe posao izrazito je visok za imigrantkinje, koje moraju da pripreme dokaze o dovoljnim prihodima kako bi im se dozvolilo produženje boravka. Zato je centralni zahtev da imigrantkinje koje su izložene nasilju na lakši način pristupe tržištu rada.

Savetovanje u vezi sa dugovanjima: Mnoge žene koje žele da napuste nasilne relacije imaju visoke dugove. Često ti dugovi nisu nastali zbog samih žena, već pre zbog toga što su one sopotpisnice ugovora za kredit, zato što njihovi partneri prekorače dozvoljeni bankovni račun koji je zajednički, zato što nasilnik plaća novčane kazne ili iz mnogih drugih razloga

239 Bego, A. (prir.) (2011): *Vodič – Mogućnosti zapošljavanja za žene koje su preživjele nasilje*, Autonomna ženska kuća Zagreb, Centar za žene žrtve rata – ROSA i Poduzetnički centar – ROSA, Zagreb.

240 Ured pravobraniteljice za ravnopravnost spolova u suradnji sa ženskom grupom „Oaza“ (2008): *Istraživanje o korišćenju subvencija za zapošljavanje posebnih skupina nezaposlenih osoba: žena žrtava nasilja na području Baranje*.

241 Klein, S. (Ed.) (2009), pp. 84–88.

(kocka, alkohol itd.). Savetnice pribavljaju informacije o merama za umanjenje dugovanja (što uključuje i kontakte sa bankama i drugim relevantnim akterima, pregovaranje o ratama i slično) i daju pravne savete u vezi sa podelom dugovanjâ u procesu razvoda (preuzimanje otplate dugova i slično) ili, ako je potrebno, upućuju klijentkinje na usluge savetovanja u vezi sa dugovanjima.

SOCIJALNO STANOVANJE

STANOVANJE I SIROMAŠTVO

Mesto stanovanja je od ključne važnosti za kvalitet života. To se odnosi na okruženje, na kvalitet stambenog prostora i na broj osoba koje dele isti prostor. Ukoliko su stambeni uslovi loši, to stvara mnoge negativne posledice, od izolacije zbog stida pred prijateljima i rođacima, pa sve do zdravstvenih rizika.

Najveći problem sa stanovišta razvoja socijalnog stanovanja u Srbiji predstavlja činjenica da je javni stambeni fond skoro u potpunosti iščezao, kao posledica masovne i gotovo besplatne privatizacije stanova početkom 1990-ih, tokom koje nisu obezbeđena očekivana povratna finansijska sredstva za zadovoljavanje stambenih potreba stanovništva s nižim primanjima. S obzirom na rasprostranjenu cenovnu nedostupnost stanova na tržištu, odnosno veliki disparitet između cena stanova i prihoda domaćinstava, širok je obuhvat potencijalnih korisnika socijalnih stanova u Srbiji. Međutim, stambeno siromaštvo nije uključeno u sistem socijalne zaštite i nije utvrđena mera za ugroženost onih koji nemaju dovoljno sredstava da zadovolje minimalne stambene potrebe. Linija apsolutnog siromaštva, ispod koje se nalaze nedovoljno materijalno obezbeđena lica, ne uključuje tzv. „imputiranu rentu“²⁴² koja obuhvata pune troškove stanovanja.

Kako navodi *Prvi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji*, a prema podacima Ankete o životnom standardu iz 2007. godine, oko 85% domaćinstava ispod linije siromaštva stanuje u individualnim kućama i svega 9% u stanovima u zgradama, dok oko 2% ovih domaćinstava živi u prostorijama koje nisu namenjene stanovanju, odnosno u ekstremno lošim uslovima. Troškovi stanovanja (izdvajanja za zakup ili isplatu rate za hipoteku, i troškovi održavanja) predstavljaju značajan deo ukupnih troškova domaćinstva (18,6%), a nešto su viši za gradsko stanovništvo (20,4%) u odnosu na domaćinstva koja žive u ruralnim područjima (15,2%). Podaci Ankete o potrošnji domaćinstva za 2008. i 2009. godinu pokazuju da je 6,6% domaćinstava izdvajalo više od polovine svojih prihoda za troškove stanovanja, od čega je veći udeo takvih domaćinstava u ruralnim krajevima (55%). Nešto više od 1/3 domaćinstava čiji su mesečni prihodi niži od 10.000 dinara ili između 10.000 i 20.000 dinara ima troškove stanovanja veće od polovine svojih prihoda, ali je značajan procent domaćinstava sa višim приходima koji su takođe za potrebe stanovanja trošili više od polovine svojih prihoda (17,4% domaćinstava sa prihodom između 20.000 i 30.000; i 10,3% domaćinstava u sledećem višem intervalu prihoda).²⁴³

U 2010. godini na teritoriji Srbije postojala su 54 kolektivna centra, u kojima je bilo smešteno 4.256 lica, dok je u oko 40 nepriznatih kolektivnih centara bilo smešteno oko 1.600 lica.²⁴⁴ Značajna razlika u uslovima stanovanja postoji između Roma i opšte populacije. Od 593 registrovana romska naselja 44% je imalo odlike nehigijenskih naselja i slamova. U ovim naseljima infrastruktura je neadekvatna: 30% nema vodovodnu mrežu, 60% nema kanalizaciju, 35% nema struju, a većina je udaljena od škola, zdravstvenih ustanova i prodavnica.²⁴⁵

U Srbiji je problem osoba u situaciji beskućništva neistražen, odnosno ne postoje zvanične evidencije beskućnika. Istovremeno, prihvatilišta imaju izrazito male kapacitete (npr. tri prihvatilišta u tri najveća grada u Srbiji poseduju samo 145 mesta).²⁴⁶ Privremeni smeštaj u prihvatilišta i prihvatne stanice u 2010. godini obezbeđen je za 450 odraslih i 336 starih lica.²⁴⁷

242 Što obuhvata pune troškove korišćenja stana u kojem živi vlasnik, a koje bi on plaćao da nije vlasnik: održavanje i popravke, amortizacija, povraćaj kapitala.

243 Vlada Republike Srbije (2011): *Prvi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji*, Beograd, str. 217–218.

244 *Isto*, str. 220.

245 *Isto*, str. 220.

246 *Isto*, str. 220.

247 Republički zavod za socijalnu zaštitu (2011): *Izveštaj o radu centara za socijalni rad u Srbiji za 2010. godinu*, str. 39–40.

Istovremeno, u ovoj godini su realizovane subvencije za plaćanje komunalnih troškova u 71 opštini u Srbiji, za 21.464 porodice koje primaju novčanu socijalnu pomoć i 20.147 drugih porodica.²⁴⁸ Tokom poslednjih godina sprovedeni su različiti, međusobno nekoordinirani stambeni programi koji su bili usmereni na pojedine marginalizovane grupe, kao i na populaciju sa višim primanjima.

Podaci u vezi sa problemom stanovanja i siromaštvom, prikazani u Vladinom izveštaju, nisu rodno osetljivi, te ne možemo da zaključimo koliko žena živi u neodgovarajućim stambenim uslovima ili je u situaciji beskućništva. Ovo ukazuje na manjak svesti o rodnim razlikama i problemu siromaštva kod žena.

STANOVANJE, SIROMAŠTVO I NASILJE PREMA ŽENAMA

Nasilje u porodici je čest uzrok beskućništva kod žena, mada ono može biti prikriveno/nevidljivo, jer žene često žive u teškim uslovima i nasilnim relacijama zbog nemogućnosti izbora, odnosno ne bi li izbegle da dođu u situaciju beskućništva. Mnoge od njih moraju da napuste zajednički stečen dom, ponekad sa minimalnom količinom ličnih stvari, da povedu decu u potpunu neizvesnost, ili ih čak ostave u domu, ukoliko nemaju novac/zaposlenje ili rođake i prijatelje kod kojih mogu da se privremeno smeste. Oni koji pruže podršku, prihvate ženu sa decom ili stanodavci mogu imati čitav niz neprijatnosti i uznemiravanja, koje nasilnik često nastavi i pošto žena prekine vezu sa njim.

U Izveštaju o radu centara za socijalni rad u Srbiji za 2010. godinu nema podataka koliko žena i njihove dece koristi usluge „sigurne kuće“ zbog nasilja u porodici. Kao što je ranije pomenuto, ovaj izveštaj pokazuje da je nasilje u porodici tokom 2010. godine registrovano u 5.617 porodica, a da je broj registrovanih žrtava bio 7.807. Istovremeno, u Izveštaju se može naći podatak da su u istoj godini centri za socijalni rad u Srbiji podneli tek 184 mere za zaštitu od nasilja u porodici i da su napisali 1.086 nalaza i mišljenja o svrsishodnosti traženih mera, a po zahtevu suda. Iako po zakonu centri za socijalni rad evidentiraju izrečene mere zaštite od nasilja u porodici, broj dostavljenih sudskih presuda iznosio je samo 434, a broj izrečenih *naloga za iseljenje* bio je svega 83 (manje nego u 2009. godini, kada je izrečeno 95 mera za iseljenje), dok je broj *mera za useljenje* dostigao samo 9 (u 2009. bilo ih je 12).²⁴⁹

Mreža Žene protiv nasilja (ŽPN) prikupila je podatke od 10 (od 12 postojećih) sigurnih kuća u nadležnosti CSR-a, koji su pokazali da je u toku 2011. godine 367 žrtava (žena i dece) boravilo u 10 sigurnih kuća u Srbiji (Vranje, Kragujevac, Pančevo, Smederevo, Šabac, Sombor, Zrenjanin, Niš, Jagodina, Leskovac).²⁵⁰ Za ovih 367 žrtava traženo je ukupno 38 mera zaštite, od toga dve mere iseljenja nasilnika iz stana, a nije zahtevano nijedno lišenje roditeljskih prava nasilnog roditelja, dok se u Sigurnoj kući u Vranju viđanje dece sa nasilnim roditeljem odvija i u prostorijama Sigurne kuće. Poređenja radi, na osnovu austrijskog Zakona o prevenciji nasilja, u 2007. godini 7.235 nasilnika dobilo je mandatni nalog za iseljenje iz stana, a u 2008. godini taj broj je bio nešto manji – 6.566 nasilnika. Istovremeno, u 2008. godini usluge „sigurne kuće“ koristilo je 3.220 osoba (1.600 žena i 1.620 dece).²⁵¹

Boravak u prihvatilištu ili „sigurnoj kući“ samo je privremeno rešenje, koje iziskuje pružanje dodatne integrisane podrške da bi žene sa decom mogle započeti nezavisan život. Ukoliko one ne mogu da se vrate u svoj dom, postoje ozbiljni izazovi da se nađe nov i bezbedan smeštaj, posebno ako su žene nezaposlene i bez prihoda. Promena doma obično znači i nove investicije (nabavku pokućstva, odeće, stvari za decu), a ako se zbog nasilja menja i mesto stanovanja, to može da uslovi gubljenje starih socijalnih relacija, promenu posla, škole u koju su deca išla, kao i čitav niz novih i složenih zahteva koji se postavljaju pred ženu i pred decu.

248 Isto, str. 43.

249 Isto, str. 52–56.

250 Mreža Žene protiv nasilja, Izveštaj o rezultatima prikupljanja podataka nalazi se u štampi.

251 Klein, S. (Ed.) (2009): *The poverty risks of women affected by violence and their children – Report on the socio-economic situation in Austria*, WAVE – Women against violence Europe, Vienna, pp. 60–61. Inače, Austrija, koja ima sličan broj stanovnika kao Srbija, raspolaze sa 745 dostupnih mesta u ženskim skloništim i još 86 porodičnih mesta, koja su uspostavljena u skladu sa preporukom Evropskog parlamenta u vezi sa brojem mesta u skloništim.

ISKUSTVA ŽENA KOJE SU PREŽIVELE NASILJE U VEZI SA STANOVANJEM

Pitanje stanovanja jedno je od onih životnih pitanja koja direktno uslovljavaju osamostaljivanje žena i njihov izlazak iz nasilne partnerske veze. Većina intervjuisanih žena, bez obzira na to da li su u nasilnoj vezi ili su iz nje izašle, svoje stambeno pitanje smatra nerešenim ili privremeno rešenim. Vrlo je mali broj onih ispitanica kojima je stambeno pitanje trajno rešeno.

„... trenutno sam smeštena u sigurnoj kući. Ne smatram da je rešeno stambeno pitanje. Ne vidim mogućnost da rešim stambeno pitanje, jer ja živim sa majkom koja je bolesna, starija osoba i treba dosta novca za stan i za hranu. Pomoć – ne znam, nemam od koga bih tražila pomoć, moraću sama da se snađem...”

Posedovanje mirnog kutka u kojem će biti zaštićene od nasilnika od presudne je važnosti za očuvanje mentalnog zdravlja žena koje su svakodnevno izložene stresorima različite vrste.

„Da, to je najvažnije danas. Jer ako čovek živi u nekom strahu, kao što sam ja 25 godina živela, ne smeš leći, čekaš kad će te udariti, kad će upaliti svetlo, ugasiti televizor ili se izživljavati na tebi... Najvažnije je zdravlje i mir... Da čovek može da se opusti, da ne strepi, da ne drhti, da se ne tresu. U krajnjem slučaju, tu su živci već otišli.”

„Trenutno smo u kući u kojoj živi i on i mirni smo dok on nije tu; čim on dođe, ne možeš mirno ni da legneš, ni da ustaneš, ni da jedeš, ni da piješ, ni da se krećeš i dete je non-stop pod stresom, u napetom psihičkom stanju.”

„... planiram da se borim za stambeno pitanje i kao samohrana majka, pošto ima još tih mogućnosti da tražim stan, da se borim, jer hoću za moju decu da imaju stambenu zaštitu. On stalno priča: 'Ja imam kuću, šta ćeš ti da dobiješ? Ja imam kuću, šta ti, šta si ti? Šta si ti, na ulici si.'”

„Nisam imala problem, posle izlaska iz braka bila sam dvadeset dana kod mojih i rekla OK, dovoljno sam stala na svoje noge, udahnula vazduh i idem dalje, i iznajmila sam stan. ... Podstanar sam još uvek, ali imam svoju slobodu, svoj mir i ne bih ga dala ni za šta na svetu.”

Mnoge žene su živele ili još žive (s nasilnikom ili bez njega) u neadekvatnim stambenim uslovima (manjak stambenog prostora, loša opremljenost, nehigijenski uslovi i slične okolnosti).

„Nije mi rešeno stambeno pitanje, jer je kuća pred raspadanjem. Maltene po zidovima ovaliki otvori, borimo se sa raznovrsnim životinjama, tu su miševi, tu su žabe, razne bubašvabe. Dete mi je astmatičar, koristi pumpu...!”

„Moja stambena situacija je veoma loša, zato što živim sa suprugom i dvoje dece u 22 kvadrata. Zatražila sam pomoć u Socijalnom, a oni su mi jednostavno rekli da se snalazim kako god znam i umem. Jednostavno, samo to...”

„Ja sam kod mojih roditelja u kući, ali kuća je mnogo bezuslovna, nema vode, gradsku vodu. Stvarno su uslovi loši, ali nemam drugog izbora. Smatram da ako odem pod stan, da bi deca gladovala, bez obzira na to što imam pomoć od socijalnog, taj MOP 8.000 dinara.”

Ima i onih koje žive i osećaju se kao „podstanarke“ u kućama koje su gradile zajedno sa svojim partnerima.

„Suprug nas je izbacio iz zajedničke prostorije (odelio). Mi smo samo kao stanari... Imamo ja i sin po jednu sobu, zajedničko kupatilo i kuhinju, dok je njemu sve dostupno, a ima i pomoćnu kuću, koja je zaključana... Tvrdi da je sve njegovo, da treba da mu plaćam stanarinu, da nemam ništa, a ja sam tu 38 godina radila, platu polagala, i sad ja ne znam gde sam i ko sam!”

Korišćenje zakonske mogućnosti da se nasilnik privremeno iseli iz kuće/stana zbog nasilja potpuno im je strano, žene su po pravilu te koje napuštaju kuću.

„Sa teškom mukom tražila sam stan, baš me je isterao po kiši, beše mart mesec kad je bilo najhladnije i niko nije imao da mi pomogne, ničiju pomoć osim moje bolesne majke.”

Sa njom sam tražila stan, od kuće do kuće, idem, mučim se, tražim, neko traži 100 evra, neko traži 200 evra..."

Dosta žena živi u iznajmljenim stanovima, u stalnoj neizvesnosti i strahu. Neke od njih su bile prinuđene na česta preseljavanja u vrlo kratkom vremenskom periodu, usled toga što nisu imale materijalnih sredstava da plaćaju stanarinu ili iz nekog drugog razloga, na primer, zbog problema sa stanodavcima koji nisu hteli da trpe nasilje u svom okruženju, ili su *a priori* imali negativan stav prema ženama koje su razvedene, samohrane majke...

„Promenila sam jedno dva-tri stana, to je bio jedan vrlo težak period, živeti s nasilnikom, menjati stan, pa imati problema s gazdama. Ima ih koji nisu hteli tako nešto da trpe u svojoj sredini. Onda sam jedno vreme živela kod svekrve, međutim, ni oni nisu hteli sina da trpe, pa sam onda bila kod moje mame..."

Žene koje žive u iznajmljenim stanovima u dodatnoj su nevolji, jer ne mogu da koriste zakonske olakšice prilikom plaćanja režijskih troškova, čak i kada zadovoljavaju propisane uslove, jer stan u kojem žive nije u njihovom vlasništvu.

„S obzirom na to da sam ja podstanar i da se ništa ne vodi na moje ime, ja ne mogu koristiti ništa od toga navedenog, npr. struja se vodi preko moje gazdarice i onda u Distribuciji su mi rekli da nemam nikakvo pravo (na popust), pošto sam ja podstanar. A struju redovno moram da izmirujem, i vodu, svakog meseca. Znači, po pitanju komunalija nemam nigde popust, što se toga tiče, nikakve olakšice nemam."

„Na dečji dodatak sam imala pravo. I tu sam imala jako velike probleme, s obzirom na to da sam podstanar i da nemam svoju adresu stanovanja."

„Nakon izlaska iz nasilja ja živim privatno sa decom. Plaćam stan, plaćam struju, komunalije, vodu, sve što treba..."

I među ispitanicama koje su stambeno zbrinute većina živi u stanovima ili porodičnim kućama koje nisu u njihovom vlasništvu (ovde je posebno izražen disbalans moći, konkretno ekonomske). Po pravilu su u vlasništvu roditelja (čak i kada roditelji nisu živi, jer nemaju sredstava da plate takse za prenos imovine), muža (iako su ih zajednički gradili) ili nekog od muževljevih srodnika (roditelji, braća, deca iz prvog braka). I kada žive u svojim stanovima, plaćanje komunalija za žene koje su nezaposlene, ili su čak i zaposlene ali imaju niska primanja, predstavlja veliki problem:

„Dvadeset dve godine radim i čitava moja plata mi ode na troškove: stanarinu, komunalije, ostale režijske troškove... Ne mogu deci da priuštim najosnovnije... Ostane mi možda po dve-tri hiljade da bih ceo mesec preživela..."

„Sad živim u pokojnog svekra kućici, to moj sin ima pravo da dijeli sa mojim djeverom, svojim stricem. To se još ne zna ništa. ... Kad je svekrva umrla, prešli smo da živimo tu. Onda je muž umro, ostalo je tako i sad. Ja sam u toj kući, to znaju svi, dok me neko ne potjera odatle."

Zbog neredovnog plaćanja režijskih troškova protiv nekih od učesnica pokrenuti su i sudski postupci.

Ipak, najveći broj žena (zajedno sa decom) nakon izlaska iz nasilne zajednice utočište nalazi u svojoj primarnoj porodici, ređe suprugovoj, iako ni primarne porodice često nemaju adekvatne uslove za život i/ili ne pokazuju spremnost da pomognu.

„Što se tiče mog stambenog pitanja, ja sam trenutno kod svojih roditelja već godinu i 2–3 meseca. Od roditelja imam veliku podršku. Nisam imala potrebu da se obraćam nekom, moji roditelji su rekli da ću ja, ako treba, i do kraja svog života tu da ostanem. Što se tiče finansija, ne mogu da mi pomognu. ... A, inače, što se tiče stambenog pitanja, ja sam za sad sigurna 100%."

„Iz početka sam stanovala privatno dok mi je sin bio mali. ... Pa sam onda bila kod svoje mame. ... Sada živim sa svojim tatom u prizemlju, mama mi je umrla i taj deo kuće je moj. ... Moja stambena situacija je rešena."

„To je meni sada najveći problem, pošto imam sina velikog, ćerka je mala, živimo sve troje u jednoj sobi pet sa četiri, kod oca i kod majke u kući. Najveći problem je što živim, u stvari spavam, sa sinom od 17 godina u jednoj sobi i što on nema svoju sobu!“

„Svoje nemam, trenutno sam tu kod roditelja, u jednoj sobici sa jednim krevetom, na dušekule dole spavamo...“

Kada je reč o izbeglim i raseljenim licima s područja KiM i BiH, kao i o pripadnicama romske nacionalnosti, one najčešće žive u kolektivnim centrima, opštinskim ili socijalnim stanovima ili napuštenim privatnim kućama. Međutim, put do opštinskih kuća nije nimalo lak (bez obzira na to što u njima niko ne živi), jer nadležni organi (opštinske vlasti, lokalna samouprava) ne mogu da izdvoje sredstva za njihovo saniranje.

„Ja sam se obratila u Centar za socijalni rad, oni su meni ovako rekli: ‘Mi vama ništa ne možemo pomoći, vi tražite posao, tražite stan.’ A ja se nadam da će se to promeniti, da se to ostvari preko Centra i preko opštine, da svima bude bolje.“

Neke od njih izjavljuju da pomoć (materijalna sredstva, privremeni boravak u sigurnoj kući...) dobijaju od nevladinih organizacija, kojima izražavaju bezrezervnu zahvalnost.

„Mogu samo da zahvalim Ženskom centru i osobi X, da mi nije bilo nje, ko zna šta bi bilo sa mnom... Spasla mi je život, dala mi podršku da se borim do kraja...“

Među učesnicama je najmanje onih koje su, zahvaljujući upravo tome što su ekonomski nezavisne, same uspele da obezbede stambeni prostor za život (npr. da kupe stan na kredit i t. sl.).

„... Neku kućicu sam uspela da kupim. Malo mi pomogla sestra, malo druga, otac, brat, svi skupili pola, a pola mi pomogla neka italijanska organizacija ‘Intersos’. Nije to nešto veliko, ali je moje. Sad imam rešeno stambeno pitanje.“

„Ja živim u svojoj kući, koju sam kupila stambenim kreditom. Pošto plaćam alimentaciju, a imam i kredit, teško finansijski, veoma teško izlazim. Sastavljam kraj sa krajem. Moram da radim i privatno, prodajem na pijaci i tako, snalazim se.“

Dakle, stambena situacija učesnica uslovljena je njihovim materijalnim stanjem, koje direktno zavisi od toga da li je, i na koji način, rešeno još jedno važno životno pitanje, pitanje zaposlenja.

ZAKONSKI I NORMATIVNI OKVIR U REPUBLICI SRBIJI

Zakon o socijalnom stanovanju

Zakon o socijalnom stanovanju²⁵² kao subjekte prava ne prepoznaje žene, odnosno ranjive grupe žena, te je potrebno izvršiti dopune Zakona u skladu sa Nacionalnom strategijom za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti,²⁵³ tako da posebno ranjive grupe žena – samohrane majke i žene žrtve nasilja – budu eksplicitno označene kao subjekti prava u smislu Zakona.

Zakonom se uređuju uslovi za održivi razvoj socijalnog stanovanja i način obezbeđivanja i korišćenja sredstava za razvoj socijalnog stanovanja, kao i druga pitanja od značaja za socijalno stanovanje. Socijalno stanovanje u smislu ovog zakona jeste stanovanje odgovarajućeg standarda koje se obezbeđuje uz podršku države, u skladu sa strategijom socijalnog stanovanja i programima za realizaciju strategije, domaćinstvima koja iz socijalnih, ekonomskih i drugih razloga ne mogu da obezbede stan pod tržišnim uslovima.

Zakon priznaje samohrane roditelje, kao i pripadnike drugih socijalno ranjivih grupa. Članom 10, stav 1, propisano je da pravo na rešavanje stambenih potreba u skladu sa ovim zakonom imaju lica koja su bez stana, odnosno lica bez stana odgovarajućeg standarda i koja iz sopstvenih prihoda ne mogu da obezbede stan pod tržišnim uslovima. Osnovna merila za utvrđivanje

²⁵² Službeni glasnik RS, br. 72/09.

²⁵³ Prioritet „Uključivanje rodne dimenzije u zakonodavstvo radi promovisanja i jasnog određivanja načela ravnopravnosti polova“.

redosleda prvenstva za rešavanje stambenih potreba lica iz stava 1 ovog člana jesu: stambeni status, visina primanja, zdravstveno stanje, invalidnost, broj članova domaćinstva i imovinsko stanje (stav 2).

U određivanju redosleda prvenstva po osnovnim merilima prednost će imati lica koja pripadaju ranjivim društvenim grupama: mladi, deca bez roditeljskog staranja, *samohrani roditelji*, porodice sa više dece, samačka domaćinstva, lica preko 65 godina starosti, osobe sa invaliditetom, lični vojni invalidi, porodični vojni invalidi, civilni invalidi rata, izbeglice i interno raseljena lica, Romi i pripadnici drugih socijalno ranjivih grupa (stav 3).

Do danas su u Srbiji paralelno ostvarene tri vrste programa socijalnog stanovanja: državni programi, koje su sprovodile različite republičke ustanove, programi lokalnih samouprava i programi koje su vodile međunarodne organizacije. Socijalno stanovanje, kao integralni deo stambene politike, u budućnosti će predstavljati i najveći deo javne intervencije.²⁵⁴

Potrebno je sprovesti redovna praćenja stambene situacije različitih osetljivih grupa,²⁵⁵ uključujući i žene i posebno ranjive grupe žena, poput samohranih majki i žena žrtava nasilja. Neophodno je da podaci na osnovu kojih se analiziraju pokazatelji stanovanja budu prikupljeni u skladu sa elementima kako to predviđaju pokazatelji Evropske unije za praćenje socijalne isključenosti na polju stanovanja.

Zakon o socijalnoj zaštiti

Zakon o socijalnoj zaštiti u okviru usluga podrške za samostalni život (čl. 40) predviđa „stanovanje uz podršku; personalnu asistenciju; obuku za samostalni život i druge vrste podrške neophodne za aktivno učešće korisnika u društvu“. Ove usluge obezbeđuje lokalna samouprava, osim kada je zakonom predviđeno da ih obezbeđuje republika. Usluge smeštaja (čl. 47) obezbeđuju se smeštajem korisnika u: srodničku, hraniteljsku ili neku drugu porodicu za odrasle i stare (porodični smeštaj); dom za smeštaj korisnika, uključujući male domske zajednice (domski smeštaj); prihvatilište; druge vrste smeštaja. Usluge smeštaja se obezbeđuju na republičkom, pokrajinskom i lokalnom nivou.

Porodični smeštaj (čl. 48) pruža se deci i mladima do završetka redovnog školovanja odnosno do navršanih 26 godina života, dok se porodičnim smeštajem odraslim i starim licima omogućava održavanje ili poboljšavanje kvaliteta života. Definisano je nekoliko vrsta porodičnog smeštaja (čl. 49): standardni smeštaj; smeštaj uz intenzivnu ili dodatnu podršku; urgentni smeštaj; druge vrste smeštaja u drugu porodicu, a bliži uslovi za korišćenje ovog smeštaja propisuju se pravilnikom. Usluge porodičnog smeštaja mogu da pružaju (čl. 50) srodnici, kada je to u skladu sa najboljim interesom korisnika, kao i drugo lice procenjeno kao podobno, koje je uspešno završilo obuku i steklo licencu za pružanje usluge, a za uslugu dobija podršku u skladu sa zakonom (uslovi za procenu podobnosti lica, program i obuku, standardi za uslugu i licencu propisuju se pravilnikom). Centar za porodični smeštaj i usvojenje vodi jedinstvenu bazu podataka o licima koja pružaju usluge porodičnog smeštaja u Srbiji. Ministarstvo rada i socijalne politike RS izradilo je nacrt Pravilnika o porodičnom smeštaju i u toku je njegovo usaglašavanje sa drugim odnosnim podzakonskim aktima. Pored toga, ovo ministarstvo je izradilo prvi nacrt Uputstva/vodiča za vođenje evidencije i dokumentacije za centre za porodični smeštaj i usvojenje.²⁵⁶

Smeštaj u prihvatilište (čl. 55) omogućava kratkotrajan smeštaj i osiguravanje bezbednosti korisnika, iznalaženje održivog rešenja za krizne situacije i zadovoljenje osnovnih potreba i pristup drugim uslugama. Ove usluge obezbeđuje jedinica lokalne samouprave, osim u slučajevima predviđenim ovim zakonom. Usluge socijalne zaštite mogu se pružiti u vidu neodložne intervencije (čl. 56) radi osiguranja bezbednosti u situacijama koje ugrožavaju život, zdravlje i razvoj korisnika i obavljaju se 24 sata dnevno od strane centra za socijalni rad, u saradnji sa drugim nadležnim organima i službama. Ove usluge obezbeđuju republika i autonomna pokrajina.

254 Palgo centar (2010): *Socijalno stanovanje – Prikaz stambene politike Srbije i odabranih zemalja Evrope*, Beograd, str. 50.

255 *Prvi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji* (2011).

256 Pregled postignuća za izradu podzakonskih akata i drugih instrumenata za primenu Zakona o socijalnoj zaštiti: <http://www.minrzs.gov.rs/cms/yy/pocetna/89/292-2011-06-02-11-40-20>, jul 2012.

Lokalne samouprave mogu da predvide materijalnu pomoć u vidu subvencija za stanovanje (čl. 111).

Usluge porodičnog smeštaja, kao i smeštaja u prihvatilište, mogle bi da koriste žene žrtve nasilja i njihova deca, ali nema podataka koliko žena je koristilo ovu uslugu, u kolikom vremenskom periodu i koje su druge usluge podrške dobijene uz uslugu smeštaja.

Porodični zakon

Porodični zakon reguliše pravo stanovanja – *habitatio* – za dete i roditelja koji vrši roditeljsko pravo u stanu čiji je vlasnik drugi roditelj, ako nemaju pravo svojine na useljivom stanu. Ovo pravo traje do punoletstva deteta. Pravo stanovanja dete i roditelj nemaju ako bi prihvatanje njihovog zahteva predstavljalo očiglednu nepravdu za drugog roditelja. Nema podataka o tome koliko se ovo pravo koristi, niti da li ga i sa kakvim rezultatima koriste žene i deca koji su bili izloženi nasilju.

Nacionalna strategija socijalnog stanovanja za period od 2012. do 2022. godine

Nacionalna strategija socijalnog stanovanja²⁵⁷ ne prepoznaje žene, odnosno ranjive grupe žena, kao subjekte prava. Međutim, iako nije rodno senzitivna, Strategija prepoznaje ljude koji trpe porodično nasilje i korisnike ženske kuće (*sigurne kuće*).

Strategija obuhvata pitanja koja se tiču korisnika socijalnog stanovanja, odnosno osoba i domaćinstava koja su stambeno ugrožena i imaju poteškoće u pristupu prikladnom stanovanju na tržištu, te pitanja koja se tiču uspostavljanja i stalnog unapređivanja institucionalnih, pravnih i finansijskih instrumenata za razvoj socijalnog stanovanja, u cilju dostizanja prikladnih i dostupnih stambenih rešenja za ove korisnike.

Strategijom se određuju dugoročni i srednjoročni ciljevi razvoja socijalnog stanovanja, u skladu sa regionalnim, ukupnim ekonomskim i socijalnim razvojem, izvori i način obezbeđivanja sredstava za realizaciju Strategije, razvoj socijalnog stanovanja i drugi elementi od značaja za socijalno stanovanje. Vizija/opšti cilj Strategije jeste „omogućen pristup cenovno dostupnom i zdravom stanovanju u skladu sa principima održivog razvoja, domaćinstvima koja iz socijalnih, ekonomskih i drugih razloga ne mogu da obezbede stan pod tržišnim uslovima“.

U tački „9. Sprovođenje strategije“, podtački „9.2.1 Pribavljanje stanova za stanovanje u programima socijalne zaštite“, kao korisnici stanova u programima socijalne zaštite navedeni su pojedinci i domaćinstva koja su u stanju socijalne potrebe, u smislu potrebe za pružanjem usluga socijalne zaštite, kao i lica bez stana ili nekretnine koja bi im mogla omogućiti rešavanje osnovnih stambenih potreba, koja su socijalno i ekonomski ugrožena i potrebna im je dodatna podrška za uključivanje u zajednicu. Među njima su, kao korisnici kojima je posebno potrebna stambena podrška, obuhvaćene osobe u situaciji beskućništva, deca bez roditeljskog staranja, ljudi koji trpe porodično nasilje, izbeglice i interno raseljena lica, povratnici po osnovu ugovora o readmisiji.

U Strategiji se navodi da bi specifičnije podatke o stambenim potrebama socijalno ugroženih lica, osoba sa invaliditetom, starih ljudi i drugih osoba usmerenih na institucionalni smeštaj trebalo da prate centri za socijalni rad u koordinaciji sa drugim organima, ali da takva obaveza nije propisana zakonom i da ne postoji jedinstvena metodologija za praćenje. Istraživanje socijalnih stambenih potreba tek predstoji i sačinjavaće važan zadatak lokalnih samouprava i njihovih organa zaduženih za te poslove, kao što su: centri za socijalni rad, lokalne stambene agencije, ali i drugi nadležni organi i institucije gradskih i opštinskih samouprava. Kada je u pitanju sistemsko praćenje ekstremnih oblika stambenog siromaštva i ugroženosti, kao što je beskućništvo, moguće je primeniti tipologiju ETHOS, koju je razvio Evropski savez organizacija koje rade sa osobama u situaciji beskućništva (FEANTSA).

Ova tipologija počiva na konceptualnom razumevanju tri aspekta pojma „dom“: fizičkog, postojanje prostora u kojem lice može živeti; društvenog, koji podrazumeva mogućnost očuvanja privatnosti i uživanja u društvenim odnosima u nekom prostoru; i zakonskog, što je

257 Službeni glasnik RS, br. 13/2012.

zakonsko pravo na određeni prostor. Odsustvo bilo kojeg od ovih aspekata vodi u određeni vid beskućništva, koje se konceptualno deli na četiri glavne grupe: bez skrovišta („krova nad glavom“), beskućništvo, nesigurno stanovanje i neodgovarajuće stanovanje. Unutar ovih grupa je utvrđena podela prema određenim životnim i stambenim situacijama u datom trenutku, koje se dele na 13 operativnih kategorija (tabela 2).

Tabela 2. Tipologija beskućništva ETHOS primenjena na situaciju u Srbiji

		Operativne kategorije		Životne situacije prepoznatljive u Srbiji
KONCEPTUALNA KATEGORIJA	BEZ KROVA NAD GLAVOM	1	Ljudi koji žive u surovim uslovima	Još nije izražena pojava spavanja na ulicama, ili je skrivena, pošto se zvanično ne registruje i podaci se ne objedinjavaju
		2	Ljudi u privremenom smeštaju	Ljudi koji žive u napuštenim objektima, šahtovima, „skvotovima“
	BESKUĆNIŠTVO	3	Ljudi koji žive u smeštaju za beskućnike	Prihvatišta za privremeni smeštaj beskućnika
		4	<i>Korisnice ženske kuće</i>	<i>Sigurne kuće</i>
		5	Ljudi u smeštaju za migrante	Kolektivni centri za izbeglice i IRL
		6	Ljudi koji su otpušteni iz institucija	Deca bez roditeljskog staranja, koja napuštaju domove
		7	Ljudi koji dugotrajno primaju pomoć (zbog beskućništva)	Ne postoji pomoć za beskućnike
	NESIGURNOST	8	Ljudi koji žive u nesigurnom smeštaju	Ljudi koji duže žive u privremenom stambenom smeštaju Ljudi koji duže stanuju u stanu bez pravnosnažnog rešenja
		9	Ljudi koji žive u strahu od evikcije (prinudnog iseljenja)	Nema dovoljno podataka o pojavama prinudnog iseljenja, jer se ovi podaci ne beleže zvanično niti se objedinjavaju
		10	<i>Ljudi koji žive u strahu od nasilja</i>	<i>Ljudi koji trpe porodično nasilje</i>
	NEADEKVATNOST	11	Ljudi koji žive u neuobičajenim ili privremenim strukturama	Stanovnici nehygijenskih romskih naselja, podignutih na zemljištu u svojini drugih lica
		12	Ljudi koji žive u neodgovarajućem stanovanju	Ljudi u kućama sklonim padu, bez komunalnih priključaka, stanovima koji nisu građeni za stanovanje (nastanjene poslovne prostorije)
		13	Ljudi koji žive u uslovima izuzetne prenaseljenosti	Ljudi koji žive u prenaseljenim stanovima

ETHOS je koristan za operacionalizaciju stambenih politika i strategija, pre svega za mapiranje beskućništva, kao i za razvoj mera stambene podrške, te konačno i praćenje i ocenjivanje politika. Kako su skoro svi oblici beskućništva i ekstremne stambene ugroženosti u skladu sa ovom tipologijom zastupljeni i u Srbiji, preporučuje se primena tipologije ETHOS u sprovođenju Strategije.

Uz Strategiju, koja utvrđuje dugoročne i srednjoročne ciljeve, donet je Akcioni plan za operacionalizaciju ovih ciljeva za isti period kao Strategija.

Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije socijalnog stanovanja

Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije socijalnog stanovanja (u daljem tekstu: AP) ne prepoznaje žene odnosno ranjive grupe žena, ali ni kategorije *ljudi koji trpe porodično nasilje* i *korisnici sigurne kuće*, koje sadrži Strategija, te bi ovo trebalo ispraviti. AP operativno razrađuje ciljeve, mere i aktivnosti definisane u Strategiji. Navedeno je da ocenjivanje rezultata preduzetih mera i aktivnosti u smislu ostvarivanja postavljenih ciljeva treba obaviti najkasnije pet godina nakon sprovođenja Strategije.

Preporuke sa konferencije „Bez kuće, bez doma: Beskućništvo u Srbiji“²⁵⁸

Preporuke proistekle iz diskusije učesnika/-ca uključuju: formiranje grupe za zastupanje i samozastupanje prava lica u situaciji beskućništva koja bi definisala prioritete i delovala na planu promena politika; usvajanje definicije beskućništva (koja bi uključila i uočavanje rizika od beskućništva); izradu i usvajanje strateškog dokumenta za smanjenje beskućništva; umrežavanje različitih aktera (institucionalizovati multisektorski dijalog); uspostavljanje jedinstvenog sistema evidencije beskućnika na nacionalnom nivou radi mapiranja postojećih potreba; razvijanje efikasnog sistema socijalnog stanovanja; evaluiranje postojećeg sistema podrške (kapacitet prihvatilišta, troškove usluga, analizu mogućih alternativnih vidova smeštaja); povećanje dostupnosti i pokrivenosti uslugama socijalne zaštite (bolja informisanost, pojednostavljene i ubrzane procedure, prijava boravka na adresi CSR-a i t. sl); obezbeđivanje dovoljnih kapaciteta privremenog smeštaja u prihvatilištima za odrasla i stara lica; razvijanje nove usluge socijalne zaštite – podrška za izlazak iz statusa beskućništva (radno osposobljavanje, pomoć u traženju posla, psihološko osnaživanje radi poboljšanja samopercepcije i motivacije, psiho-socijalna podrška za razvoj ličnih kapaciteta, podrška razvoju kapaciteta porodica čiji su se članovi suočili sa životom na ulici, vaninstitucionalna podrška licima sa problemima sa mentalnim zdravljem i njihovim porodicama, podrška porodicama u savetovalištimu za porodicu); pospešivanje zapošljavanja lica u situaciji beskućništva; uključivanje nevladinog sektora kao pružaoca usluga; ukidanje takse za izdavanje ličnih dokumenata za lica u situaciji beskućništva; rad na smanjenju socijalne distance prema osobama u situaciji beskućništva.

ZAKONODAVNI I NORMATIVNI OKVIR DRŽAVA EVROPSKE UNIJE

Evropska komisija:

Evropska platforma za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti: Evropski okvir za socijalnu i teritorijalnu koheziju, SEC(2010) 1564 final

Beskućništvo i isključenost iz stanovanja možda su najekstremniji primeri siromaštva i socijalne isključenosti u današnjem društvu. Iako je pristup dostupnom stanovanju osnovna potreba i pravo, garantovanje ovog prava i dalje predstavlja bitan izazov u nekoliko zemalja članica. Izrada odgovarajućih i integrisanih odgovora, u cilju kako sprečavanja tako i otklanjanja beskućništva, i dalje je važan element strategije socijalnog uključivanja EU.

Evropska unija – politika socijalnog stanovanja

Evropska unija ne vodi jedinstvenu politiku socijalnog stanovanja, već tu problematiku prepušta državama članicama. Razlozi za obezbeđivanje socijalnog stanovanja, kao i mehanizmi uz pomoć kojih se to postiže, veoma se razlikuju od jedne evropske zemlje do druge. U nekima, kao što je Velika Britanija, socijalno stanovanje se uglavnom svodi na obezbeđivanje stambenog prostora koji država, njegov vlasnik, izdaje u zakup domaćinstvima sa nižim prihodima; dok u skandinavskim zemljama, Holandiji i Nemačkoj socijalno stanovanje, takođe, uključuje pomoć u zakupu, što je na raspolaganju svim tipovima domaćinstava. S druge strane, u većini zemalja južne Evrope ima vrlo malo socijalnog stanovanja i stambeni prostor se uglavnom finansira, a često i gradi u sopstvenoj režiji. Isto se toliko, ako ne i više, razlikuju i modaliteti njegovog finansiranja.²⁵⁹

258 Konferencija je održana 16. 5. 2012. godine u aranžmanu Housing centra i organizacije DISC iz Velike Britanije, a uz učešće 65 predstavnika iz 41 institucije, lokalne i međunarodne nevladine organizacije, univerziteta odnosno medija iz Srbije i Velike Britanije.

259 Izvor: Palgo centar (2010): *Socijalno stanovanje – Prikaz stambene politike Srbije i odabranih zemalja Evrope*, Beograd, str. 66.

Španija:

Organski zakon za efektivnu ravnopravnost žena i muškaraca (3/2007)²⁶⁰

Državni mehanizmi za ravnopravnost (članovi 23–35): sve državne politike i planovi, poštujući pristup stanovanju, uključice mere donete da osiguraju efikasnost principa ravnopravnosti žena i muškaraca; upravljačke gradske/urbane i zemljišne politike uzeće u obzir potrebe različitih društvenih grupa i porodica različite strukture, favorizujući jednak pristup svim gradskim službama i infrastrukturi.

Inicijativa nevladinog sektora: Prevencija siromaštva u Bečkom ženskom skloništu²⁶¹

Privremeni smeštaj za zlostavljane žene i njihovu decu: Sve žene, nezavisno od porekla, godina, religije, mogu se obratiti Ženskom skloništu. To se takođe odnosi na sve žene koje nemaju primanja, tako da sve žene koje su izložene nasilju mogu naći sigurno mesto za život. Ako žena i njena deca žele da odu iz svog doma zbog nasilja ili ako iseljenje i zabrana pristupa nisu dovoljne mere da pruže zaštitu, oni mogu biti primljeni u Žensko sklonište. Bez ove mogućnosti neke od njih ne bi imale gde da žive, a neke ne bi mogle ni da zatraže pomoć Centra za beskućnike, već bi morale da ostanu sa nasilnikom i trpe zlostavljanje. U ruralnim regionima Austrije mnoge žene su i dalje suočene sa problemom nedovoljnih ili nedostajućih usluga podrške.

Boravišni status: Informisanje i obezbeđenje ovog statusa prioritetno je za žene koje žele da ostanu u Austriji. Savetnice sarađuju sa vlastima i pružaocima usluga, poput Savetodavnog centra za migrante u Beču, kao i sa savetodavnim centrima za izbegla lica i azilante, kako bi se pribavile informacije o statusu boravka za određenu ženu i kako bi se pokušalo da se obezbede prava da ona oстане u zemlji. Samo je pod tim uslovima moguće da žena pristupi tržištu rada i preduzme buduće korake ka obezbeđivanju svog opstanka. Ako žena želi da se razvede od supruga, ona ima pravo na savetovanje o tome da li će razvod voditi gubljenju dozvole za boravak u zemlji. Još ima žena koje ne mogu da zatraže razvod i koje se moraju vratiti suprugu, jer ne mogu da se vrate u zemlje porekla. Zbog toga je od najveće moguće važnosti da žena dobije boravišni status nezavisno od svog muža.

Nalaženje novog doma: Nezavisno od individualne situacije svake žene, savetnice pomažu ženama da nađu novo mesto za život posle vremena koje su provele u Ženskom skloništu, u slučaju da se one ne mogu vratiti u porodični dom. Ukoliko je potrebno, savetnice usmeravaju žene na „smeštaj za majku i dete“ ili u kuće za vrlo mlade ili samohrane majke, te je Servis za stanovanje Grada Beča važna opcija. Bečko žensko sklonište ima odličnu saradnju sa strukturama Grada. Nažalost, u drugim provincijama u Austriji nije moguće da žena koja je izložena nasilju aplicira za „stan za hitne slučajeve“, iako je to resurs od suštinskog značaja za žene. Mogućnost pristupačnog stanovanja vrlo je važna tema u prevenciji nasilja, ali ona predstavlja veliki izazov, posebno u seoskim oblastima. Drugi važan aspekt čini prevencija obaveštenja o iseljenju. Ako je žena u opasnosti da izgubi porodični stan dok boravi u skloništu zato što njen partner, koji u njemu još živi, više ne plaća kiriju i račune, savetnice kontaktiraju vlasnike stana kako bi ih obavestile da žene imaju nameru da nastave da u njemu žive.

Stanovanje u prelaznom periodu: Od 2006. godine Bečko žensko sklonište ima specijalni model stanovanja, a sačinjavaju ga prelazne kuće i stanovi za žene koje više nemaju potrebu za intenzivnom podrškom skloništa, ali se ne mogu obratiti drugim organizacijama za smeštaj ili nemaju pravo na korišćenje stanova za hitne slučajeve ili gradskih stanova. Osim toga što imaju gde da žive, žene su podržane od strane socijalnih radnica/-ka (ne tako intenzivno kao što je to bilo dok su boravile u skloništu), što im pomaže da ponovo steknu nezavisnost, korak po korak. Posle napuštanja skloništa, sudske procedure (razvod, starateljstvo, izdržavanje, krivične procedure i slično) u mnogim slučajevima nisu završene.

260 Organic Act for effective equality between women and men (3/2007).

261 Klein, S. (Ed.) (2009), pp. 84–88.

Dok boravi u prelaznom stanu, žena je sve vreme podržavana u pravnim procesima u kojima učestvuje. Zahtev za boravak u prelaznom stanu moguć je ako žena ima izvesna primanja i ako ne postoji akutna opasnost od nasilja. Broj stanova se stalno povećava (planira se da ih 2010. bude 50). Po pravilu, stan je dostupan na jednu godinu, ali u specifičnim slučajevima taj period može biti produžen. Praksa pokazuje da je model prelaznog stanovanja vrlo važan dodatak postojanju Ženskog skloništa. Da ova opcija ne postoji, određen broj žena i dece, koji nemaju alternativu, morao bi se obratiti Centru za beskućnike, a neke imigrantkinje ne bi bile primljene ni tamo.

INICIJATIVE ZA UNAPREĐENJE LOKALNE POLITIKE U OBLASTI SOCIJALNOG STANOVANJA:

Predlozi Autonomnog ženskog centra, Ženskog centra Užice, „... Iz kruga – Vojvodina“ i Odbora za ljudska prava Vranje

U upravnim strukturama na lokalnom nivou, kako u velikim gradovima, tako i u manjim opštinama, izgrađena je svest o tome da lokalna vlast treba da se bavi stambenim problemima populacije sa nižim primanjima. Fondovi solidarne stambene izgradnje, čije se funkcionisanje zbog netransparentnosti često dovodilo u sumnju, obezbedili su najveći deo novoizgrađenih stanova u sektoru socijalnog stanovanja i evoluirali su u gradske stambene agencije, kao prve institucije sa nadležnošću implementacije stambene politike u delu socijalnog stanovanja. Lokalni programi koji su realizovani izvan specijalizovanih stambenih organizacija, kao što je to slučaj u Beogradu, takođe oličavaju primer da su lokalne uprave spoznale da značajan deo stanovništva ne može rešiti svoje stambene potrebe na tržištu.²⁶²

Odluka o pravima i uslugama socijalne zaštite Grada Beograda:

Inicijativa Autonomnog ženskog centra

Već pominjanom Odlukom se uređuju prava i usluge socijalne zaštite koje obezbeđuje Grad Beograd u skladu sa zakonom. Još jednu novinu u ovoj Odluci, u odnosu na prethodnu Odluku,²⁶³ predstavlja proširenje korisničke grupe koja može ostvariti uslugu socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima na teritoriji Grada Beograda, na *lica prema kojima je izvršeno nasilje u porodici*.

Predlog, koji je AŽC uputio Sekretarijatu za izmene ove Odluke, odnosio se i na proširivanje kruga korisnika prava na socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima na žene prema kojima je izvršeno nasilje u porodici. S obzirom na to da je predlog usvojen (mada je rodno neosetljiv), lica prema kojima je izvršeno nasilje u porodici priznata su kao prioritarna grupa za socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima na teritoriji Grada Beograda (čl. 31, st. 2).

Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Užica:

Inicijativa Ženskog centra Užice i Autonomnog ženskog centra

Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Užica²⁶⁴ ne identifikuje žene, odnosno *ranjive grupe žena* kao subjekte prava u smislu Odluke. Međutim, Odluka priznaje žrtve nasilja, zlostavljanja ili zanemarivanja kao subjekte prava.

Ovom odlukom uređuju se obim, uslovi i način ostvarivanja usluga socijalne zaštite i prava na materijalnu podršku i druge oblike materijalne pomoći koje, u skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti, obezbeđuje jedinica lokalne samouprave.

S obzirom na to da žene prema kojima je izvršeno nasilje u porodici nisu prepoznate kao korisnice prava na socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima i prava na oslobađanje od

²⁶² Zakon o lokalnoj samoupravi (*Službeni glasnik RS*, br. 9/02) i novi Zakon o lokalnoj samoupravi (*Službeni glasnik*, br. 129/2007); prema: Palgo centar (2010): *Socijalno stanovanje – Prikaz stambene politike Srbije i odabranih zemalja Evrope*, Beograd, str. 51.

²⁶³ *Službeni list Grada Beograda*, br. 10/11.

²⁶⁴ *Službeni list Grada Užica*, br. 19/11.

plaćanja stambeno-komunalnih usluga, Ženski centar Užice i Autonomni ženski centar pokrenuli su inicijativu za izmene Odluke.²⁶⁵ Predloženo je da se proširi krug korisnika ovih prava na žene prema kojima je izvršeno nasilje u porodici, što je posebno važno za ostvarivanje subvencija prilikom plaćanja stambeno-komunalnih usluga. Prema postojećem rešenju pravo na oslobođanje od plaćanja stambeno-komunalnih usluga mogu ostvariti domaćinstva, a nosioci domaćinstva, odnosno obveznici plaćanja stambeno-komunalnih usluga, u najvećem su broju slučajeva muškarci. To znači da žene (prema kojima je izvršeno nasilje u porodici) najčešće ne mogu da ostvare ovo pravo. Imajući u vidu da plaćanje ovih usluga predstavlja visok trošak i značajno opterećenje za kućni budžet, situaciju ovih žena i njihov proces izlaska iz nasilja dosta bi olakšalo oslobođanje od plaćanja pomenutih usluga.

Iako ovom odlukom kao korisnici prava na socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima nisu identifikovane žene žrtve nasilja, predstavnici Gradske uprave Grada Užica priznali su žrtve seksualnog-porodičnog nasilja gradskim *Pravilnikom o kriterijumima i merilima za prvi izbor korisnika socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima*, tako da je prilikom bodovanja za utvrđivanje liste reda prvenstva ovaj kriterijum nosio 20 bodova. Međutim, tokom konkursa za raspodelu socijalnih stanova iz ove kategorije lica nije bilo podnosilaca prijave, iako je stambeno pitanje žena koje su preživele nasilje u porodici u velikom broju nerešeno. U tom smislu, neophodno je da Gradska uprava i nadležne institucije, u ovom slučaju Centar za socijalni rad Užice, definišu i iskoriste sve raspoložive mogućnosti za bolje informisanje građanki Užica o pravima koja mogu ostvariti.

Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Novog Sada:

Inicijativa „... Iz kruga – Vojvodina“ i Autonomnog ženskog centra

Napred prikazanom Odlukom o socijalnoj zaštiti Grada Novog Sada²⁶⁶ uređuju se obim, uslovi i način ostvarivanja socijalne zaštite, o čijem se obezbeđivanju stara Grad Novi Sad. Inicijativa za izmene ove Odluke, koju su pokrenule organizacije „... Iz kruga – Vojvodina“ i Autonomni ženski centar, imala je za cilj proširivanje kruga korisnika prava na socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima na žene prema kojima je izvršeno nasilje u porodici. Predlog je formulisan u odnosu na rešenje iz već pomenute beogradske Odluke o pravima i uslugama socijalne zaštite.²⁶⁷

Lokalna politika Grada Vranja prema ženama koje su preživele nasilje:

Inicijativa Odbora za ljudska prava Vranje i Autonomnog ženskog centra

U pogledu usluge smeštaja iz oblasti socijalne zaštite situacija u Vranju je takva da je u okviru jedne zgrade/ustanove (Prihvatište za žrtve porodičnog nasilja pri Centru za razvoj lokalnih usluga socijalne zaštite u Vranju) ova usluga organizovana za više različitih (prema polu, uzrastu i potrebama) kategorija korisnika: stara lica, deca sa smetnjama u razvoju, žene i deca žrtve porodičnog nasilja. Na sve ove kategorije korisnika primenjuje se isti Pravilnik o prijemu i otpustu iz Prihvatišta.²⁶⁸ Kako usluga smeštaja nije specijalizovana za posebne kategorije korisnika, upitan je kvalitet ove usluge, a posebno mogućnosti za osiguranje bezbednosti žena i dece žrtava nasilja. S druge strane, minimalni standardi Saveta Evrope za servise za podršku ženama žrtvama nasilja²⁶⁹ podrazumevaju specijalizovane oblike pružanja usluga, što znači da su prikladne i stvarane prema specifičnim potrebama korisnika/-ca usluga (koje mogu biti kompleksne).

265 Predlozi za izmene i dopune Odluke o pravima u socijalnoj zaštiti Grada Užica, koji su predstavljani na okruglom stolu u Užicu 13. juna 2012, dostupni su na: <http://www.socijalna-kohezija.womenngo.org.rs/doku-menta>

266 *Službeni list Grada Novog Sada*, br. 38/11.

267 Predlozi za izmene i dopune Odluke o socijalnoj zaštiti Grada Novog Sada, koji su predstavljani na okruglom stolu u Novom Sadu 4. jula 2012, dostupni su na: <http://www.socijalna-kohezija.womenngo.org.rs/dokumenta>

268 Pravilnik o prijemu i otpustu odraslih i starih lica u Prihvatište Centra za razvoj lokalnih usluga socijalne zaštite – br. 89/7-02-09 od 10. 2. 2009

269 Keli, L., Dubois, L. (2008): *Postavljanje standarda: Studija i predlog za minimum standarda za servise za podršku ženama koje su preživele nasilje*, finalni izveštaj, prevod: Autonomni ženski centar, Beograd.

Pored toga, predviđeno je da žene plaćaju uslugu smeštaja u Prihvatište, iako postoji mnogo razloga iz kojih bi ta usluga trebalo da bude besplatna za žene žrtve nasilja: prijem žena žrtava nasilja u porodici u prihvatilište/sigurnu kuću urgentan je, dešava se u situacijama kada je bezbednost žena ozbiljno ugrožena i uvek podrazumeva *nevoljno napuštanje kuće/stana*. Dalje, uglavnom su u pitanju žene koje nemaju dovoljno sredstava, niti drugih mogućnosti za alternativni smeštaj (kod primarne porodice, rođaka), a u velikom broju slučajeva ove žene nemaju podršku članova porodice i drugih srodnika (koji su zakonski obveznici izdržavanja) za razvod ili napuštanje vanbračne zajednice, te nije realistično očekivati da će imati podršku za troškove smeštaja. Bez te podrške žene bi bile prinuđene na utuživanje srodnika, što bi ih izložilo dodatnim sudskim postupcima (uz sudske postupke koji će biti pokrenuti zbog nasilja u porodici: krivični i/ili parnični).

U odnosu na sve utvrđene nedostatke Odbor za ljudska prava Vranje i Autonomni ženski centar zatražili su da se:²⁷⁰ (1) izradi novi pravilnik koji će precizno regulisati smeštaj žena i dece žrtava nasilja u Prihvatište za žrtve porodičnog nasilja; (2) ukinu odredbe kojima je propisano da žene žrtve nasilja plaćaju smeštaj,²⁷¹ te da troškove smeštaja žena i dece žrtava nasilja u Prihvatištu snose lokalne samouprave (Grad Vranje i druge opštine) sa čije teritorije potiču smeštene žrtve; (3) pribavi poseban prostor za žene i decu žrtve nasilja koji bi bio bezbedan.

Pored toga, u odnosu na rešenja iz Odluke o pravima i uslugama socijalne zaštite Grada Beograda, predloženo je da se izmeni Odluka o pravima iz oblasti socijalne zaštite i socijalne sigurnosti građana koje se finansiraju iz budžeta Grada Vranja²⁷² tako da žene žrtve nasilja budu uvažene kao prioritarna grupa za socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima.

270 Svi predlozi su predstavljeni na okruglom stolu u Vranju 29. juna 2012. i dostupni su na: <http://www.socijalna-kohezija.womenngo.org.rs/dokumenta>

271 Svi predlozi su predstavljeni na okruglom stolu u Vranju 29. juna 2012. i dostupni su na: <http://www.socijalna-kohezija.womenngo.org.rs/dokumenta>

272 U skladu sa tim, predložene su izmene svih dokumenata kojima se reguliše plaćanje usluga smeštaja u Centru za razvoj usluga socijalne zaštite u Vranju: Pravilnika o oblicima usluge smeštaja, kriterijumima i merilima za utvrđivanje cena usluga smeštaja i učešće korisnika zaštite, odnosno srodnika korisnika zaštite u troškovima smeštaja u Centru za razvoj lokalnih usluga socijalne zaštite u Vranju (*Službeni glasnik Grada Vranja*, 25/2010. godine) i Rešenja o cenama usluga smeštaja u Centru za razvoj usluga socijalne zaštite u Vranju (*Službeni glasnik Grada Vranja*, br. 25/10, str. 1147).

DOSTUPNA PRAVDA

Ustavom Republike Srbije garantovan je pristup pravosudnim organima, a u proteklom periodu Srbija je unapredila zakonski i institucionalni okvir za zaštitu osnovnih prava. Ipak, potrebni su dodatni naponi da bi se postojeće zakonodavstvo u potpunosti sprovedilo. Dužina sudskih postupaka i zaostatak u rešavanju predmeta i dalje su zabrinjavajući. Novom organizacijom je smanjen broj sudova i unapređena raspodela poslova, ali se broj nerešenih predmeta nije smanjio. Naprotiv, u prvoj godini transformacije sudova broj predmeta se uvećao za 200.000 – do kraja 2010. godine iznosio je 1,7 miliona, a do polovine 2011. godine 1,9 miliona predmeta u postupku. Bezbednosni problem (prenošenje sudskih spisa) i troškovi putovanja sudija dodatno su opteretili efikasnost pravosudnog sistema. Još nisu finalizovani propisi i obezbeđeno finansiranje delotvornog sistema besplatne pravne pomoći.

Kada je u pitanju krivičnopravna zaštita žrtava nasilja u porodici, efikasnost pravosudnih organa najbolje se saglêda kroz trajanje postupaka. Dužina trajanja postupka pred javnim tužilaštvom od podnošenja prijave do upućivanja zahteva za sprovođenje istrage u najvećem broju slučajeva proteže se do mesec dana ili do 3 meseca; od podnošenja krivične prijave do optuženja u najvećem broju slučajeva protekne od 3 do 5 meseci; od momenta podnošenja krivične prijave do donošenja rešenja o odbacivanju krivične prijave ili odluke o odustanku javnog tužioca od daljeg gonjenja postupak je trajao u najvećem broju slučajeva od 3 do 5 meseci, ali i preko 12 meseci.

Međutim, zabrinjava okolnost da ni u jednom predmetu u kojem je podnet optužni akt javni tužilac nije podneo tužbu za izdavanje porodičnopravnih mera zaštite od nasilja u porodici.²⁷³ Efikasnost sudskih procesa za krivično delo nasilja u porodici, između ostalog, odražava i jedno od osnovnih procesnih ljudskih prava, pravo na suđenje u razumnom roku, garantovanih članom 6 *Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*, koju je Srbija ratifikovala.²⁷⁴ Prema podacima iz istraživanja, od podnošenja krivične prijave do donošenja prvostepene odluke i nastupanja pravosnažnosti protekne nedopustivo dug period, od 7 meseci do godinu dana.²⁷⁵

U pogledu porodičnopravne zaštite od nasilja u porodici, ostvarivanje prava na pristup sudu, odnosno ostvarivanje prava na pravnu zaštitu (dostupnost pravde), ogleda se, između ostalog, i u upotrebi dva pravna instituta: oslobađanje od prethodnog plaćanja troškova postupka i postavljanje besplatnog zakonskog zastupnika tužiocu/tužilji. Istraživanja pokazuju retku primenu ova dva instituta: u 4,6% pregledanih predmeta sud je tužioca/tužilju oslobodio prethodnog plaćanja troškova postupka, a u samo četiri predmeta (1,5% pregledanih) sud je postavio besplatnog zakonskog zastupnika.²⁷⁶ Visina utvrđenih troškova postupka raznolika je, ali se sud relativno često odlučivao (18,4%) za to da svaka strana snosi svoje troškove, a u 4,6% predmeta propušteno je da se donese odluka o troškovima, što je otežalo mogućnost stranaka da ostvare svoje pravo na nadoknadu troškova postupka.²⁷⁷

Iako se ove mere donose po hitnom postupku, u oko 40% predmeta održano je više od dva ročišta, a odlaganje ročišta je česta pojava (u 48% slučajeva ročište je odlagano jednom, u 25% dva puta, a u 11,7% ročište je odloženo tri puta, najčešće zbog izostanka tuženog/tužene bez obrazloženja).²⁷⁸ Iako je zakonski rok za zakazivanje prvog ročišta osam dana, u sasvim malom broju predmeta ovaj rok je ostvaren. U većini (92,2%) slučajeva prvo ročište je zakazano

273 Konstatinović-Vilić, S., i Petrušić, N. (2007): *Krivično delo nasilje u porodici – aktuelna pravosudna praksa u Beogradu i Nišu*, Autonomni ženski centar, Beograd, i Ženski istraživački centar za edukaciju i komunikaciju, Niš, str. 32–34.

274 Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, *Službeni list SCG – Međunarodni ugovori*, br. 9/2003.

275 Konstatinović-Vilić, S., i Petrušić, N. (2007), str. 51–53.

276 Petrušić, N., i Konstatinović-Vilić, S. (2010): *Porodičnopravna zaštita od nasilja u porodici u pravosudnoj praksi Srbije*, Autonomni ženski centar, Beograd, i Ženski istraživački centar za edukaciju i komunikaciju, Niš, str. 73–75.

277 Isto, str. 97–98.

278 Isto, str. 77–78.

u periodu od mesec dana od podnošenja tužbe. Od podizanja tužbe do poslednjeg ročišta na kojem je doneta i prvostepena presuda protekne mesec dana tek u 20,4% slučajeva, a značajan deo presuda donet je i posle tri, pa i šest meseci, što je izraz neefikasnosti postupanja sudova. Podaci iz predmeta ukazuju da je najveći problem dostavljanje poziva za glavnu raspravu i uručivanje odluka, jer stranke često izbegavaju da prime ove pozive i podneske.²⁷⁹

Već je pisano o problemima neefikasnosti ostvarivanja prava na izdržavanje za decu i za ženu koja može da ostvari ovo pravo. Neefikasnost izvršenja presuda suda zaseban je problem, koji žrtvama pravdu čini dalekom i nedostupnom, ali o ovom problemu nema dovoljno istraživačkih podataka.

ISKUSTVA ŽENA KOJE SU PREŽIVELE NASILJE U PORODICI

Većina ispitanica, pogotovu onih koje su živele u bračnoj zajednici, išle su u pravne postupke, i to uglavnom radi razvoda braka, podele zajedničke imovine, alimentacije i kažnjavanja nasilja. Za pravnu pomoć žene su se obraćale pravnim službama u sledećim ustanovama: centar za socijalni rad, opština, nevladine organizacije (ženske organizacije, romska udruženja itd.).

„Ja sam se prvenstveno obratila u Opštini, pravnoj službi. Tu nisam dobila nikakvo razumevanje i nikako mi nisu pomogli, s obzirom na to da sam imala 1.000 dinara u džepu, a oni su mi tražili 1.500 dinara da bi mi napisali neki zahtev da pokupim svoje lične stvari. Kasnije, nakon nekog perioda, slučajno sam čula da u Vranju postoji kancelarija SOS telefona i Odbora za ljudska prava.“

„Kad odem, na primer, u CSR, niko ništa ne kaže, niko ništa ne obaveštava. I da se obratimo, oni kažu: 'Mi ništa ne znamo. Mislim da nemaš kome da se obratiš.'“

„Ja više ne znam ko bi mogao da mi pomogne, jer nema vrata na koja nisam zakucala i svuda je isti odgovor: 'Mi nismo za to.' Jednostavno, ko je za to? Ja stvarno ne znam kome više da se obratim i ko je za to.“

Ipak, ima i onih žena koje iz različitih razloga (nedostatak sredstava, strah i pretnje nasilnika) nisu pokretale pravne postupke.

„... veliki, veliki problem [jeste] što tu treba advokat, a ja nemam para to da platim. Treba lokalna samouprava da uzme u zaštitu žene, decu, porodice kao što sam ja.... Policija me šalje na sud, socijalni radnik na sud, ali tu trebaju pare, treba vreme. U međuvremenu može svašta da se dogodi.“

„Što se tiče mog slučaja, ja nisam tražila nikakav pravni postupak... On mi je zapretio: 'Ti ako pozoveš policiju, ti ćeš da budeš ubijena. Moje kolege da dolaze, da mene hapse.' Mene je on tako time zaplašio.“

„Nisam pokretala nikakav pravni postupak... Mogla sam da podnesem krivičnu prijavu, ali nisam. Sve sam mislila da će to da prođe, da se smiri, ali to se nije desilo. On je i dalje nastavljao po svome...“

Kada je reč o zadovoljstvu ispitanica pravnim uslugama koje su dobile, mišljenja su podeljena, od krajnje negativnih do krajnje povoljnih.

„Ulazila sam u pravne postupke i moja iskustva su tu jako loša. Može to da mi neko uzme za zlo, ali sam jako besna na ovu državu, na zakon, ako uopšte postoji. Svuda su mi bila zatvorena vrata. Od jednih vrata na druga, treća... nikoga ne interesuje – jednostavno, ja sam se sama razvela, ja sama treba da brinem, nikoga ne interesuje.“

„Strahovito sam razočarana u institucije kako nisu imali ni volju ni razumevanje za moju situaciju. Od SUP-a, koji nije hteo da dođe kad sam pozivala, a kad su dolazili, nisu reagovali, osim nekim saslušanjem u kojem sam se ja osetila krivom i gde su mene ispitivali kao da sam ja nasilnik, a ne on. I skoro da su me i oni osuđivali da sam ja nešto kriva što mi se to događa...“

279 Isto, str. 99–100.

„Od 2008. ja sam sama. Sud je trajao dve i po godine. Samo sam pogrešila što sam advokata uzela. Ona ništa nije uradila, imali smo pet-šest parnica. Međutim, kad sam je odjavila i rekla da više ne mogu da je plaćam, da nemam odakle, sama sam otišla na sud na razvod braka, sve sama odradila.“

„Nikada nisam koristila besplatnu pravnu pomoć. Nikakva pomoć mi nije pružena... Ili navodno nema novca u budžetu ili nije tu lice koje to radi, ja odem ponovo, tog lica nema.“

„... Nisam dobila nikakvu pomoć, prvenstveno od CSR-a. U opštini sam isto pokušala, ali tu nisam mogla da dođem do odgovarajuće osobe koja je odgovorna za to, od vrata do vrata te šalju i niko... tamo ne možeš ni da razgovaraš sa njima. CSR isto, oni nemaju para, pa me šalju u opštinu.“

„Ali, za šta zakon? Ja sam znala celu noć da budem vani, u kuću nisam smela i kad sam zvala: 'Mi ne možemo ništa preduzeti!' Molila sam i nikom ništa...“

„Apsolutno nikakvu pomoć nisam dobila za osamnaest godina.“

„Imala sam loše iskustvo sa policijom. Dve nedelje pre potpisivanja razvoda dobila sam batine od bivšeg supruga usred grada. Možda ne bi došlo do tužbe, međutim, to je bilo na javnom mestu. Došla je policija, obezbeđenje je zvalo policiju ispred tog lokala gde sam bila i morao je da se pokrene postupak zbog narušavanja javnog reda i mira. Otišla sam posle nekih mesec dana na saslušanje i bukvalno sam se ja osećala kao nasilnik. Još sam bila pitana šta sam obukla, šta sam rekla, da ga nisam nečim izazvala.“

Ali ima i žena koje daju sasvim drugačije izjave u odnosu na prethodno navedene:

„Što se mene tiče, imam najpozitivnija moguća iskustva što se suda tiče i ovom prilikom ću da pohvalim sud X i izvršno odeljenje suda u mestu X.“

„Meni su zaista pomogli svi sudski organi. Institucije funkcionišu po zakonu, ali pojedinci koji uzimaju stvar u svoje ruke, oni ne rade kako treba.“

„Pomagali su mi, i policija, i sud, po pravdi su sudili, ne mogu da grešim dušu...“

„Ima jedan policajac, ima neki veći čin, ... on je stvarno, čovek, maksimalno odradio svojo pos'o. Posle neko vreme je svraćao da nas pita da li smo bolje, da li imamo problema. Što se toga tiče, baš gleda nasilje u porodici, da to na adekvatan način sprovede.“

Nekoliko učesnica ispoljava izrazito nezadovoljstvo uslugama Centara za socijalni rad kada je reč o pružanju podrške u rešavanju pitanja iz domena pravosuđa. Kao jedan od razloga navode činjenicu da je u to vreme važio „stari“ Zakon o braku i porodici, koji je u pogledu ženskih prava bio potpuno diskriminišući. Centar za socijalni rad, u ovom slučaju, ne samo da nije pomagao, već je i otežavao proces razvoda.

„Nekako je to razvukao Centar za socijalni rad, pozivao je tri puta na mirenje nekoga ko je po hitnom postupku tražio zbog nasilja u porodici da izađe iz kuće sa dvoje male dece, i to otišao u drugi grad... Da je bilo pravde, onda bih ja ostala tu sa dvoje dece u stanu, jer sam u tom gradu imala stalni posao, i pravno i na svaki način bila bi zaštićena, ali pravda tada nije bila dostupna meni...“

S druge strane, prema mišljenju ispitanica, pravne službe centara za socijalni rad imale su najznačajniju ulogu u skraćanju trajanja sudskog procesa i oslobađanju žena od plaćanja sudskih troškova (besplatne pravne usluge).

Važno pitanje, koje svakako iziskuje pravnu pomoć, a po pravilu ostaje nerešeno, jeste problem alimentacije. Iz perspektive ovih žena, ne postoje pravni mehanizmi posredstvom kojih je moguće obezbediti da očevi plaćaju adekvatno izdržavanje svojoj deci.

„Tom molbom sudu ja sam u stvari pokrenula priču o tome da se nekako on natera da plati bilo šta, jer nije do tada ništa plaćao. Dala sam 300 maraka advokatu, a nekih 100 maraka je naplaćeno od njihovog oca par meseci kasnije i to je išlo preko sudskog izvršitelja. Tada sam rekla: ovo sam sada uradila i više nikad, ne treba mi dinar više, znam da nemam, ali neću bar da me košta, ako moram da izdržavam svoju decu, ne moram da izdržavam i advokata. A nisam imala ništa od toga... Država nije ništa uradila.“

„Već sam napomenula da sam ja jedini izdržavalac, on se ne navodi kao izdržavalac dece niti ga interesuju, ni bolesna ni zdrava. Ni da li imaju ili nemaju, jednostavno kao da ga nema. Mislim da bi i po tom pitanju država trebalo da reaguje, takve očeve kazniti. Ako nije sposoban da dâ svojevolljno, neka ide da radi negde i neka mu izdvajaju da dâ svojoj deci.“

„Što se tiče alimentacije, ja nisam podnosila tužbu za alimentaciju, ali imam prijateljice koje su to uradile. ... Ali ni one koje imaju sudske presude za plaćanje alimentacije uglavnom to pravo ne mogu da ostvare. Bivši muževi ne rade i ne mogu da im naplate.“

Žene izjavljaju da nisu posedovale adekvatne informacije i nisu znale kome i kako da se obrate u situacijama kada su im bila ugrožena elementarna ljudska prava. Obično su prvo zvale policiju, ali je, po pravilu, pomoć izostajala. Odgovori policije bili su poput ovih:

„Mi samo kad se, ne daj Bože, neko povredi na smrt, onda intervenišemo, drugačije ne možemo, nemamo na osnovu čega...“

„Poslednji put kad sam ja zvala miliciju, rekli su mi da će mene zatvoriti. Rekli su: 'Ti si baba kriva!' Za šta sam ja kriva? Kažu: 'Da si bolja, on to ne bi radio!' A rekla sam i socijalnoj radnici i kad sam bila kod nje i zvala da dođu, rekli su: 'Nećemo, već si nam na vrh glave došla!' Kažu: 'Neka te ubije, onda ćemo doći!' Rekla sam: 'Znate šta, onda ne morate ni da dođete.'“

„Ja imam dva puta prijavljeno kod doktora... Bila sam više mrtva nego živa... Ruke mi je lomio, noge mi je lomio, oko skoro izbio, nema šta nije radio... Miliciju zovem, kažu: ako se rastanete, onda možemo nešto preduzeti, ovako ništa ne možemo. Ne mogu da se mešaju u brak! Za šta je milicija?! Ništa mi nisu objašnjavali, takav je zakon...“

Sve učesnice intervjua složile su se da je besplatna pravna pomoć apsolutni prioritet za žene koje se nađu u ovakvim situacijama.

„Ta besplatna pravna pomoć toliko je važna da vi ne možete ni da shvatite... Jer ako tri puta dobijete advokata, onda vi ostaste bez plate... Vi celu platu, i to ne malu, nego prilično veliku, date advokatu. Mene je jednom zastupao advokat i naplatio mi je 12.600 dinara...“

„Normalno da je finansijska situacija u porodici žrtve jako kritična i jako je bitno da postoje besplatne pravne pomoći i besplatno angažovanje advokata.“

Većina ispitanica je dobijala besplatnu pravnu pomoć od ženskih organizacija.

„... Meni je tu izašla u susret kancelarija Odbora za ljudska prava Vranje i oni su angažovali advokata...“

„... prvi koji su mi izašli u susret, to je Odbor za ljudska prava Vranje i SOS telefon. Ja sam tu dobila svu pomoć koja je meni u tom trenutku bila neophodna.“

„Za prvu pomoć kome sam se ja obratila, slučajno, bio je USAID... Oni su mi rekli: 'Jedino možemo da ti učinimo da te pošaljemo da ideš kod X.' ... I da sam ranije upoznala nju, možda bi bolje još uspela. Njoj mogu da se zahvalim, i njoj i njenoj ekipi Ženskog centra.“

Međutim, kako smatraju učesnice:

„Zakonskim aktima bi trebalo regulisati i zaštititi žene i decu od nepromišljenih postupaka državnih službi, koje kao da ponekad nemaju funkciju pružanja pomoći, već direktno ugrožavaju život.“

„Ženi je jako bitno da bude upoznata sa pravnim stvarima, jer tu ima nekih stvari koje mi žene hoćemo da ostvarimo ali zakonski nemamo pravo. Jako je bitan pravnik koji zna šta može i šta ne može, bar da dâ neko uputstvo da bi žena znala kako dalje i gde da se obrati. Jako je bitna pravna služba, razgovor sa pravnikom. Ja ništa ne tražim što nije po zakonu.“

„Meni je u socijalnom rekao radnik: 'Mene je udario jedan kome sam uzeo dete i odveo u hraniteljsku porodicu i sad ja moram privatno da ga tužim, jer ja nisam zaštićen kao službeno lice.' Znači, oni se boje. I u socijalnom i u sudu ima dosta ljudi koji se boje šta će taj nasilnik sutradan da uradi njima. ... Pa neka ti ljudi budu zaštićeni kao službena lica.“

ZAKONODAVNI I NORMATIVNI OKVIR REPUBLIKE SRBIJE

Nacionalna strategija reforme pravosuđa

Nacionalna strategija reforme pravosuđa kao subjekte prava priznaje siromašne građane, ali ne identifikuje žene, odnosno ranjive grupe žena, te je neophodno revidirati tekst Strategije i Akcionog plana, kako bi žene i posebno ranjive grupe žena, poput žena žrtava nasilja, bile uvažene kao subjekti prava.

U Strategiji su izloženi izazovi sa kojima se suočava srpsko pravosuđe u okviru četiri ključna načela i odgovarajućih ciljeva. U zasebnom Akcionom planu izložene su konkretne aktivnosti koje je neophodno sprovesti da bi se ti ciljevi postigli.

U okviru dela „D. Efikasni pravosudni sistem“, pod tačkom „1. Bolji pristup pravosuđu“, utvrđeno je da pravosuđe mora stalno promovisati ravnopravan pristup pravosuđu svih subjekata, uključujući *siromašne građane/građanke*, putem programa pravne pomoći koji su koncentrisaniji i delotvorniji. Novim zakonom će se uspostaviti celovit sistem pravne pomoći koji će obezbediti delotvorniju pomoć optuženima u parničnim i krivičnim postupcima, i omogućiti standardizovan način utvrđivanja kriterijuma za pružanje pravne pomoći.²⁸⁰ Sistematizovani programi alternativnog rešavanja sporova (medijacije), kojima je dat solidan publicitet, a koji se odvijaju i unapređuju u Centru za medijaciju, obezbediće nove, efikasnije i jeftinije načine za rešavanje sporova i značajno rasteretiti sudove i sudije, čime će se povećati efikasnost sudskog sistema.

Iako je usvojen Akcioni plan za realizaciju Strategije, još ne postoji izveštaj o njegovom sprovođenju, što otežava praćenje efekata mera i aktivnosti predviđenih Strategijom. Ovu prepreku koherentnom okviru u ovoj oblasti potrebno je ispraviti hitnom izradom i usvajanjem izveštaja o sprovođenju akcionog plana.

Strategija razvoja sistema besplatne pravne pomoći u Republici Srbiji

Strategija razvoja sistema besplatne pravne pomoći u Republici Srbiji²⁸¹ ne prepoznaje žene, odnosno ranjive grupe žena, kao subjekte prava. Međutim, Strategija kao subjekte prava uvažava *samohrane roditelje*.

Strategija utvrđuje smernice i ključne principe budućeg zakonskog i institucionalnog okvira sistema besplatne pravne pomoći, strateške pravce njegovog razvoja, opšte i posebne ciljeve i mere za njihovo ostvarivanje.

U okviru dela „II. Razlozi izrade Strategije“, pod tačkom „2. Opis stanja“, na str. 7, navodi se da je u Republici Srbiji potreba za pružanjem besplatne pravne pomoći izuzetno velika. Na ovakav zaključak upućuju podaci o broju, strukturi i socio-ekonomskom položaju stanovništva i trend porasta potrebe za sudskom zaštitom. U posebno teškoj situaciji nalaze se pripadnici ranjivih i marginalizovanih društvenih grupa (izbegla i interno raseljena lica, primaoci socijalne pomoći, deca, omladina, osobe sa invaliditetom, Romi, *samohrani roditelji*, stare osobe i drugi subjekti).

Strategija utvrđuje ciljeve u okviru dela „V. Ciljevi“. Pod tačkom „1. Opšti cilj“ utvrđeno je da opšti cilj Strategije predstavlja:

„Delotvoran, efikasan i održiv sistem besplatne pravne pomoći u Republici Srbiji, koji obezbeđuje jednak pristup pravdi, u cilju ostvarivanja ravnopravnosti građana pred zakonom, i vladavinu prava.“

Pod tačkom „2. Posebni ciljevi i mere“, u okviru podtačke „b) Utvrditi krug korisnika besplatne pravne pomoći“, istaknut je sledeći poseban cilj:

„Utvrditi krug korisnika usluga besplatne pravne pomoći propisivanjem kriterijuma za ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć, čija primena obezbeđuje da primarna

²⁸⁰ Prema saznanjima autorki, u toku je izrada nacrtu Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, kojim će biti uspostavljeni ovi kriterijumi.

²⁸¹ *Službeni glasnik RS*, br. 74/10.

pravna pomoć bude dostupna svima, a sekundarna pravna pomoć osobama slabog imovnog stanja i osobama iz ugroženih i marginalizovanih društvenih grupa, uključujući i mogućnost pružanja pravne pomoći iz razloga pravičnosti i na osnovu obaveza koje proističu iz međunarodnih ugovora."

U okviru navedene podtačke utvrđena je i sledeća mera:

„Definisati kriterijume za ostvarivanje besplatne pravne pomoći bez diskriminacije prema ličnom svojstvu korisnika usluge, uz uvažavanje razlika u pogledu imovinskog i ukupnog socio-ekonomskog položaja pojedinca, kako bi se otklonile prepreke u pristupu pravdi i obezbedila puna ravnopravnost lica ili grupe lica koja su suštinski u nejednakom položaju."

U pogledu sistema besplatne pravne pomoći u Republici Srbiji preporučuje se revizija teksta Strategije i Akcionog plana, kako bi žene i posebno ranjive grupe žena, poput žena žrtava nasilja, bile uvažene kao subjekti prava i kako bi bili priznati svi pružaoci usluga besplatne pravne pomoći (pored advokatskih komora, usluge besplatne pravne pomoći pružaju i jedinice lokalne samouprave, pravne klinike i organizacije civilnog društva).

Iako Akcioni plan za realizaciju Strategije predstavlja njen sastavni deo, i dalje ne postoji izveštaj o njegovom sprovođenju, što treba ispraviti izradom i usvajanjem izveštaja.

Nacrt Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u Republici Srbiji

Nacrt zakona o besplatnoj pravnoj pomoći još je u konsultativnom procesu sa svim potencijalnim pružaocima usluga pravne pomoći. Žrtve nasilja u porodici priznate su kao korisnice besplatne pravne pomoći na osnovu svog statusa, ali negativne strane nacrt zakona predstavljaju: neprikladni i preoštri uslovi za registraciju pružalaca pravne pomoći iz civilnog sektora (udruženja, pravne klinike); povezivanje registracije pružalaca pravne pomoći iz civilnog sektora sa utvrđenom nemogućnošću advokata da podmire određene pravne potrebe; obrada zahteva za pravnu pomoć u višestepenom postupku može biti neefikasna i zahtevati pravnu pomoć i za sâm postupak podnošenja zahteva za pravnu pomoć; glavni organ nadležan za upravljanje sistemom čini Ministarstvo pravde, umesto posebnog nezavisnog tela (npr. Fond za pravnu pomoć) itd.²⁸²

ZAKONODAVNI I NORMATIVNI OKVIR U DRŽAVAMA EVROPSKE UNIJE

Savet Evrope:

Konvencija o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici

U članu 57 – Pravna pomoć – navodi se: „Strane obezbeđuju pravo na pravnu pomoć i besplatnu pravnu pomoć žrtvama pod uslovima koje propisuje njihovo nacionalno zakonodavstvo.“

Španija:

Organski zakon 1/2004 o merama integralne zaštite protiv rodno zasnovanog nasilja²⁸³

Glavni cilj Organskog zakona čini osiguranje jednakog postupanja i jednakih mogućnosti za žene i muškarce, posebno u smislu diskriminacije žena u svim područjima života. Obaveze iz zakona odnose se na privatna i pravna lica koja borave ili rade u Španiji, bez obzira na nacionalnost i registrovanu adresu prebivališta/boravka. Izjednačena zastupljenost ili članstvo znači da nijedan pol ne sme biti zastupljen s više od 60 ili manje od 40%.

Prava žena žrtava rodno zasnovanog nasilja (članovi 17–28) – svim ženama koje preživljavaju rodno zasnovano nasilje, bez obzira na njihovo poreklo, religiju ili neko drugo lično ili socijalno

282 Savet Evrope, Generalni sekretarijat, Generalni direktorat za ljudska prava i pravne poslove, *Nacrt Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u Republici Srbiji – Komentari na Nacrt Zakona u smislu primenjivih evropskih standarda i iskustava zemalja iz regiona*, <http://www.mpravde.gov.rs/cr/news/vesti/besplatna-pravna-pomoc.html>, jul 2012.

283 Organic Act 1/2004 on measures of integral protection against gender violence.

svojstvo, garantovana su sledeća prava: pravo na informisanje, integrisana socijalna pomoć, besplatna pravna pomoć (za žene koje dokažu da nemaju dovoljno sredstava za pokretanje pravnog postupka); smanjenje ili reorganizacija radnih sati, geografska mobilnost, promena radnog mesta, suspenzija radnog odnosa uz rezervisanje njihove pozicije, prestanak njihovog ugovora o radu sa pravima po osnovu nezaposlenosti; prioritetan pristup subvencionisanom stanovanju (tretiraju se kao prioritetna grupa za pristup subvencionisanom stanovanju i stanovanju za stare); socijalna pomoć.

Finska:

Pravna pomoć²⁸⁴

Pravna pomoć pruža pojedincima mogućnost da dobiju pomoć za pravna pitanja u potpunosti ili delimično na račun države, uključujući savetovališta za sudske postupke, zaključivanje ugovora i za izradu dokumenata.

Ako osoba postane žrtva nasilja u porodici, seksualnog ili nekog drugog nasilnog prekršaja, sud može odrediti advokata i lice za podršku žrtve za pretpretresnu istragu i suđenje. Advokat pomaže žrtvi tokom sudske obrade slučaja, a lice za podršku obezbeđuje psihološku potporu. Advokat i lice za podršku postavljaju se bez obzira na prihode žrtve. Njihove honorare i troškove plaća država.

284 <http://www.oikeus.fi/8852.htm>

DISKRIMINACIJA, SIROMAŠTVO I SOCIJALNA ISKLJUČENOST

Socijalno uključivanje i borba protiv diskriminacije

*Evropska platforma za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti*²⁸⁵ navodi da politike socijalnog uključivanja moraju biti usklađene sa delotvornim politikama borbe protiv diskriminacije, s obzirom na to da se koreni siromaštva i teškog života mnogih društvenih grupa i pojedinaca vrlo često nalaze u *ograničenom pristupu* mogućnostima i pravima koja su dostupna drugima. Borba protiv diskriminacije i poštovanje ljudskih prava zadobili su veliki značaj u pravnom poretku EU, ali puna implementacija, na nacionalnom nivou, propisa EU koji se odnose na borbu protiv diskriminacije mora se potpomoći relevantnim javnim politikama i konkretnim merama. Bliža *integracija socijalnih politika i politika borbe protiv diskriminacije* ima ključnu ulogu u rešavanju posebnih vidova siromaštva koje utiču na velike segmente evropskog stanovništva.

U skladu sa novom *Strategijom za jednakost žena i muškaraca za period 2010–2015. godine*, politike jednakosti polova su potrebne da bi se otklonio *jaz u prihodima polova*, očigledan u većini starosnih grupa, a koji rezultuje višim stopama siromaštva kako među zaposlenom, tako i među nezaposlenom ženskom populacijom. Ovaj rizik dramatično raste među samohranim majkama i starijim ženama.

Borba protiv specifičnih vidova diskriminacije i isključenosti s kojima se suočavaju *osobe sa invaliditetom* takođe zahteva preduzimanje mera na različitim poljima. Nova *Evropska strategija za osobe sa invaliditetom za period 2010–2020. godine* doprineće uklanjanju prepreka koje sprečavaju osamdeset miliona osoba sa invaliditetom u Evropi da učestvuju u društvu na jednakim osnovama.

U vezi sa gotovo svakom stavkom, *osobe sa problemima vezanim za mentalno zdravlje* spadaju među najisključenije grupe u društvu i one dosledno navode stigmatizaciju, diskriminaciju i isključenost kao najveće prepreke zdravlju, blagostanju i kvalitetu života. *Evropski pakt za mentalno zdravlje i blagostanje* mogao bi doprineti identifikaciji modaliteta saradnje aktera socijalne i zdravstvene politike u cilju povećanja socijalne uključenosti ovih osoba.

Siromaštvo i marginalizacija određenih etničkih manjina, poput *Roma*, povećani su širom Evrope. Mnogi Romi žive u nekvalitetnim, segregiranim stanovima i smeštaju. Romska deca su izložena većoj verovatnoći da pohađaju segregirane škole, slabo pohađaju časove i ranije napuštaju školovanje. Komisija je uputila poziv zemljama članicama EU da predstave nacionalne strategije za uključivanje Roma u nacionalne programe reforme, tako da mogu doprineti ispunjavanju glavnog cilja smanjenja siromaštva i socijalne isključenosti.

Beskućništvo i isključenost iz stanovanja možda su najekstremniji primeri siromaštva i socijalne isključenosti u današnjem društvu. Iako je prilaz dostupnom stanovanju osnovna potreba i pravo, garantovanje ovog prava i dalje predstavlja bitan izazov u nekoliko zemalja članica EU. Izrada odgovarajućih i integrisanih odgovora, kako u cilju sprečavanja tako i otklanjanja beskućništva, i dalje je važan element strategije socijalnog uključivanja EU.

Komisija će:

- tokom 2011. godine predstaviti Okvir EU za nacionalne strategije integracije *Roma*;
- pojačati napore da promoviše ekonomsku nezavisnost *žena*, što je prvi od pet prioriteta Strategije za jednakost žena i muškaraca za period 2010–2015. godine;
- obezbediti odgovarajući nadzor nad implementacijom Evropske strategije za *osobe sa invaliditetom* za period 2010–2020. godine, sa usredsređivanjem na okolnosti i prepreke koje onemogućavaju osobama sa invaliditetom da u potpunosti uživaju svoja prava;

²⁸⁵ Evropska komisija, *Evropska platforma za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti: Evropski okvir za socijalnu i teritorijalnu koheziju*, SEC(2010) 1564 final.

- identifikovati najbolje metode i načine da se nastavi rad započet u oblasti *beskućništva* i isključenosti iz stanovanja, imajući u vidu rezultate konferencije za postizanje dogovora iz decembra 2010.

ZAKONODAVNI I NORMATIVNI OKVIR U REPUBLICI SRBIJI

Zakon o zabrani diskriminacije

Zakon o zabrani diskriminacije²⁸⁶ priznaje žene, pa i *ranjive grupe žena (trudnice i porodilje)*, kao subjekte prava. Ovim zakonom uređuju se opšta zabrana diskriminacije, oblici i slučajevi diskriminacije, ali i postupci zaštite od diskriminacije. Zakonom se ustanovljava Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, kao samostalan državni organ, nezavisan u obavljanju poslova utvrđenih ovim zakonom.

Zakonom je zabranjena i diskriminacija *na osnovu pola*: član 2 („Pojmovi“), član 13 („Teški oblici diskriminacije“) i član 20 („Diskriminacija na osnovu pola“).

Iako Zakon prepoznaje žene, odnosno pojedine ranjive grupe žena, kao subjekte prava, potrebno je dopuniti tekst Zakona u cilju obuhvatanja žena žrtava nasilja kao subjekata prava u smislu člana 16, stav 3, Zakona. Navedeno rešenje je u skladu sa pozitivnom (afirmativnom) akcijom u smislu člana 3 Direktive 2006/54/EC.²⁸⁷ Prema Analitičkom izveštaju Evropske komisije: „Zakon o zabrani diskriminacije treba dodatno usaglasiti sa propisima EU, posebno kada je reč o izuzecima koji se odnose na verske zajednice. U praksi su diskriminaciji najizloženiji Romi, žene, osobe sa invaliditetom i LGBT populacija. Oni su često žrtve netrpeljivosti, govora mržnje i fizičkih napada, dok su državni zvaničnici često oklevali da javno osude takve incidente.“²⁸⁸

Zakon o ravnopravnosti polova

Zakon o ravnopravnosti polova²⁸⁹ kao osnovne subjekte prava u smislu Zakona identifikuje žene. Zakon priznaje i *posebno ranjive grupe – devojčice, samohrane i nezaposlene roditelje i žrtve nasilja*.

Ovim zakonom uređuje se stvaranje jednakih mogućnosti ostvarivanja prava i obaveza, preduzimanje posebnih mera za sprečavanje i otklanjanje diskriminacije zasnovane na polu i rodu i postupak pravne zaštite lica izloženih diskriminaciji.

Članom 1 propisano je da se ovim zakonom uređuju stvaranje jednakih mogućnosti ostvarivanja prava i obaveza, preduzimanje posebnih mera za sprečavanje i otklanjanje diskriminacije zasnovane na polu i rodu, kao i postupak pravne zaštite lica izloženih diskriminaciji.

Članom 2 utvrđeno je da ravnopravnost polova podrazumeva ravnopravno učešće žena i muškaraca u svim oblastima javnog i privatnog sektora, u skladu sa opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, potvrđenim međunarodnim ugovorima, Ustavom Republike Srbije (u daljem tekstu: Ustav) i zakonima, i svi su dužni da je poštuju (stav 1). Jamči se ravnopravnost polova, u skladu sa opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, potvrđenim međunarodnim ugovorima, Ustavom i zakonima (stav 2).

Članom 4 definisana je diskriminacija po osnovu pola kao svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva) koje ima kao cilj ili posledicu da licu ili grupi oteža, ugrozi, onemogućuje ili negira priznanje, uživanje ili ostvarivanje ljudskih prava i sloboda u političkoj, ekonomskoj, društvenoj, kulturnoj, građanskoj, porodičnoj i drugoj oblasti (stav 1). Diskriminacijom se smatra i ako se prema licu neopravdano postupuje lošije nego što se postupuje prema drugome, isključivo ili

286 Službeni glasnik RS, br. 22/09.

287 Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation (recast).

288 Commission staff working paper – Analytical report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council “Commission opinion on Serbia’s application for membership of the European Union” {Com(2011) 668} (Sec(2011) 1208); p. 35.

289 Službeni glasnik RS, br. 104/09.

uglavnom što je tražilo ili namerava da traži pravnu zaštitu od diskriminacije ili je ponudilo ili namerava da ponudi dokaze o diskriminatorском postupanju (stav 2). Prema članu 7, ne smatra se diskriminacijom ni povredom načela jednakih prava i obaveza donošenje posebnih mera radi otklanjanja i sprečavanja nejednakog položaja žena i muškaraca i ostvarivanja jednakih mogućnosti polova.

Pored članova kojima se regulišu zabrana diskriminacije i politika jednakosti u oblasti rada i zapošljavanja, obrazovanja, socijalne politike, zaštita od nasilja u porodici, Zakon zabranjuje diskriminaciju na osnovu pola i u sledećim oblastima:

Članom 24 zabranjena je diskriminacija po osnovu pola prilikom ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu (stav 1). Republika Srbija obezbeđuje zdravstvenu zaštitu žena i muškaraca osnivanjem zdravstvenih ustanova na primarnom, sekundarnom i tercijarnom nivou, u skladu sa zakonom kojim se uređuje zdravstvena zaštita (stav 2). Zdravstvena zaštita žena obuhvata naročito: prevenciju i rano otkrivanje bolesti; zdravstvenu zaštitu u vezi sa planiranjem porodice, u toku trudnoće, porođaja i materinstva; zdravstvenu zaštitu u slučaju bolesti i povreda, u skladu sa zakonom kojim se uređuje zdravstvena zaštita (stav 3).

Članom 26 propisano je da je svako ravnopravan, bez obzira na porodični i bračni status. Članom 27 propisano je da su supružnici i vanbračni partneri ravnopravni, u skladu sa zakonom. Prema članu 28, svako lice u generativnom dobu ima pravo na zdravstvenu zaštitu i pružanje zdravstvenih usluga koje se odnose na planiranje porodice, bez obzira na pol (stav 1). Partneri su ravnopravni u planiranju broja dece, pristupu informacijama, obrazovanju i sredstvima koja im omogućavaju korišćenje ovih prava (stav 2).

Članom 32 propisano je da ovlašćeni predlagač predlaže najmanje 30% predstavnika manje zastupljenog pola prilikom imenovanja članova upravnih i nadzornih organa u javnim službama. Prema članu 35, pravo na učlanjenje u političku stranku, aktivno učešće u radu i učešće u organima političke stranke ostvaruje se bez diskriminacije po osnovu pola, u skladu sa aktima političke stranke (stav 1). Član 36 propisuje da se biračko pravo, bez diskriminacije po osnovu pola, obezbeđuje u skladu sa Ustavom i zakonom.

Prema članu 37, ravnopravnost polova obezbeđuje se prilikom kandidovanja za predsednika Republike, poslanike i odbornike, na način i u skladu sa propisima kojima se uređuju izbori (stav 1). Ravnopravnost polova obezbeđuje se prilikom kandidovanja za izbore na sve funkcije i imenovanja u organe javne vlasti, finansijske i druge institucije (stav 2). Ravnopravnost polova obezbeđuje se u toku sprovođenja izbornog postupka kroz sastav i rad organa za sprovođenje izbora, u skladu sa propisima kojima se uređuju izbori (stav 3). Član 38 propisuje da svi imaju jednako pravo da ravnopravno i bez diskriminacije učestvuju u međunarodnoj saradnji koja se ostvaruje u okviru spoljne politike Republike Srbije, a u skladu sa nadležnostima Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, kao i da budu predstavljeni i učestvuju u radu međunarodnih organizacija i institucija (stav 1). Prilikom izbora ili imenovanja delegacija koje predstavljaju Republiku Srbiju, sastav delegacija obavezno mora da čini najmanje 30% lica manje zastupljenog pola, u skladu sa međunarodnim standardima (stav 2). Odredbe stava 2 ovog člana primenjuju se i na međunarodnu saradnju koju ostvaruju autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave u skladu sa nadležnostima propisanim Ustavom i zakonima (stav 3).

Članom 43 propisano je da svako lice kojem je povređeno pravo ili sloboda zbog pripadnosti određenom polu može pokrenuti postupak pred nadležnim sudom i zahtevati: utvrđivanje povrede izvršene diskriminatorским postupanjem; zabranu vršenja radnji od kojih prethodno povreda; zabranu daljeg preduzimanja, odnosno ponavljanja radnji koje su izazvale povredu; stavljanje van prometa sredstava, odnosno predmeta kojima je izvršena povreda (udžbenici koji diskriminatorски ili stereotipno predstavljaju određeni pol, štampana glasila, reklamni/propagandni materijal i drugi mediji); otklanjanje povrede i uspostavljanje položaja, odnosno stanja pre izvršene povrede; naknadu materijalne i nematerijalne štete (stav 1).

Iako Srbija ima zakone, strateške dokumente i značajan broj tela za sprovođenje zakona i mera u vezi sa borbom protiv rodne diskriminacije, delotvorna primena zakona i strategija i jačanje

administrativnih kapaciteta ostaju glavni izazov.²⁹⁰ Zakon o ravnopravnosti polova, nakon dve godine primene, nema efekte na stvarnu jednakost žena i muškaraca. Za mnoge od mera koje Zakon predviđa nema sankcija u slučaju kršenja, što praktično znači da zakon ima karakter preporuke. Nema javno dostupnih izveštaja o učincima njegove implementacije.

Neophodno je obezbediti praćenje primene ovog zakona kroz redovne izveštaje koje bi pripremala Uprava za rodnu ravnopravnost. Potrebno je dopuniti tekst Zakona kako bi bilo propisano osnivanje budžetskog fonda za poboljšanje položaja žena kao posebnog evidencionog računa pri budžetu Ministarstva rada i socijalne politike i pri budžetima lokalnih samouprava. Sredstva iz Fonda bi se koristila za ublažavanje posledica nejednakosti između žena i muškaraca, a naročito za: suzbijanje nasilja u porodici, ekonomsko osnaživanje žena, zaštitu ženskog zdravlja, unapređenje participacije žena u javnom i kulturnom životu, unapređenje obrazovanja žena, podsticanje žena za bavljenje naukom i obezbeđivanje ravnopravnog tretmana polova u razvijanju i finansiranju sportskih aktivnosti.

Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom

Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom²⁹¹ ne prepoznaje žene, odnosno ranjive grupe žena, kao subjekte prava.

Ovim zakonom se uređuju: opšti režim zabrane diskriminacije po osnovu invalidnosti, posebni slučajevi diskriminacije osoba sa invaliditetom, postupak zaštite osoba izloženih diskriminaciji i mere koje se preduzimaju radi podsticanja ravnopravnosti i socijalne uključenosti osoba sa invaliditetom.

Član 30 Zakona zabranjuje svaku diskriminaciju u ostvarivanju prava iz bračnih i porodičnih odnosa zbog invalidnosti (stav 1). Diskriminacijom iz stava 1 ovog člana smatra se: uskraćivanje prava na brak osobama sa invaliditetom, postavljanje posebnih uslova za sklapanje braka osoba sa invaliditetom i postavljanje posebnih uslova osobama sa invaliditetom za vršenje roditeljskog prava.

S obzirom na to da Zakon ne prepoznaje žene, odnosno ranjive grupe žena, kao subjekte prava, navedeni nedostatak je potrebno ispraviti kako bi Zakonom bile eksplicitno obuhvaćene i žene sa invaliditetom kao subjekti prava (a posebno dvostruko diskriminisane žene – osobe sa invaliditetom, žrtve nasilja), u skladu sa Nacionalnom strategijom za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti²⁹² i Evropskom strategijom za osobe sa invaliditetom 2010–2020.²⁹³ Pošto se okvir zakonskih odredbi u vezi sa osobama sa invaliditetom stalno proširuje, aktivnosti u ovoj oblasti treba usredsrediti na njihovo sprovođenje, uključujući i pribavljanje dokaza za eventualne revizije zakonodavnih akata i akata za sprovođenje zakona.²⁹⁴

Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti

Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti²⁹⁵ identifikuje žene, a onda i posebno ranjive grupe žena, kao osnovne subjekte prava u smislu Strategije.

Ovim dokumentom se utvrđuje celovita i usklađena politika države u cilju eliminisanja diskriminacije žena, poboljšanja njihovog položaja i integrisanja principa rodne ravnopravnosti u sve oblasti delovanja institucija sistema, kao jedan od elemenata modernizacije i demokratizacije društva, u cilju bržeg, ravnomernijeg i efikasnijeg društvenog razvoja, u skladu sa politikom jednakih mogućnosti, proklamovanom u Ustavu Republike Srbije.

290 Analytical report – {Com(2011) 668} (Sec(2011) 1208).

291 Službeni glasnik RS, br. 33/06.

292 Prioritet „Uključivanje rodne dimenzije u zakonodavstvo radi promovisanja i jasnog određivanja načela ravnopravnosti polova“.

293 „Strategija predstavlja okvir za aktivnosti na evropskom nivou, kao i za aktivnosti na nacionalnom nivou usmerenim ka rešavanju razolikih situacija u kojima se nalaze muškarci, žene i deca sa invaliditetom.“ COM(2010) 636 final.

294 Analytical report – {Com(2011) 668} (Sec(2011) 1208).

295 Službeni glasnik RS, br. 15/09.

U okviru dela „Strateški pravci razvoja“, tačka „4.1. Povećanje učešća žena u procesima odlučivanja i ostvarivanje rodne ravnopravnosti“, podtačka „Poseban cilj: Ostvarivanje prava žena da ravnomerno sa muškarcima učestvuju u odlučivanju“, pojedinačni cilj 1 odnosi se na povećanje učešća žena u predstavničkim telima na svim nivoima; pojedinačni cilj 2 obuhvata povećanje učešća žena u izvršnim organima vlasti, na rukovodećim mestima, u državnoj upravi i javnim službama; pojedinačni cilj 3 obuhvata institucionalizaciju mehanizama za ravnopravnost polova i aktivno uključivanje u procese odlučivanja; pojedinačni cilj 4 tiče se stvaranja preduslova za učešće žena iz dvostruko i višestruko diskriminiranih grupa u javnom i političkom životu; pojedinačni cilj 5 obuhvata jačanje kapaciteta institucija podizanjem svesti i znanja o rodnoj ravnopravnosti u političkom i javnom životu.

Pod tačkom „4.4. Poboljšanje zdravlja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti u zdravstvenoj politici“, podtačka „Poseban cilj: Očuvanje i unapređivanje zdravlja žena i ostvarivanje rodne ravnopravnosti u zdravstvenoj politici“, navedeni su pojedinačni cilj 1: Očuvanje i unapređivanje opšteg zdravlja žena; pojedinačni cilj 2: Obezbeđivanje dostupnosti kvalitetne zdravstvene zaštite za žene, naročito za žene iz višestruko diskriminiranih grupa; pojedinačni cilj 3: Unapređivanje reproduktivnog zdravlja žena; pojedinačni cilj 4: Jačanje kapaciteta zdravstvene zaštite uvođenjem rodne dimenzije u sistem; pojedinačni cilj 5: Povećanje učešća žena u odlučivanju o zdravstvenoj politici; pojedinačni cilj 6: Povećanje učešća žena u sportskim aktivnostima, omasovljavanje ženskih sportskih organizacija i davanje ravnopravnog značaja ženama u sportu.

Pod tačkom „4.6. Uklanjanje rodni stereotipa u sredstvima javnog informisanja i promocija rodne ravnopravnosti“, podtačka „4.6.2. Poseban cilj: Uspostavljanje rodne jednakosti u medijima, uklanjanje rodni stereotipa i eliminisanje govora mržnje (mizoginije) iz medija“, pobrojani su: pojedinačni cilj 1: Afirmacija rodno senzitivnog medijskog delovanja; pojedinačni cilj 2: Uklanjanje rodno zasnovanih stereotipa i eliminacija mizoginije u medijskim sadržajima, posebno u slučaju višestruko diskriminiranih grupa; pojedinačni cilj 3: Povećanje učešća žena u odlučivanju u medijima; pojedinačni cilj 4: Sistematizacija istraživanja, dokumentacije i statistike o rodnoj ravnopravnosti u medijima.²⁹⁶

Prema Analitičkom izveštaju Evropske komisije,²⁹⁷ osnovni sistemski nedostatak u oblasti rodne ravnopravnosti jeste spora implementacija nacionalnih strategija. „Žene sa invaliditetom, samohrane majke, starije žene i žene koje žive u seoskim područjima najviše su sa iskustvom diskriminacijom. Uopšteno posmatrano, prosečne zarade žena niže su od prosečnih zarada muškaraca na tržištu rada, iako se jaz u zaradama značajno razlikuje od sektora do sektora. Nasilje u porodici se često ne prijavljuje, reakcije nadležnih institucija su nedovoljne, a nema ni dovoljno raspoloživih podataka.“²⁹⁸

Iako je Strategija usvojena 2009, a Akcioni plan za njeno sprovođenje 2010. godine, još ne postoji izveštaj o njegovoj realizaciji, što je potrebno hitno ispraviti.²⁹⁹

Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti za period od 2010. do 2015. godine

Akcioni plan (u daljem tekstu: AP) za sprovođenje Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti za period od 2010. do 2015. godine priznaje žene, ali i posebno ranjive grupe žena, kao osnovne subjekte prava. AP definiše konkretne mere i aktivnosti, nosioce aktivnosti i rokove, kao i način praćenja rezultata. U cilju praćenja AP, Uprava za rodnu ravnopravnost pristupila je izradi metodologije praćenja, te je uz finansijsku podršku Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju, izrađena *Internet-aplikacija za kontinuirano praćenje sprovođenja aktivnosti AP*. Nakon što je aplikacija

296 Tačka 4.2, koja se odnosi na poboljšanje ekonomskog položaja žena i ostvarivanje rodne ravnopravnosti; tačka 4.3, koja obuhvata ostvarivanje rodne ravnopravnosti u obrazovanju; tačka 4.5, koja se odnosi na prevenciju i suzbijanje nasilja nad ženama i unapređenje zaštite žrtava; odnosni ciljevi i aktivnosti u okviru ovih tema prikazani su u odgovarajućim poglavljima ove studije.

297 Analytical report – {Com(2011) 668} (Sec(2011) 1208).

298 Odgovori na Upitnik Evropske komisije, Kancelarija za evropske integracije Vlade Republike Srbije (2011).

299 Prema saznanjima autorki, izrada izveštaja je u toku.

testirana, osobe zadužene za sprovođenje aktivnosti iz AP u relevantnim institucijama obučene su za prikupljanje i unošenje rodno osjetljivih podataka. Podaci će se prikupljati i obrađivati na polugodišnjem nivou.³⁰⁰

Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom

Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom³⁰¹ priznaje *žene sa invaliditetom* kao subjekte prava.

Strateški cilj koji ističe ovaj dokument čini unapređenje položaja osoba sa invaliditetom do pozicije ravnopravnih građana, koji uživaju sva prava i odgovornosti. Razdoblje za koje se postavljaju opšti i posebni ciljevi Strategije obuhvata period 2007–2015. godine. Zadatak Strategije i akcionog plana jeste da se definišu ciljevi, mere i aktivnosti koje će doprineti da se socijalni model i pristup zasnovan na ljudskim pravima ugradi u mere koje utiču na pitanja položaja osoba sa invaliditetom.

U okviru dela „1. Polazne osnove“ utvrđeno je da država jamči ravnopravnost žena i muškaraca i razvija politiku jednakih mogućnosti.

U okviru dela „2. Multisektorski pristup pitanju unapređenja položaja osoba sa invaliditetom“ konstatovano je da su *devojke i žene sa invaliditetom* izložene višestrukoj diskriminaciji.

U okviru dela „4. Principi na kojima se zasniva strategija“ utvrđen je princip pod tačkom „7. Jednakost muškaraca i žena: Ugrađivanje rodne ravnopravnosti u politike“ – što je naročito značajno kada je reč o najugroženijim grupama, kao što su osobe sa invaliditetom.

U okviru dela „7. Strateški ciljevi razvoja za period 2007–2015. godine u oblasti unapređenja položaja osoba sa invaliditetom“ utvrđen je opšti cilj 4: Razviti politike mera i primeniti programe, naročito u oblastima obrazovanja, zapošljavanja, rada i stanovanja, koji osobama sa invaliditetom pružaju jednake mogućnosti i podstiču samostalnost, lični razvoj i aktivan život u svim oblastima. Pod opštim ciljem 4 sadržan je posebni cilj 10: Razvijati i osigurati jednake mogućnosti za *žene sa invaliditetom* za ravnopravno i aktivno učešće u životu zajednice.

U okviru ovog cilja sadržane su sledeće mere: 10.1 Razvijati i obezbediti pristup potrebnim i odgovarajućim servisima za *žene sa invaliditetom* u cilju podizanja kvaliteta života; 10.2 Podizati svest društva i osoba sa invaliditetom o relacijama između pola, roda i invalidnosti; 10.3 Obezbediti informacije o položaju *žena sa invaliditetom* u odnosu na njihove društvene uloge i posebnu ranjivost u odnosu na porodično nasilje; 10.4 Obezbediti informacije o ženskim ljudskim pravima (reproduktivno pravo) *ženama sa invaliditetom*; 10.5 Preduzeti mere na sprečavanju nasilja, zlostavljanja i eksploatacije *žena sa invaliditetom*; 10.6 U saradnji sa relevantnim institucijama i organizacijama osoba sa invaliditetom razvijati i primeniti programe psiho-socijalne i pravne podrške *ženama sa invaliditetom* koje su preživele nasilje, zlostavljanje i zloupotrebu; 10.7 Pružiti podršku organizacijama i institucijama koje se bave nasiljem nad osobama sa invaliditetom; 10.8 Preduzeti mere i aktivnosti u cilju povećanja nivoa znanja i veština *žena sa invaliditetom* za ravnopravno i aktivno učešće u životu zajednice.

Trenutno ima malo raspoloživih dokaza u vezi sa uticajem Strategije za unapređenje položaja osoba sa invaliditetom u Republici Srbiji za period 2007–2015. Potrebno je revidirati tekst Strategije kako bi, kao subjekti prava, bile eksplicitno priznate dvostruko diskriminisane žene – žene sa invaliditetom žrtve nasilja. Iako je Strategija usvojena još 2007. godine, akcioni plan za njeno sprovođenje još nije usvojen, pa je ovaj nedostatak potrebno hitno ispraviti,³⁰² u skladu sa ocenama Analitičkog izveštaja Evropske komisije³⁰³ da primena zakonodavnog okvira za zaštitu osoba sa invaliditetom i dalje predstavlja izazov i da je trenutno dostupno malo podataka o efektima Strategije.

300 http://www.gendernet.rs/files/dokumenta/Izvestaji_Uprave/Izvestaj_za_2011_URR_finalno.pdf, jul 2012.

301 *Službeni glasnik RS*, br. 01/07.

302 Prema saznanjima autorki, trenutno je u izradi akcioni plan za period od 2012. do 2015. godine.

303 Analytical report – {Com(2011) 668} (Sec(2011) 1208).

„Organi ne preduzimaju aktivne mere u slučajevima povrede prava osoba sa invaliditetom, a državna uprava ne sprovodi uvek sudske odluke adekvatno. Osobe sa mentalno-zdravstvenim problemima i starije osobe i dalje se često smeštaju u ustanove.“ Navodi se takođe da je: „Dostupnost usluga u lokalnoj zajednici i dalje ograničena u celoj zemlji. Osobe sa invaliditetom su često nezaposlene. Iako je u gradskim područjima unapređena pristupačnost javnih zgrada za osobe sa invaliditetom, u seoskim područjima su i dalje izraženi značajni nedostaci.“³⁰⁴

Nacionalna strategija za mlade

Nacionalna strategija za mlade³⁰⁵ priznaje *žene*, odnosno *mlade žene*, kao subjekte prava.

Strategija za mlade, pre svega, treba da odredi ulogu države prema mladima, moguću ulogu mladih prema društvu, kao i načine za uspostavljanje partnerskog odnosa. Principi Strategije proizlaze iz vrednosnog sistema čiji su osnov Ustav Republike Srbije, Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Konvencija UN o pravima deteta sa Protokolima, Konvencija Saveta Evrope o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima.

U okviru dela „4. Specifični ciljevi i mere za njihovo ostvarivanje“, u sklopu tačke „4.1. Podsticati mlade da aktivno učestvuju u društvu“ sadržan je specifičan cilj „4.1.7. Povećati učešće *mladih žena* na najvišim mestima odlučivanja“, unutar kojeg su predviđene sledeće mere: 4.1.7.1. Smanjivati rodne stereotipe u obrazovnom sistemu; 4.1.7.2. Otklanjati rodne stereotipe u medijima i promovisati ravnopravnosti polova; 4.1.7.3. Pratiti sprovođenje kvota izbornog sistema kod političkih stranaka; 4.1.7.4. Podržavati afirmativne mere i stvarati društvene uslove za ravnopravno napredovanje žena do najviših mesta odlučivanja.

U sklopu tačke „4.9. Unaprediti uslove za bezbedan život mladih“ obuhvaćen je specifičan cilj „4.9.2. Institucionalno osnaživati sektor bezbednosti i državne uprave u cilju unapređivanja, ostvarivanja i zaštite ljudskih prava mladih“, unutar kojeg je, između ostalih, predviđena i mera: 4.9.2.4. Obezbediti ostvarivanje jednakih mogućnosti za zapošljavanje i ravnopravne zastupljenosti *žena* i muškaraca na svim nivoima odlučivanja u sektoru bezbednosti.

Za realizaciju Strategije usvojen je Akcioni plan za sprovođenje Strategije za mlade za period od 2009. do 2014. godine. Prema Godišnjem izveštaju o napretku u sprovođenju Nacionalne strategije za mlade u 2009. godini, za realizaciju specifičnog cilja „Povećati učešće *mladih žena* na najvišim mestima odlučivanja“ sprovedena su dva projekta, odnosno aktivnosti, ali bez iskazivanja detaljnijih informacija.

Neophodno je ispuniti preporuke Evropske komisije navedene u Analitičkom izveštaju³⁰⁶ da je u oblasti omladinske politike bitno osigurati odgovarajuću primenu i praćenje mera, uključujući i postavljanje jasnih ciljeva i indikatora. Potrebno je revidirati tekst Strategije i Akcionog plana kako bi, kao subjekti prava, eksplicitno bile identifikovane mlade žene žrtve nasilja.

Nacionalna strategija o starenju

Nacionalna strategija o starenju 2006–2015.³⁰⁷ priznaje *žene*, odnosno *starije žene*, kao subjekte prava u smislu Strategije.

Glavni cilj Nacionalne strategije čini stvaranje integralne i koordinirane politike, zasnovane na savremenim naučnim saznanjima i obavezama preuzetim iz pobrojanih dokumenata – koje će društvo i privredu Republike Srbije, pre svega, zdravstvenu i socijalnu zaštitu, tržište rada i obrazovanje, uskladiti sa demografskim promenama – kako bi se stvorilo društvo za sva životna doba, koje posebno teži da zadovolji potrebe i oslobodi neiskorišćene potencijale starijih ljudi.³⁰⁸

304 Isto, str. 35.

305 Službeni glasnik RS, br. 55/08.

306 Analytical report – {Com(2011) 668} (Sec(2011) 1208).

307 Službeni glasnik RS, br. 76/06.

308 Tačka „V. Prilagođavanje tržišta rada socijalnim i ekonomskim posledicama starenja stanovništva“, tačka „VIII. Unapređivanje ravnopravnosti polova“ i tačka „IX. Obezbeđivanje podrške porodicama sa starijim članovima i unapređivanje solidarnosti“, odnosno ciljevi i aktivnosti u okviru ovih tema, prikazani su u odgovarajućim poglavljima ove studije.

Unutar dela „2. Strateški pravci“, pod tačkom „II. Podsticanje integracije starijih lica u društvo“, u okviru naslova „Opšti cilj 1. Unapređenje socijalnog, ekonomskog, političkog i kulturnog položaja i uloge starijih lica“, navedena je, između ostalih, sledeća aktivnost: obezbeđivanje učešća starijih lica – naročito žena – u donošenju odluka kroz učešće u procesu odlučivanja u odgovarajućim organima i telima.

Pod tačkom „X. Praćenje i primena nacionalne strategije o starenju“, u okviru naslova „Opšti cilj 2. Unapređivanje naučnog rada“ sadržana je, između ostalih, sledeća aktivnost: s ciljem relevantnog saglédanja ukupnog profila starenja u Republici, kao osnove praćenja i implementacije Strategije, ostvarivanje naučnog uvida realizacijom više istraživačkih projekata o nedovoljno istraženim problemima: a) o oblicima diskriminacije, zanemarivanja i porodičnog nasilja u populaciji starijih lica; b) o pitanjima socijalne uključenosti, odnosno specifičnostima života starijih lica, posebno ranjivih grupacija – siromašnim porodicama starijih lica, *starijim ženama*, starijim invalidnim licima, starijim pripadnicima etničkih manjina, uključujući i specifičnosti života starijih lica u određenim područjima Republike – veliki gradovi, seoska, planinska, nerazvijena područja i slične oblasti.

Potrebno je revidirati tekst Strategije, kako bi starije žene žrtve nasilja bile priznate kao subjekti prava. S obzirom na to da akcioni plan za primenu ove strategije nikada nije usvojen, valja hitno pristupiti izradi i usvajanju akcionog plana.

Strategija za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji

Strategija za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji priznaje žene, odnosno posebno ranjivu grupu žena – *Romkinje*, kao subjekte prava u smislu Strategije. Strategija postavlja osnove za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji i smanjenje razlike između romske populacije i ostalog stanovništva. Takođe, ovim dokumentom se stvara osnova za identifikovanje i primenu mera afirmativne akcije, pre svega u oblastima obrazovanja, zdravlja, zapošljavanja i stanovanja.

U okviru dela „II. Oblasti koje uređuje Strategija“, tačka „9. Položaj žena“, podtačka „9.4. Preporuke za buduće akcije“, pod naslovom „9.4.1. Opšte preporuke“ sadržane su sledeće preporuke: (1) treba unaprediti rad građanskog sektora, organizacija Roma i *ženskih organizacija* uopšte, naročito na planu edukacije i sprovođenja edukativnih kampanja; te organizacije svojim aktivnostima treba da obuhvate i pitanja koja se tiču pola i roda, a pogotovo pitanja pravâ *Romkinja*; (2) kroz edukaciju i sticanje praktičnih znanja i veština *Romkinjama* (a posebno *studentkinjama*) treba dati aktivniju ulogu u procesu demokratizacije društva i u procesu osavremenjivanja same romske zajednice; politikom jednakih mogućnosti treba podsticati dostupnost rukovodećih pozicija u društvu za *Romkinje*; (3) pitanja koja se tiču prava *Romkinja* treba da budu uneta u programe rada romskih udruženja građana i pokreta za prava žena, kao i planove rada vladinih i međunarodnih organizacija; (4) treba povećati učešće *Romkinja* na pozicijama na kojima se donose odluke, i u vezi s javnom politikom koja se odnosi na Rome i u političkom životu uopšte; (5) aktivistkinje *Romkinje* valja uključivati u javne kampanje koje organizuju država i građanski sektor; (6) *Romkinje* treba uključivati u sve faze postupka ostvarivanja izbornog prava (pasivno i aktivno biračko pravo, posmatrači, članovi biračkih odbora); *Romkinje* treba da budu više angažovane u izbornim i administrativnim telima; (7) bitno je podsticati politiku koja omogućava veći izbor u pogledu planiranja porodice, kulture i obrazovanja romskih porodica; (8) treba ojačati Romsku žensku mrežu u Republici Srbiji i povezati je sa regionalnim mrežama kako bi se unapređivala prava *Romkinja*, razmenjivala iskustva i realizovali zajednički projekti; (9) treba podržati formiranje novih ženskih romskih organizacija širom zemlje; (10) u postupku edukacije *Romkinja* naročito je bitno ukazivati na značaj sticanja i ostvarivanja svojinskog prava i ostalih građanskih prava, što je preduslov za kvalitetniji i sigurniji položaj u društvu; (11) u postupku profesionalne orijentacije treba pronalaziti mogućnosti za brzo i efikasno stručno osposobljavanje kako bi se sticanjem praktičnih veština i znanja omogućila veća stopa zaposlenosti; (12) treba otvoriti problem maloletničkih i ugovorenih brakova; (13) na svim nivoima valja uspostavljati mehanizme (zakonske i funkcionalne) za zaštitu žena i dece od trgovine ljudima i eksploatacije.

U okviru podtačke „9.5. Prioriteti“ sadržani su sledeći ključni ciljevi: (1) država mora da preduzima mere za borbu protiv diskriminacije romske populacije, a posebnu pažnju treba posvetiti borbi protiv višestruke diskriminacije *Romkinja*; (2) država treba da usvoji politiku i da daje zakonske garancije kako bi se ojačale preventivne mere, zaštitila osnovna ljudska prava žrtava, vodile odgovarajuće istrage i gonili počinioci, te pružala socijalna pomoć žrtvama nasilja u porodici; (3) *žene* treba štititi od izlaganja sekundarnoj viktimizaciji u postupcima koji se vode prema izvršiocima nasilja i valja im pružati stručnu psiho-socijalnu pomoć tokom sudskog postupka; Ministarstvo unutrašnjih poslova treba da odredi policijske stručnjake i stručnjakinje za takve slučajeve koji su dodatno obučeni za pitanja u vezi s nasiljem prema ženama i za korišćenje medicinskih i drugih sudskih dokaza; (4) treba senzibilisati i edukovati zaposlene u javnim službama za rad sa ranjivim grupama; (5) treba podržavati programe koji se odnose na sve nivoje obrazovanja, kao i na obrazovanje odraslih, a posebno na opismenjavanje *Romkinja* svih uzrasta; (6) treba uvoditi afirmativne mere za permanentno obrazovanje *Romkinja*; (7) država treba da poveća obim sredstava za stipendiranje budućih romskih studenata, sa naglaskom na *devojke*; (8) treba uvoditi afirmativne mere pri zapošljavanju *Romkinja* i stvarati mogućnosti za samozapošljavanje; (9) ženske romske organizacije i lokalni zdravstveni centri treba da organizuju edukaciju mladih majki i mladih, sredovečnih i starijih *Romkinja* u vezi sa zdravstvenim pitanjima, uz adekvatan pristup i na romskom jeziku; (10) veću pažnju treba posvećivati informisanju *Romkinja* o javnim zdravstvenim službama i načinu njihovog korišćenja, kao i o posebnim merama prevencije (vakcinacija, ishrana, štetni efekti duvana, planiranje porodice, pregledi karcinoma grlića materice, skriningi karcinoma dojke...); to će povećati sposobnost *žena* da se organizuju i da pomažu u posredovanju između svojih zajednica i pružalaca zdravstvenih usluga.

U okviru tačke „10. Informisanje“, podtačka „10.4. Preporuke za dalju akciju“, pod naslovom „10.4.5. Štampani mediji“ sadržana je sledeća preporuka: „Treba pokrenuti izdavanje nedeljnih novina na romskom jeziku, novina za decu i novina za *žene*.“

U okviru tačke „12. Političko učešće i predstavljanje“, podtačka „12.4. Preporuke za dalju akciju“, opisane su, između ostalih, sledeće preporuke: treba preduzeti mere kojima će se obezbediti ravnopravna glasačka prava *žena*, uključujući i zabranu takozvanog „porodičnog glasanja“; treba promovisati učešće *romskih žena* u javnom i političkom životu; *romske žene* moraju imati mogućnost da ravnopravno sa muškarcima učestvuju u konsultativnim i drugim mehanizmima uspostavljenim radi boljeg pristupa svim oblastima javnog i političkog života.

U okviru tačke „13. Diskriminacija i srodna pitanja“, podtačka „13.4. Preporuke za dalju akciju“, sadržane su sledeće preporuke: (1) treba sprovesti kampanje protiv diskriminacije i kampanje u vezi sa dostupnim pravnim lekovima u slučajevima kršenja prava; (2) treba organizovati specijalizovanu obuku za pripadnike policije, pravosuđa i jedinica lokalne samouprave o međunarodnim standardima i unutrašnjim propisima koji se odnose na zaštitu manjina i zabranu diskriminacije; (3) treba skretati pažnju Generalnog inspektorata MUP-a na slučajeve u vezi sa manjinama i prikupljati statističke podatke o slučajevima u vezi sa manjinama; (4) treba sprovesti mere afirmativne akcije u zapošljavanju Roma u policiji, pravosuđu, jedinicama lokalne samouprave; (5) bitno je formirati kancelarije ombudsmana na lokalnom nivou, u jedinicama lokalne samouprave u kojima nisu formirane; (6) treba podržavati organizacije koje pružaju pravnu pomoć u slučajevima diskriminacije i koje se bave njenom prevencijom; (7) druge oblasti ove strategije i relevantni akcioni planovi sadrže mere čija bi realizacija trebalo da doprinese suzbijanju diskriminacije u tim oblastima. U svim preporučenim merama posebnu pažnju valja posvetiti situaciji *romskih žena* i devojčica, koje su često predmet dvostruke i višestruke diskriminacije.

Za primenu Strategije 2009. godine usvojen je Akcioni plan. Prema Izveštaju o realizaciji Akcionog plana u 2010. godini, primera radi, aktivnošću „Aktivno traženje posla i sajmovi zapošljavanja“ obuhvaćena su ukupno 1.432 lica, od čega samo 585 žena. Kao što navodi Izveštaj o napretku,³⁰⁹ iako Srbija aktivno učestvuje u Dekadi inkluzije Roma 2005–2015, ima definisanu politiku i uspostavljena odgovarajuća tela, nužno je pojačati primenu zakona kako bi se osetili rezultati na terenu, jer su Romi meta različitih oblika diskriminacije i marginalizacije,

309 Analytical report {Com(2011) 668} (Sec(2011) 1208).

a istovremeno daleko najsiromašnija grupa građana Srbije. Stopa zaposlenosti Roma je vrlo niska, uključujući i njihovo angažovanje u državnoj upravi. Žene i deca romske nacionalnosti žrtve su izrabljivanja i nasilja u porodici, koje se retko prijavljuje. Veliki broj Roma živi u nelegalnim naseljima, u neprihvatljivim uslovima, a, zbog nedostatka sistemskog pristupa njihovom preseljenju, dolazi do ozbiljnih povreda ljudskih prava. Za primenu Strategije potrebna su i dodatna sredstva.

Strategija borbe protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji

Strategija borbe protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji³¹⁰ priznaje žene, odnosno ranjivu grupu žena – *žrtve trgovine ljudima*, kao subjekte prava u smislu Strategije. Praktično sve mere predviđene Strategijom odnose se na ovu kategoriju lica. Strategija se sastoji od niza mera i aktivnosti koje treba preduzeti u cilju pravovremenog i sveobuhvatnog odgovora na problem trgovine ljudima u zemlji, sa posebnim naglaskom na zaštiti ljudskih prava žrtava.

Za realizaciju Strategije je 2009. godine usvojen Nacionalni plan akcije za borbu protiv trgovine ljudima. Međutim, potrebno je ažurirati Strategiju i Akcioni plan kako bi se bolje odgovorilo na postojeće trendove i kako bi se poboljšala saradnja policije i sudstva.³¹¹ Takođe, neophodno je izraditi sveobuhvatni izveštaj o realizaciji akcionog plana. Sveobuhvatni izveštaj o trgovini ljudima i primeni međunarodnih obaveza i mera u Republici Srbiji, koji je izradila NVO ASTRA,³¹² ukazuje da je nasilje u porodici i u partnerskom odnosu značajan rizik za trgovinu ljudima, te bi ga valjalo prevenirati sistematskim kratkoročnim i dugoročnim merama.

Strategija podsticanja rađanja

Strategija podsticanja rađanja³¹³ priznaje žene kao subjekte prava. Praktično sve mere predviđene Strategijom odnose se na žene (ili na posebno ranjive grupe žena, poput *majki sa malom decom*), kao i na druge subjekte populacione politike – *roditelje i porodicu*. Međutim, akcioni plan za sprovođenje Strategije nikada nije usvojen, a podaci o njenoj realizaciji nisu obuhvaćeni mehanizmom redovnog izveštavanja. Potrebno je pristupiti postupku revizije Strategije i usvajanju akcionog plana za njenu realizaciju, kako bi se omogućilo efikasno sprovođenje mera populacione politike.³¹⁴

Nacionalna strategija održivog razvoja

Nacionalna strategija održivog razvoja³¹⁵ priznaje žene kao subjekte prava. Strategija identifikuje i pojedine posebno ranjive grupe žena, poput *žena žrtava nasilja i nezaposlenih žena*.

Cilj Strategije je da uravnoteži tri ključna faktora, tj. tri stuba održivog razvoja: održivi razvoj ekonomije, privrede i tehnologije, održivi razvoj društva na bazi socijalne ravnoteže i zaštitu životne sredine, uz racionalno raspolaganje prirodnim resursima.

Mere i aktivnosti za sprovođenje Strategije utvrđene su Akcionim planom za sprovođenje Nacionalne strategije održivog razvoja za period od 2009. do 2017. godine. Za praćenje primene Strategije usvojeni su izveštaji o napretku u realizaciji *Nacionalne strategije održivog razvoja za period od 2009. do 2017. godine* za 2009. i 2010. godinu. Prema izveštaju za 2010. godinu, povećanje apsolutne stope siromaštva u periodu ekonomske krize nije se odrazilo na pogoršanje odnosa prosečne zarade žena i prosečne zarade muškaraca, što ukazuje na činjenicu da povećanje siromaštva u Republici Srbiji u proteklom periodu nije imalo izraženu rodnu dimenziju, te da se i dalje ne može povezivati sa razlikama u polovima. Imajući u vidu kvalitet statističkih podataka, kao i metodološke nedostatke nekih istraživanja (npr. Ankete o potrošnji domaćinstva) koja ne pokazuju dovoljnu rodnu osetljivost, ovi zaključci se moraju uzeti sa rezervom.

310 Službeni glasnik RS, br. 111/06.

311 Analytical report – {Com(2011) 668} (Sec(2011) 1208).

312 *Trgovina ljudima u Republici Srbiji – Izveštaj za period 2000–2010*, ASTRA – Akcija protiv trgovine ljudima, Beograd, 2011 (Ublažavanje faktora rizika, str. 294–298).

313 Službeni glasnik RS, br. 13/08.

314 *Prvi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji* (2011).

315 Službeni glasnik RS, br. 57/08.

U okviru dela Strategije „II. Strateško opredeljenje za održivi razvoj“, pod tačkom „Nacionalni prioriteta održivog razvoja Republike Srbije“ navedeno je da su ključni nacionalni prioriteta Republike Srbije, čije će ispunjenje u najvećoj meri omogućiti ostvarenje vizije održivog razvoja do 2017. godine, između ostalog: razvoj i obrazovanje radno sposobnih ljudi, povećanje zapošljavanja i socijalna uključenost, stvaranje većeg broja radnih mesta, privlačenje stručnjaka, unapređivanje kvaliteta i prilagodljivosti radne snage, veća ulaganja u ljudske resurse, za šta je potrebno ostvariti: socijalnu uključenost mladih, žena i članova marginalizovanih grupa i mere za podsticaj njihovog zapošljavanja.

U okviru dela „III. Privreda Republike Srbije – održivost zasnovana na znanju“, pod tačkom „6. Tranzicija i održivi razvoj privrede u Republici Srbiji“ navedeno je da ciljevi održivog razvoja privrede Republike Srbije koji su u vezi s dovršetkom ekonomskih reformi obuhvataju, između ostalog: socijalnu odgovornost, društvenu ravnotežu i veću socijalnu koheziju.

U okviru dela „IV. Društveno-ekonomski uslovi i perspektive“ navedeno je da je, kako bi se ostvarila društvena komponenta održivog razvoja, neophodno voditi računa, između ostalog, o jednakim pravima, jednakosti i sigurnosti pred zakonom za sve, s obraćanjem posebne pažnje na jednaka prava žena i muškaraca, dece, mladih, marginalizovanih grupa, zaštiti nacionalnih manjina i poštovanju osnovnih ljudskih prava. Pod tačkom „6. Rodna ravnopravnost“ izloženo je da, i pored napretka koji je postignut u formulisanju i sprovođenju rodne politike u Republici Srbiji, još ima problema koje treba rešavati, a pre svih: postojanje društvenih i kulturnih barijera, udruženih s tradicionalnom društvenom strukturom, koja nije otvorena za promenu ustaljene podele moći između žena i muškaraca; izostanak političke volje izvršne vlasti da do kraja sprovede donošenje skupa zakona o rodnoj ravnopravnosti i obavezi ukidanja svih oblika diskriminacije prema ženama; izostanak primene rodno određene politike, odnosno neusklađenost programa i indikatora praćenja u različitim programima i strategijama u kojima već postoji segment rodnosti.

U okviru tabele 7, „Indikatori održivog razvoja“, u okviru teme „Siromaštvo“, oblast „Nedostatak prihoda“, ključni indikator je odnos prosečne zarade žena i muškaraca; definicija indikatora je „Odnos prosečnih zarada isplaćenih zaposlenim ženama i muškarcima za redovan rad“, dok je jedinica mere „% prosečne zarade žena u odnosu na prosečnu zaradu muškaraca“; nadležnu instituciju za praćenje indikatora predstavlja Republički zavod za statistiku. U okviru teme „Zdravlje“, oblast „Obezbeđenje zdravstvene brige“, ključni indikator je procent žena koje koriste neku od savremenih metoda kontracepcije; definicija indikatora je „udeo žena reproduktivne starosti koje koriste bilo koji metod kontracepcije“, dok je jedinica mere: %; nadležna institucija za praćenje indikatora jeste Institut za javno zdravlje Republike Srbije. U okviru teme „Ekonomski razvoj“, oblast „Zaposlenost“, ključni indikator je stopa nezaposlenosti žena; definicija indikatora je „udeo stvarno nezaposlenih žena u odnosu na ukupno aktivno stanovništvo“, dok je jedinica mere: %; nadležne institucije za praćenje indikatora predstavljaju Republički zavod za statistiku i Nacionalna služba za zapošljavanje.

Akcioni plan za sprovođenje Strategije održivog razvoja za period od 2009. do 2017. godine

Akcioni plan za sprovođenje Strategije održivog razvoja za period od 2009. do 2017. godine³¹⁶ priznaje žene kao subjekte prava. Ovim akcionim planom, na osnovu ciljeva utvrđenih Strategijom, definisane su: specifične mere i/ili aktivnosti za sprovođenje Strategije, nadležne institucije i partneri u sprovođenju mera i/ili aktivnosti, rokovi za sprovođenje mera i/ili aktivnosti, ukupni troškovi sprovođenja mera i/ili aktivnosti i izvori finansiranja. Za praćenje primene Akcionog plana usvojeni su izveštaji o napretku u primeni Akcionog plana za sprovođenje *Strategije održivog razvoja za period od 2009. do 2017. godine* za 2009. i 2010. godinu.

U okviru dela „2. Društveno-ekonomski uslovi i perspektive“, tačka „2.2. Populaciona politika“, navedeni su: cilj 2.2.1. Zaustavljanje i/ili usporavanje nepovoljnih demografskih tendencija tako što će se podsticati rađanje i stvarati uslovi za stabilizovanje broja stanovnika, koji sadrži sledeće aktivnosti/mere – stvaranje pretpostavki za ekonomsko osnaživanje porodica

316 Službeni glasnik RS, br. 31/10.

sa decom: usklađivanje porodičnih i radnih obaveza kako bi se podstaklo izraženije prisustvo žena na tržištu rada; direktna finansijska podrška porodicama sa decom; subvencionisanje izdataka za zbrinjavanje i podizanje dece posebno ugroženih kategorija (nezaposleni, niske zarade, višečlane porodice, porodice sa izdržanim članovima); poreske olakšice za poslodavce, puna naknada zarade zaposlenim roditeljima za vreme održavanja trudnoće i pomoć nezaposlenim majkama. Cilj 2.2.2. podrazumeva stvaranje odgovarajuće politike rađanja i briga o mladima; a cilj 2.2.5. odnosi se na smanjenje smrtnosti odojčadi.

Pod tačkom „2.6. Rodna ravnopravnost“ nabrojani su cilj 2.6.1. Uspostavljanje institucionalnog okvira za mere koje će obezbediti integraciju principa rodne ravnopravnosti u sve aktivnosti državnih organa i institucija; cilj: 2.6.2. Ravnopravno učešće žena i muškaraca u vlasti i odlučivanju o javnoj politici; cilj: 2.6.3. Pобољшanje položaja žena na tržištu rada i na poslu, uz ostvarivanje ravnopravnog položaja s muškarcima. U njima su sadržane sledeće aktivnosti/ mere: Usvajanje i sprovođenje nacionalnog plana aktivnosti za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti 2007–2010; Podizanje kapaciteta inspekcije rada i tržišne inspekcije, kao i njihova senzibilizacija za probleme rodne ravnopravnosti; Povećanje zastupljenosti žena u programima zapošljavanja, posebno onima koji se odnose na obuku i finansijsku pomoć za pokretanje sopstvenog posla; Pобољшanje prilagođenosti aktivnih mera tržišta rada profilu korisnica i potražnji radne snage; Promovisanje ženskog zadržavanja; Promovisanje i osnivanje centara za podršku i inkubatora za žensko preduzetništvo; Promovisanje oblika socijalnog preduzetništva – zapošljavanje kroz mala udruženja u sektoru usluga socijalne zaštite, briga o domaćinstvu i porodici, uslužne delatnosti i slične akcije; Otvaranje kreditnih programa za podsticanje ženskog preduzetništva i svih oblika samozapošljavanja; Formiranje fondova za podsticanje preduzetništva i samozapošljavanja žena; Programi obuke i prekvalifikacije nezaposlenih žena, uključujući i marginalizovane grupe žena, obezbeđivanje kredita za preduzetnice i socijalna davanja za žene koje rade kao neplaćeni pomoćnici članovi u domaćinstvu.

Cilj 2.6.4. Socijalna integracija žena i muškaraca iz marginalizovanih društvenih grupa kroz obrazovanje, tržište rada i učešće u odlučivanju o javnoj politici opisuje sledeće aktivnosti/ mere: Iskorenjivanje nepismenosti među seoskim ženama i Romkinjama; Potpuni obuhvat Romkinja osnovnim obrazovanjem i mere pozitivne akcije za njihovo uključivanje u više nivo obrazovanja; Mere pozitivne akcije (stipendiranje, kampanje i t. sl.) za školovanje ženske dece i omladine iz ranjivih grupa; Pokretanje posebnih programa ekonomskog osnaživanja i zapošljavanja Romkinja, žena sa invaliditetom, žena u statusu izbeglica i žena interno raseljenih sa teritorije Autonomne pokrajine Kosova i Metohije, žena sa sela, kao i samohranih majki nepovoljnog socijalnog položaja; Osnaživanje žena pripadnica marginalizovanih grupa za učešće u javnom i političkom životu.

Cilj 2.6.5. Prevencija, suzbijanje nasilja i zaštita žena od nasilja sadrži ove aktivnosti/ mere: Sistemsko i redovno prikupljanje podatka i informacija o svim vidovima nasilja nad ženama; Standardizovanje procedura i usvajanje protokola o postupanju u slučajevima nasilja prema ženama u ustanovama socijalne zaštite, zdravstvenim, vaspitnim i obrazovnim ustanovama, policiji i pravosuđu; Kontinuirana obuka kadrova u pravosuđu, policiji, socijalnim, zdravstvenim, vaspitnim i obrazovnim ustanovama i medijima; Program informisanja i senzibilizacije javnosti o uzrocima i posledicama nasilja nad ženama; Program obrazovanja žena da prepoznaju nasilje i upoznavanje sa mehanizmima zaštite; Obezbeđenje dovoljnog broja sigurnih kuća koje bi bile dostupne za sve žrtve nasilja u porodici i obezbeđenje sredstava za tekuće troškove sigurnih kuća na svim nivoima; Kontinuirano praćenje primene kriterijuma za prihvatanje žrtava nasilja u porodici koji se koriste u sigurnim kućama za žrtve nasilja; cilj 2.6.6. glasi: Uklanjanje rodni stereotipa i promocija rodne ravnopravnosti u javnosti.

Pod tačkom „2.7. Javno zdravlje“ naveden je cilj 2.7.6. Smanjenje nejednakosti u zdravlju između populacionih grupa tako što će se poboljšati zdravlje osetljivih populacionih grupa, koji sadrži sledeće aktivnosti/ mere: Izrada i sprovođenje programa unapređenja zdravlja osetljivih populacionih grupa; Unapređenje dostupnosti zdravstvenih usluga ženama i smanjenje regionalnih razlika.

U narednom periodu potrebno je uložiti dodatne napore u primenu Akcionog plana, s obzirom na to da neke aktivnosti nisu ispunjene. Primera radi, iako je u okviru aktivnosti „5. Stvaranje pretpostavki za ekonomsko osnaživanje porodica sa decom: subvencionisanje izdataka za zbrinjavanje i podizanje dece iz posebno ugroženih kategorija“ kao indikator naveden „Uvedene subvencije izdataka za zbrinjavanje i podizanje dece posebno ugroženih kategorija“, ova aktivnost nije izvršena.

ZAKLJUČCI

1. Srbija se nalazi u procesu usklađivanja zakona i strateških dokumenata sa pravnim tekovinama Evropske unije. Iako su potrebni dodatni naponi za njihovo potpuno usklađivanje, obezbeđivanje delotvorne primene i izvršenja zakona i mera predstavlja najveći izazov, koji će biti aktuelan i u budućnosti. Za žene koje su (bile) izložene nasilju u partnerskom odnosu i/ili u porodici, ali i za njihovu decu, razumevanje veze između nasilja, siromaštva i socijalne isključenosti, kao i adekvatna politika zaštite od nasilja, sprečavanje diskriminacije i jednakih mogućnosti, politika socijalne zaštite, brige o deci, zapošljavanja, stanovanja i dostupne pravde – od vitalnog su značaja, što se ogleda u rešenjima koja se nude, ali je još važnija njihova dosledna primena.

2. Vodeći indikatori ukazuju na ozbiljno teško socio-ekonomsko stanje, koje nesrazmerno pogađa višestruko diskriminisane grupe stanovništva, uključujući i žene, a pogotovo žene koje su izložene nasilju u partnerskom odnosu i nasilju u porodici. Ekonomska kriza u Srbiji utiče na povećanje siromaštva i nezaposlenosti, što je posebno izraženo u ženskoj populaciji; s druge strane, trend povećanja rada u „sivoj ekonomiji“ značajno uvećava šanse za eksploataciju i diskriminaciju. Nerazvijene javne usluge brige o deci, starim i bolesnim članovima porodice najviše pogađaju žene, čineći ih u mnogo većem procentu neaktivnim stanovništvom. Nerazvijena politika socijalnog stanovanja dovodi žene koje su izložene nasilju i njihovu decu u veliki rizik od beskućništva. Biće potrebni dodatni naponi i odgovornost vlasti, bolje razumevanje potreba i prikladnije usmeravanje mera i sredstava da bi se smanjili siromaštvo i socijalna isključenost, posebno u odnosu na Romkinje, žene sa invaliditetom, stare i seoske žene, izbegle i raseljene žene, te samohrane majke i žene žrtve nasilja.

3. Iako je pristup pravosuđu zagarantovan, sporost sudskih postupaka, neadekvatna izvršenja i nedostatak delotvornog sistema besplatne pravne pomoći predstavljaju razlog ozbiljne zabrinutosti za mogućnost ostvarivanja prava, posebno najsiromašnijih i višestruko ugroženih grupa stanovništva, što uključuje i mnoge žene, a pre svega žene žrtve nasilja u partnerskom odnosu i u porodici. Zakoni i strategije koji regulišu zabranu diskriminacije i ravnopravnost polova još ne daju vidljive rezultate u praksi. Potrebno je jačati kapacitete uspostavljenih nezavisnih državnih organa za zaštitu prava građana i zaštitu ravnopravnosti, kako bi se obezbedila delotvorna primena postojećih zakona. Takođe je potrebno preduzeti opsežnije mere za informisanje građana i građanki o pravima, kao i dodatne mere podrške za ostvarivanje prava, naročito kada su u pitanju diskriminacija u postupanju službenika u javnim ustanovama i diskriminacija na tržištu rada.

4. Iskustva žena koje su (bile) izložene nasilju u partnerskom odnosu i/ili u porodici govore o višestrukoj ugroženosti, razvijenim strahovima i osećanju bespomoćnosti, pogotovo kada one pripadaju grupama žena koje su nezaposlene, nižeg obrazovanja, sa sela i/ili iz nerazvijenih regiona Srbije, bez vlasništva nad kućom/stanom. Ovim ženama često nedostaje razumevanje i podrška primarne porodice, prijatelja i zajednice, zbog čega u dugom periodu ostaju u nasilnim vezama. Ali zabrinjavaju upravo nerazumevanje i izbegavanje odgovornosti zaposlenih u javnim službama, koji su zaduženi za postupanje u situacijama nasilja u porodici, kao i odsustvo odgovarajućih usluga i integrisane intervencije. Istovremeno, sistem još nije uspostavio standarde postupanja, kao ni efektivan žalbeni i mehanizam internog i nezavisnog nadzora rada javnih službenika, što poziciju ovih žena čini još beznadežnijom.

5. Analiza zakona i strateških dokumenata Republike Srbije relevantnih za pitanja ostvarivanja prava žena, zaštite od nasilja u porodici i socijalnu inkluziju ukazala je na dva ključna nedostatka: prvo, utvrđena je njihova rodna neosetljivost u smislu nedovoljnog prepoznavanja žena i posebno osetljivih grupa žena kao subjekata prava, što je neophodno ispraviti u narednom periodu; i drugo, što još više zabrinjava, odsustvo koherentnog okvira za primenu i izveštavanje o primeni zakona i velikog broja nacionalnih strategija. Sagledajući društvene probleme, poziciju i potrebe žena koje su (bile) izložene nasilju, posebno onih iz višestruko marginalizovanih grupa, kao i rešenja koja postoje u državama članicama Evropske

unije, sastavljen je čitav niz preporuka za unapređenje stanja u Srbiji u odnosu na zakonsku regulativu, te mere i aktivnosti iz strateških dokumenata. U nastojanjima da se ove preporuke usvoje i dosledno primenjuju, odnosno da se aktuelna situacija unapredi, biće potrebna volja donosilaca odluka, ali i značajan napor ženskih organizacija civilnog društva.

6. Analizirana situacija i uvid u zakonske i strateške dokumente pružili su mogućnost za neposredne intervencije Autonomnog ženskog centra i ženskih organizacija koje su sarađivale u realizaciji projekta *Ka socijalnoj koheziji – uticaj na politike socijalnog uključivanja za višestruko marginalizovane grupe žena i žrtve nasilja*. Izrađen je niz predloga za izmene i dopune zakona u oblastima zaštite od nasilja, socijalne zaštite, besplatne pravne pomoći, ali će trebati još dosta napora da država prihvati punu odgovornost za ispunjavanje međunarodnih standarda u ovim oblastima. Sročeni su i predlozi za izmene lokalnih odluka o socijalnoj zaštiti u vezi sa novčanom pomoći, socijalnim stanovanjem, oslobađanjem od plaćanja stambeno-komunalnih usluga, regulisanjem smeštaja žena i dece žrtava nasilja u prihvatilište. Prvi uspesi, prihvatanje ovih predloga za teritoriju Grada Beograda, predstavljaju podsticaj u nastojanjima da slična rešenja usvoje gradovi Novi Sad, Vranje i Užice, ali i drugi gradovi (odnosno lokalne samouprave) u Srbiji.

7. Sve navedeno pruža mogućnost ženskim organizacijama civilnog društva iz Srbije da se, na bazi izvršenih analiza i inicijativa pokrenutih u ovom projektu, aktivnije uključe u sagledanje lokalnog stanja i potreba žena koje su izložene nasilju, kao i višestruko marginalizovanih grupa žena, te da podstaknu promene u lokalnoj politici socijalne zaštite, zapošljavanja, brige o deci, stanovanja i dostupne pravde, ali i u drugim oblastima koje su od značaja za žene, kao što su zdravlje i obrazovanje. To je i prilika da se ženske organizacije aktivnije angažuju u nezavisnom monitoringu primene zakona i strateških ciljeva i aktivnosti, kao i u celokupnom procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji.

PREPORUKE

Preporuke za unapređenje zaštite žena od nasilja u partnerskom odnosu i nasilja u porodici

- Neophodno je da Republika Srbija u što kraćem roku ratifikuje *Konvenciju o suzbijanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici* i ukine rezerve na član 30, stav 2, i član 44, st. 1d, 3 i 4, Konvencije.
- Treba ratifikovati *Evropsku konvenciju o naknadi štete žrtvama krivičnih dela*, koju je Republika Srbija potpisala oktobra 2010. godine.
- Valja pratiti primenu *Konvencije Saveta Evrope o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja*, koju je Republika Srbija ratifikovala jula 2010. godine.
- Krivičnopravnu zaštitu žrtava rodno zasnovanog nasilja neophodno je poboljšati u skladu sa ratifikovanim međunarodnim instrumentima i usvojenim strateškim dokumentima na nacionalnom nivou.
- Bitno je ujednačiti definicije člana porodice u Krivičnom zakoniku i Porodičnom zakonu, posebno u odnosu na zaštitu bivših supružnika koji ne žive u zajedničkom domaćinstvu (i nemaju zajedničko dete), kao i u odnosu na bivše vanbračne partnere, bez obzira na to da li žive u zajedničkom domaćinstvu.
- Uputno je izmeniti zakonske odredbe kako bi bila isključena mogućnost ublažavanja kazne za izvršioce svih krivičnih dela protiv polne slobode i izjednačena zaštita prema krivičnom i porodičnom zakonodavstvu.
- Treba uvesti izmene definicije određenih krivičnih dela (silovanje, obljuba ili sa obljubom izjednačen čin, navođenje na prostituciju, uvođenje definicije zlostavljanja i zanemarivanja deteta).
- Od neprocenjivog značaja je uvesti nova krivična dela (proganjanje, seksualno uznemiravanje, sakaćenje ženskih polnih organa) i nove mere bezbednosti, te pooštriti kazne za pojedina krivična dela.
- Valja isključiti mogućnost da se za krivična dela protiv polne slobode goni po predlogu.
- Usvojiti izmene koje garantuju novčanu naknadu žrtvama krivičnih dela; koristiti mogućnost suda da u presudi kojom okrivljenog oglašava krivim može ovlašćenom licu dosuditi imovinskopravni zahtev u celini ili delimično. Nužno je da Republika Srbija žrtvama krivičnih dela prizna pravo na odštetu u slučajevima teškog povređivanja i/ili ubistva, kao i izdržavanim članovima njihove porodice, kao i pravo na nadoknadu štete u slučaju kada država, odnosno njeni predstavnici, nisu postupali u skladu sa zakonskim ovlašćenjima.
- Neminovno je uvesti zaštitu socijalnim radnicima, kao službenim licima.
- Obezbediti da dva ovlašćena državna organa, javno tužilaštvo i organ starateljstva, pokreću postupke u parnicama za zaštitu od nasilja u porodici, kako bi se većem broju identifikovanih žrtava omogućila odgovarajuća zaštita od nasilja.
- Dopuniti odredbu o dostavljanju presuda za mere zaštite od nasilja u porodici obavezom suda da presudu, pored organa starateljstva, dostavi i policiji, a u cilju lakšeg praćenja izvršenja krivičnog dela nasilja u porodici.
- Uvesti obavezu organa starateljstva da, pored vođenja evidencije i dokumentacije o licima prema kojima je nasilje izvršeno, za ovu kategoriju lica sačini plan korišćenja usluga socijalne zaštite, uključujući i druge usluge u zajednici, u skladu sa načelom celovitosti socijalne zaštite.

- Neophodno je da nova *Strategija socijalne zaštite* obuhvati žene kao subjekte prava, odnosno ranjive grupe žena, uključujući i žene žrtve rodno zasnovanog nasilja i njihovu decu. Uz novu Strategiju treba izraditi, u kratkom roku po usvajanju, akcioni plan za njenu realizaciju. Osim toga, predvideti mehanizam za praćenje i izveštavanje o realizaciji planiranih mera, imajući u vidu širok krug institucija nadležnih za sprovođenje ove Strategije.
- Posebnu pažnju valja obratiti na usluge u nadležnosti lokalne samouprave, kao što su usluge neodložne intervencije, SOS telefoni, međusistemska usklađeno planiranje usluga na različitim nivoima, protokole o saradnji institucija i organizacija u zaštiti žrtava nasilja. Pratiti budžetska izdvajanja i efekte primene ovih usluga, kao i podršku koju lokalna samouprava obezbeđuje za specijalizovane ženske organizacije koje pružaju podršku ženama i deci žrtvama nasilja.
- Slediti primer dobre prakse *Pokrajinskog sekretarijata za rad, zapošljavanje i ravnopravnost polova* u davanju podrške za uspostavljanje jedinstvenog besplatnog broja za žene žrtve nasilja za teritoriju AP Vojvodina, koji realizuje Mreža SOS Vojvodina (pet ženskih organizacija sa iskustvom u ovoj vrsti usluga).
- Nužno je razviti kvalitetan sistem praćenja i izveštavanja o realizaciji planiranih strateških ciljeva i aktivnosti za sprovođenje *Strategije za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i u partnerskom odnosu*, kao i periodičnu procenu efekata koje ove aktivnosti ostvaruju. Izveštaji o aktivnostima, utrošenim budžetskim i sredstvima iz donacija, kao i njihovim efektima, treba da su javno dostupni.
- Preporučuje se pokretanje procedure pristupanja Republike Srbije „Daphne III“ – programu za prevenciju i borbu protiv nasilja nad decom, mladima i ženama i za zaštitu žrtava i grupa pod rizikom.
- Nezaobilazno je obezbediti punu implementaciju i sprovođenje postojećih sistemskih rešenja (strategije i protokoli) za zaštitu žena od nasilja, kroz:
 - o stalno širenje svesti o nedopustivosti nasilja prema ženama (i deci) i povećanje dostupnosti informacija o zaštiti i uslugama, posebno za višestruko diskriminisanu grupu žena;
 - o podršku i angažovanje svih društvenih aktera, kako donosilaca odluka i državnih institucija, tako i civilnog sektora, javnosti, medija i pojedinaca u prevenciji nasilja prema ženama i nasilja prema deci;
 - o stvaranje koordiniranog pristupa u cilju prevencije i zaštite žrtava nasilja u porodici;
 - o izdvajanje odgovarajućih budžetskih sredstava za sprovođenje planiranih mera;
 - o kontinuiranu obuku i primenu usvojenih znanja i veštine u svakodnevnom radu profesionalaca/-ki, da bi se postignuti rezultati održali i da bi se obezbedila uključenost svih aktera;
 - o jasnije definisanje nadležnosti i procedura (implementacija *Opšteg protokola o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskom odnosu*, kao i usvajanje posebnih protokola), ali i procesa praćenja poštovanja predviđenih mera;
 - o razvijen nacrt jedinstvene evidencije podataka o nasilju u porodici, kako bi se obezbedilo preciznije sagledanje prirode fenomena, ali i postupanje institucija.
- Potrebno je unaprediti strateški okvir za zaštitu dece od zlostavljanja, zanemarivanja i nasilja u porodici, kao i uvođenjem *devojičica* kao subjekata prava, a u skladu sa međunarodnim dokumentima, jer su njihova ranjivost, kao i iskustvo nasilja, drugačiji nego kod dečaka. Nužno je obezbediti punu implementaciju strateških dokumenata za zaštitu dece i redovno izveštavanje o preduzetim merama i efektima.

- Iako je zaštita dece unapređena usvajanjem posebnih protokola za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja, međusektorska saradnja još nije na zadovoljavajućem nivou, a reakcije nadležnih institucija i raspoloživi podaci nedovoljni su, te bi ih trebalo unaprediti.
- Bitno je preduzeti dalje napore u zaštiti dece od nasilja u porodici, na način koji će omogućiti i bolju zaštitu njihovih majki (nenasilnog roditelja). Neophodno je:
 - o unaprediti koordinaciju između relevantnih institucija i tela integrisanih u sistem zaštite dece, uključujući i redovno organizovanje konferencije slučaja, kako bi se bolje procenili rizici i isplanirale mere zaštite;
 - o ustanoviti mehanizam za praćenje institucionalnih i sudskih procesa i primene postojećih zakonskih rešenja koja nalažu posebnu zaštitu maloletnih učinilaca krivičnih dela i zaštitu maloletnih oštećenih lica;
 - o razviti razumevanje o rizicima i štetnim posledicama izloženosti/svedočenju nasilju u porodici i nasilju u roditeljskoj relaciji, kao i znanje o specifičnim formama nasilja prema deci koje je u funkciji kažnjavanja i nasilja prema ženi/partnerki, odnosno majci te dece.
- Neophodno je obezbediti dovoljna i stabilna finansijska sredstva (izdvajanja iz budžeta) za usluge podrške žrtvama, kao i finansiranje nezavisnih ženskih organizacija koje su specijalizovane za podršku ženama sa iskustvom muškog nasilja.

Preporuke za unapređenje politike u oblasti brige o deci i socijalne podrške za žene koje su izložene nasilju u partnerskom odnosu i nasilju u porodici

- U cilju obezbeđenja naplate izdržavanja, potrebno je izvršiti dopunjavanje *nacrta Građanskog zakonika* (III deo – Porodični odnosi), *Krivičnog zakonika* i *Zakona o izvršenju i obezbeđenju*, kao i drugih relevantnih propisa: predvideti mogućnost naplate izdržavanja posredstvom institucije koja bi nadgledala realizaciju obaveze davanja izdržavanja utvrđene izvršnom sudskom odlukom ili izvršnim poravnanjem pred sudom ili drugim nadležnim organom.
- Pravo na dečji dodatak neophodno je preispitati, pre svega, u vezi s malim nominalnim iznosima po korisniku, kao i njegovim efektima u zaštiti najsiromašnijih kategorija korisnika. Pored povećanja iznosa dečjeg dodatka (koji ne bi nužno značio i doprinos finansijskoj podršci pojedinačnim korisnicima), potrebno je tražiti druga rešenja za bolju zaštitu siromašnih.
- Neophodno je obezbediti dovoljne kapacitete i pristupačne usluge predškolskih ustanova.
- Trebalo bi ispitati strukturu korisnikâ usluga predškolskog vaspitanja i adekvatno ciljati intervencije, te značajno povećati obuhvat dece samohranih roditelja i dece iz siromašnih porodica, što uključuje i decu žena koje su (bile) izložene nasilju, kako bi se ostvarila prava i potrebe deteta i ciljevi predškolskog vaspitanja i obrazovanja.
- Neophodno je radno vreme predškolskih ustanova uskladiti sa izmenjenim zahtevima tržišta rada, a pogotovo u odnosu na potrebe samohranih roditelja, uključujući i usluge brige o deci vikendom ili tokom noći.
- S obzirom na to da je obuhvat starijih lica i osoba sa invaliditetom uslugama u zajednici i dalje na niskom nivou i nezadovoljavajući, a nedovoljno su razvijeni i programi podrške za primarne, srodničke i hraniteljske porodice za uključivanje dece sa smetnjama u razvoju, nužno je podstaći razvoj vaninstitucionalne zaštite.
- Javne nabavke u oblasti socijalne zaštite trebalo bi da ispunjavaju i zahteve socijalne prirode, odnosno da zadovoljavaju potrebe osetljivih društvenih grupa i da sadrže

posebne uslove u pogledu izvršenja ugovora, koji mogu da obuhvate i zahteve socijalne prirode.

- Poželjno je preispitati spornu odredbu u *Zakonu o socijalnoj zaštiti* kojom se svi korisnici prava na novčanu socijalnu pomoć upućuju da podnose tužbe za srodničko izdržavanje, čak i u situacijama kada je dužnik izdržavanja takođe korisnik novčane socijalne pomoći, nezaposlen ili nepoznatog prebivališta, jer se na ovaj način najsiromašnijim građanima/-kama nameće dodatna obaveza, a sudovi se preopterećuju predmetima.
- Potrebno je dopuniti *lokalne odluke o pravima i uslugama socijalne zaštite* proširenim pravima na novčanu pomoć za žene prema kojima je izvršeno nasilje u porodici.
- Uz priznavanje prava na novčanu pomoć, nužno je da centri za socijalni rad, u skladu sa svojim ovlašćenjima, izrade individualni plan integrisanih usluga u saradnji sa drugim relevantnim institucijama i pružaocima usluga, koji mora biti u skladu sa načelima socijalne zaštite i pravima korisnika/-ca.
- Integracija i povezivanje usluga (zdravstvenih i socijalnih, socijalnih sa programima zapošljavanja, te obrazovnih sa socijalnim, zdravstvenim i programima zapošljavanja) treba da postane jedan od ključnih zadataka da bi se odgovorilo na složene potrebe siromašnih i društveno marginalizovanih grupa (što nejednako pogađa žene u svakoj od ovih grupa, zbog tradicionalne veze između uloge žena u brizi o zavisnim članovima porodice – deci, starim i nemoćnim osobama).
- Potrebno je unaprediti strateški okvir za zaštitu dece od siromaštva, a posebno nivo koordinacije relevantnih institucija i tela uključenih u sistem dečje zaštite, kao i zaštitne mehanizme. Nužno je izraditi drugi izveštaj o realizaciji NPA-a za decu (za period jul 2009 – 2011. godina) i podatke o efektima aktivnosti učiniti javno dostupnim.
- Potrebno je unaprediti tekst *Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja* kako bi žene bile eksplicitno obuhvaćene kao subjekti prava, u skladu sa Nacionalnom strategijom za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti.
- Neophodno je obezbediti šire uvođenje fakultativnih oblika dnevnog boravka u školama za decu mlađu od 12 godina, kako bi se roditeljima, a naročito majkama, olakšala briga o deci dok rade.
- Bitno je da škole (a ne samo roditelji) pruže znatno više podrške za razvoj i podučavanje dece, pogotovo za decu koja dolaze iz socijalno depriviranih grupa ili porodica koje se suočavaju sa krizama, uključujući i decu koja su izložena/svedoče nasilju prema majkama.
- U cilju prevencije nasilja nad ženama, potrebno je uvođenje znanja o problemu nasilja nad ženama u obrazovne programe na svim nivoima. Obrazovne programe i materijale za osnovne i srednje škole trebalo bi unaprediti uvođenjem rodne dimenzije: rodno osetljivog jezika i statistike; objašnjenja rodni uloga; ravnopravnog predstavljanja žena u profesijama; sadržaja o reproduktivnim pravima žena; i sličnog gradiva.

Preporuke za unapređenje politike u oblasti zapošljavanja, rada i prihoda za žene koje su izložene nasilju u partnerskom odnosu i nasilju u porodici

- Potrebno je razviti odgovarajuće resurse kako bi se predvidele adekvatne mere aktivne politike zapošljavanja i inicirale nove, prilagođene stvarnim potrebama tržišta rada, kojima bi žene bile obuhvaćene proporcionalno njihovom nivou nezaposlenosti.
- Mere aktivne politike zapošljavanja trebalo bi da uključe podsticaj za pluralističku i inkluzivnu ekonomiju i promociju društveno odgovornog poslovanja, kako bi se kompanije ohrabrile da zapošljavaju žene iz ugroženih socijalnih grupa, što uključuje i žene žrtve nasilja u porodici.

- Potrebno je obezbediti da učešće žena u aktivnim programima tržišta rada bude srazmerno njihovom učešću u registrovanoj nezaposlenosti. Zbog toga je važno da se unapredi rodna osetljivost u praćenju aktivnih programa, s ciljem povećanja efikasnosti upotrebe sredstava, posebno ako bi se povećalo relativno učešće programa obuke u aktivnim programima tržišta rada.
- Nužno je da podaci o broju lica zaposlenih primenom olakšica na plaćanje doprinosa i poreza budu rodno segregirani, kako bi se pratio efekt ovih mera na žene.
- Posebnu pažnju u okviru aktivnih mera na tržištu rada trebalo bi posvetiti samohranim roditeljima, kao i roditeljima sa nižim nivoima obrazovanja.
- Potrebno je osmisliti afirmativne mere obrazovanja, prekvalifikacije i zapošljavanja za žene koje su bile izložene nasilju i koje su započele samostalni život, koje uključuju sistematsku psihološku i pravnu podršku, ali i adekvatno informisanje potencijalnih korisnica i poslodavaca. Kreirati specijalne programe i treninge koji izlaze u susret potrebama višestruko diskriminiranih grupa žena – žene sa invaliditetom, Romkinje, žene starije dobi i slične kategorije.
- Realizovati treninge i informativne događaje u kompanijama i na radnome mestu i u okviru specijalizovanih centara koje pružaju podršku ženama koje su izložene ili su preživele nasilje.
- Pristupiti uvođenju standarda za identifikaciju različitih oblika diskriminacije pri zapošljavanju i tokom rada, kao i efikasnih mehanizama za sprečavanje i sankcionisanje diskriminacije.
- Potrebno je razviti različite forme podsticaja za poslodavce koji zapošljavaju i zadržavaju na poslu starije žene, kao i žene iz drugih marginalizovanih grupa, uključujući žene koje su izložene nasilju.
- Razvijanjem novih integrisanih usluga, naročito na lokalnom nivou, i podsticanjem saradnje različitih institucija potrebno je motivisati nezaposlene žene za produktivno zapošljavanje, uključujući zapošljavanje u socijalnim preduzećima.
- Potrebno je sve mere koje se odnose na princip fleksigurnosti (posebno fleksibilno radno vreme i rad od kuće) usmeriti na zapošljavanje samohranih majki kako bi im se omogućili jednostavniji pristup tržištu rada i lakše zapošljavanje.
- Trebalo bi sistematski pratiti kako fleksibilni oblici rada i zastupljenost radnog odnosa sa nepotpunim radnim vremenom utiču na visinu zarade, razvoj karijere, izgleda za napredak i visinu penzija, odnosno kakve dugoročno štetne posledice mogu proizvesti modeli „usklađivanja poslovnog i privatnog života“ za žene i preduprediti ih.
- Treba preispitivati ogroman jaz u korišćenju prava na odsustvo zbog porodičnih razloga između muškaraca i žena i smisliti mere koje stimulišu (i obavezuju) oba roditelja na ravnomernije korišćenje ovih prava, odnosno ravnomerniju raspodelu porodičnih obaveza.
- Trebalo bi sistematski pratiti aktivnosti koje preduzima država, uključujući i lokalni nivo vlasti, na uspostavljanju boljeg, dostupnijeg i fleksibilnijeg sistema javne brige o deci i starim licima, kako bi se oslobodio potencijal žena za tržište rada, što je od posebne važnosti za samohrane majke, žene koje izlaze iz nasilnog odnosa i sve druge višestruko marginalizovane grupe žena.
- Važno je da izveštaji o efikasnosti programa i aktivnosti Nacionalne službe za zapošljavanje uključe i komentar o aktivnostima i rezultatima „tima za postizanje principa rodne ravnopravnosti i jednakih mogućnosti na tržištu rada“ i „tima trenera za oblast rodne ravnopravnosti“.
- Nužno je da *Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom* prizna žene, odnosno ranjive grupe žena, kao subjekte prava.

- Potrebno je poboljšati rešenja u *Zakonu o radu*, radi zaštite od nasilja i zlostavljanja na radnome mestu, u skladu sa Nacionalnom strategijom za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti.
- S obzirom na to da *Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu* ne identifikuje žene, odnosno ranjive grupe žena, kao subjekte prava, potrebno je odredbama Zakona propisati posebne mere zaštite žena, u skladu sa Nacionalnom strategijom za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti.
- Zakonskim rešenjima je potrebno razraditi ulogu inspekcije rada, kao i funkciju sindikata, kako bi se smanjila mogućnost za rodnu diskriminaciju, odnosno efikasnije pratila primena postojećih propisa.
- Obrazovni programi i materijali u sistemu visokog obrazovanja moraju uključiti rodnu perspektivu, rodno osetljiv jezik i odgovarajuću literaturu koja se bavi rodnom problematikom i kritičkim promišljanjem materijala iznetog u udžbenicima.
- Potrebno je revidirati tekst *Strategije razvoja stručnog obrazovanja*, kao i akcioni plan za sprovođenje Strategije i eksplicitno obuhvatiti žene, odnosno devojke i mlade žene, kao subjekte prava. Neophodno je izraditi izveštaj o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije razvoja stručnog obrazovanja, sa rodno segregiranim podacima.
- Potrebno je uvesti mere za podsticaj mladih trudnica za nastavak obrazovanja, koje će im omogućiti da dobiju odgovarajuće kvalifikacije i da maksimalno iskoriste svoje šanse za pristojne uslove rada, bolje plaćene poslove i sticanje finansijske nezavisnosti.
- Potrebno je usvojiti *Zakon o obrazovanju odraslih* kojim bi žene bile priznate kao posebna ciljna grupa.
- Iako je Vlada usvojila Akcioni plan za primenu *Strategije obrazovanja odraslih 2009–2010*, još ne postoji izveštaj o realizaciji, tako da je teško pratiti efekte mera i aktivnosti predviđenih Strategijom. U tom smislu, potrebno je uvesti mehanizam redovnog izveštavanja, kao i rodno segregiran prikaz podataka.
- Obezbediti da svi programi praćenja, vrednovanja i istraživanja u oblasti zapošljavanja, rada i prihoda budu rodno osetljivi.

Preporuke za unapređenje politike u oblasti socijalnog stanovanja za žene koje su izložene nasilju u partnerskom odnosu i nasilju u porodici

- Pošto Akcioni plan za sprovođenje *Nacionalne strategije socijalnog stanovanja* ne prepoznaje žene, odnosno ranjive grupe žena, ali ni kategorije ljudi koji trpe porodično nasilje i korisnike/-ce sigurne kuće, koje sadrži Strategija, to bi trebalo ispraviti.
- Potrebno je sprovesti redovna praćenja stambene situacije različitih osetljivih grupa, uključujući i žene i posebno ranjive grupe žena, poput samohranih majki i žena žrtava nasilja. Neophodno je da podaci na osnovu kojih se analiziraju pokazatelji stanovanja budu prikupljeni u skladu sa elementima kako to predviđaju pokazatelji Evropske unije za praćenje socijalne isključenosti na polju stanovanja.
- Neophodno je da izveštaji o socijalnim uslugama koje se odnose na usluge smeštaja, posebno porodični smeštaj i smeštaj u prihvatilišta, sadrže podatke o broju žena i dece žrtava nasilja koji su bili korisnici ovih usluga (koliko je žena koristilo ovu uslugu, u koliko dugom vremenskom rasponu i koje su druge usluge podrške dobijene uz uslugu smeštaja).
- Sve usluge smeštaja za žene (i njihovu decu) žrtve nasilja treba da budu besplatne, bez obzira na njihov radni status.
- Uz usluge smeštaja za žene i decu žrtve nasilja bitno je pružati i druge potrebne usluge, uključujući obuke, pomoć u zapošljavanju, pravnu i psiho-socijalnu podršku, u cilju iznalaženja dugoročnih rešenja i potpune emancipacije žena.

- Neophodno je pratiti i izveštavati o korišćenju instituta prava stanovanja – *habitatio* – za dete i roditelja koji vrši roditeljsko pravo u stanu čiji je vlasnik drugi roditelj, a informaciju o ovoj zakonskoj mogućnosti učiniti dostupnu ženama, uključujući i žrtve nasilja u porodici.
- Potrebno je formirati grupe za zastupanje i samozastupanje pravâ licâ u situaciji beskućništva, koje bi definisale prioritete i delovale na planu promene politika.
- Nužno je razviti prepoznavanje rizika od beskućništva, uključujući i nasilje prema ženama kao rizik, te u strateški dokument ugraditi mere za smanjenje beskućništva.
- Potrebno je uspostaviti jedinstven sistem evidencije osoba u stanju beskućništva na nacionalnom nivou radi mapiranja postojećih potreba.
- Značajno je razvijati efikasan sistem socijalnog stanovanja, dovoljne kapacitete za privremeni smeštaj u prihvatilištima za odrasla i stara lica, evaluirati postojeći sistem podrške (kapacitet prihvatilišta, troškove usluga, analizu mogućih alternativnih vidova smeštaja).
- U lokalnim odlukama o pravima i uslugama socijalne zaštite neizbežno je proširiti krug korisnika prava na socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima na žene prema kojima je izvršeno nasilje u porodici.
- Neophodno je u svim lokalnim dokumentima (odlukama, pravilnicima) precizno regulisati smeštaj žena i dece žrtava nasilja u porodici u prihvatilište/sigurnu kuću, kao i sva pitanja koja se odnose na stanovanje (socijalni stanovi, subvencije za stambeno-komunalne usluge).

Preporuke za unapređenje politike u oblasti dostupne pravde za žene koje su izložene nasilju u partnerskom odnosu i nasilju u porodici

- Neophodno je procedure za postupanje javnih službi (pre svega policije i centara za socijalni rad, kojima se žene žrtve nasilja prvo i najčešće obraćaju za pomoć) standardizovati, kako bi se obezbedilo adekvatno informisanje i pružanje svih raspoloživih intervencija i usluga, kao i usmeravanje na odgovarajuće ustanove i organizacije koje pružaju pomoć. Ove službe bi trebalo da razviju efikasne i nepristrasne unutrašnje sisteme za žalbu korisnika i nadzor rada svojih službenika.
- Bitno je revidirati tekst *Nacionalne strategije reforme pravosuđa* i Akcionog plana, kako bi žene i posebno ranjive grupe žena, poput žena žrtava nasilja, bile priznate kao subjekti prava.
- S obzirom na to da ne postoji izveštaj o sprovođenju Akcionog plana za realizaciju Strategije, što otežava praćenje efekata mera i aktivnosti predviđenih Strategijom, potrebno je hitnom izradom izveštaja ispraviti ovaj nedostatak.
- U pogledu sistema besplatne pravne pomoći u Republici Srbiji preporučuje se revizija teksta Strategije i Akcionog plana, kako bi žene i posebno ranjive grupe žena, poput žena žrtava nasilja, bile priznate kao subjekti prava i kako bi bili priznati svi pružaoci usluga besplatne pravne pomoći (pored advokatskih komora, i jedinice lokalne samouprave, pravne klinike i organizacije civilnog društva).
- Nužno je smanjiti dužinu trajanja postupka za krivično delo nasilje u porodici pred javnim tužilaštvom, kao i pred sudovima, u skladu sa pravom na suđenje u razumnom roku, kao jednom od osnovnih procesnih ljudskih prava.
- Neophodno je obezbediti da javno tužilaštvo, kao ovlašćeni organ, uz predmete u kojima je podnet optužni akt podnosi tužbu za izdavanje porodičnopravnih mera zaštite od nasilja u porodici.
- U postupcima za porodičnopravnu zaštitu od nasilja u porodici nezaobilazno je u većoj meri koristiti dva pravna instituta: oslobađanje od prethodnog plaćanja troškova

postupka i postavljanje besplatnog zakonskog zastupnika tužiocu/tužilji, kao način ostvarivanja prava na pristup sudu, odnosno ostvarivanje prava na pravnu zaštitu.

- Važno je dosledno obezbediti da tužilje, žrtve nasilja u porodici, ostvare svoje pravo na nadoknadu troškova postupka.
- Bitno je dosledno poštovati princip naročite hitnosti postupaka za zaštitu od nasilja u porodici, u smislu zakazivanja prvog ročišta, smanjenja broja ročišta i smanjenja odlaganja ročišta, efikasnijim pribavljanjem dokumentacije od nadležnih službi (u prvom redu od policije i centra za socijalni rad), kao i efikasnijom dostavom poziva i podnesaka.
- Treba unaprediti efikasnost izvršenja sudskih presuda.

Preporuke za unapređenje politike u oblasti smanjenja diskriminacije prema višestruko marginalizovanim grupama žena i ženama koje su izložene nasilju u partnerskom odnosu i nasilju u porodici

- Iako *Zakon o zabrani diskriminacije* priznaje žene, odnosno pojedine ranjive grupe žena, kao subjekte prava, potrebno je dopuniti tekst Zakona u cilju obuhvatanja žena žrtava nasilja kao subjekata prava.
- Neophodno je obezbediti praćenje primene *Zakona o ravnopravnosti polova* kroz redovne izveštaje za svaku oblast na koju se taj zakon odnosi.
- Potrebno je dopuniti tekst Zakona o ravnopravnosti polova kako bi bilo propisano osnivanje budžetskog fonda za poboljšanje položaja žena, kao posebnog evidencionog računa pri budžetu Ministarstva rada i socijalne politike i pri budžetima lokalnih samouprava.
- Sredstva iz „Fonda za žene“ trebalo bi da se koriste za ublažavanje posledica nejednakosti između žena i muškaraca, a naročito za: suzbijanje nasilja u porodici, ekonomsko osnaživanje žena, zaštitu ženskog zdravlja, unapređenje participacije žena u javnom i kulturnom životu, unapređenje obrazovanja žena, podsticanje žena za bavljenje naukom i obezbeđivanje ravnopravnog tretmana polova u razvijanju i finansiranju sportskih aktivnosti, sa posebnim naglaskom na podršci višestruko marginalizovanim grupama žena u cilju smanjenja siromaštva i podsticanja socijalnog uključivanja.
- Nužno je ispraviti sistemski nedostatak u oblasti rodne ravnopravnosti koji se odnosi na sporu implementaciju *Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređenje rodne ravnopravnosti* (2009), ali i njenog akcionog plana (2010), kao i drugih strategija koje sadrže odredbe o rodnoj ravnopravnosti. Nedostatak izveštaja o realizaciji ove strategije potrebno je hitno ispraviti.
- S obzirom na to da *Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom* ne identifikuje žene, odnosno ranjive grupe žena, kao subjekte prava, navedeni nedostatak je potrebno ispraviti.
- Potrebno je revidirati tekst *Strategije unapređenja položaja osoba sa invaliditetom* kako bi, kao subjekti prava, eksplicitno bile priznate dvostruko diskriminisane žene – žene sa invaliditetom žrtve nasilja. Iako je Strategija usvojena još 2007. godine, akcioni plan za njeno sprovođenje još nije usvojen, pa je ovaj nedostatak potrebno hitno ispraviti.
- U oblasti omladinske politike važno je osigurati odgovarajuću primenu i praćenje mera, uključujući i postavljanje jasnih ciljeva i indikatora, s obzirom na to da izveštaj o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje *Nacionalne strategije za mlade* iz 2009. godine ne navodi detalje o efektima realizacije projekata.
- Potrebno je revidirati tekst *Nacionalne strategije za mlade* i Akcionog plana kako bi, kao subjekti prava, eksplicitno bile identifikovane mlade žene žrtve nasilja.

- Neminovno je revidirati tekst *Nacionalne strategije o starenju*, kako bi starije žene žrtve nasilja bile priznate kao subjekti prava. S obzirom na to da akcioni plan za primenu ove strategije nikada nije usvojen, potrebno je hitno pristupiti izradi i usvajanju akcionog plana.
- Iako je 2009. godine usvojen Akcioni plan za implementaciju *Strategije za unapređenje položaja Roma*, potrebna su dodatna sredstva i pojačana primena propisa i politika da bi se osetili efekti na terenu.
- Potrebno je ažurirati *Strategiju borbe protiv trgovine ljudima* i Nacionalni plan akcije, koji je usvojen 2009. godine, kako bi se bolje odgovorilo na postojeće trendove i kako bi se poboljšala saradnja policije i sudstva; nužno je izraditi sveobuhvatan izveštaj o realizaciji akcionog plana.
- Neophodno je pristupiti proceduri revizije *Strategije podsticanja rađanja* i usvajanju akcionog plana za njenu realizaciju, kako bi se omogućilo efikasno sprovođenje mera populacione politike. Istovremeno, mere populacione politike ni na koji način ne bi trebalo da ugroze reproduktivna prava žena i obaveze države u ovoj oblasti.
- U narednom periodu potrebno je posvetiti dodatne napore primeni Akcionog plana za sprovođenje *Strategije održivog razvoja 2009–2017*, s obzirom na to da neke planirane aktivnosti nisu ostvarene (npr. „uvođenje subvencije izdataka za zbrinjavanje i podizanje dece posebno ugroženih kategorija“).

EXECUTIVE SUMMARY

INTRODUCTION

The study was created within the project *Towards Social Cohesion – influencing social inclusion policy for multiply marginalised groups of women and victims of violence*, implemented by the *Autonomous Women’s Centre* in cooperation with partner organisations *Centre for Women War Victims* (Croatia), *United Women Banja Luka* (BiH) and *Association SOS Telephone* (Slovenia) during 2011 and 2012. The *Social Inclusion and Poverty Reduction Unit of the Government of the Republic of Serbia*, as a collaborator on the project, provided the information and consultation support during the implementation of the project activities. The project was funded by the European Union within the IPA Regional Programme 2009 – *Civil Society Facility*.

The long-term goal of this project is greater participation and influence of women in the Western Balkan countries on the processes of policy-making in the field of social inclusion and their more active participation in the EU accession processes. In relation to the target group encompassed by the project, the women that have experienced violence in the family context and women from multiply marginalised social groups, four specific areas have been selected:

- *Childcare* (parenting support, alimony/child support, priority to the enrolment of children in kindergartens, etc.),
- *Employment* (retraining and adult education, labour and income),
- *Social housing*,
- *Accessible justice* (expanded free legal aid – secondary legal aid).

Within the selected areas the following have been implemented: (1) analysis of legal acts and strategic documents related to women’s rights, (2) analysis of the needs and problems faced by women from marginalised groups and women survivors of violence in exercising their rights, and (3) analysis of policies in the European Union and three EU countries: Spain, Finland and Slovenia.

Associates of the Autonomous Women’s Centre in data gathering and processing, legal analyses and recommendations preparation were as follows:

- Women’s organisation: “... From the Circle – Vojvodina” (Novi Sad), Association of Roma Novi Becej – SOS telephone in the languages of national minorities (Novi Becej), Women’s Alternative (Sombor), Damad (Novi Pazar), Women’s Centre (Užice), Impulse (Tutin), Human Rights Committee / SOS Telephone (Vranje), SOS Telephone for Women and Children Victims of Violence (Vlasotince) and Women for Peace (Leskovac), who participated in conducting focus-group discussions and interviews,
- Svjetlana Timotić (“... From the Circle – Vojvodina”), Radmila Gujaničić and Svetlana Petrović (Užice Women’s Centre) and Suzana Antić Ristić, Nadica Stošić and Milica Mitić (Human Rights Committee/SOS Telephone Vranje), who analysed local documents and prepared proposals for the improvement of social policy measures related to women exposed to violence;³¹⁷
- Ivan Sekulović, EU Financial and Technical Assistance Coordinator of the Social Inclusion and Poverty Reduction Unit, who prepared the analysis of legislative and strategic framework of the Republic of Serbia from the perspective of women’s rights;³¹⁸
- Dr Dragica Pavlović-Babić and Dobrinka Kuzmanović from the Institute of Psychology, Faculty of Philosophy in Belgrade, who conducted the training for representatives of

317 Documents available at <http://www.socijalna-kohezija.womenngo.org.rs/dokumenta>

318 Report available at <http://www.socijalna-kohezija.womenngo.org.rs/dokumenta>

women's organisation on the application of qualitative research techniques, assisted in designing instruments for the field data collection and developed the final report;³¹⁹

- Sonja Robnik MA and Maruša Gortnar, experts from Slovenia, who prepared the analysis of policies of the European Union, Finland, Spain and Slovenia in achieving women's equality and support to victims of violence.³²⁰

Results of the analyses were presented and discussed within two thematic working meetings attended by representatives of the following state institutions: Urban Development Programme, Ministry of Environment and Spatial Planning, Ministry of Labour and Social Affairs, Ministry of Education, European Integration Office of the Government of the Republic of Serbia, Provincial Secretariat for Labour, Employment and Gender Equality, National Employment Service, Secretariat for Child Protection of the City of Belgrade, Institute of Criminological and Sociological Research, Institute of Psychology of the Faculty of Psychology in Belgrade, and nongovernmental organisation "... From the Circle – Vojvodina", who greatly contributed to the practical implementation of the collected data and analyses with their suggestions and ideas.

The study contains an overview of results of the mentioned analyses arranged according to the selected fields as follows:

- I. Introduction
- II. Summary of the analyses results
- III. Violence against women
- IV. Childcare and social support
- V. Employment, labour and income
- VI. Social housing
- VII. Accessible justice
- VIII. Discrimination, poverty and social exclusion
- IX. Conclusions
- X. Recommendations

Studies on this issue, prepared by the *Centre for Women War Victims* and the *United Women Banja Luka*, containing an overview of the situation, legal and strategic solutions and recommendations for Croatia and Bosnia and Herzegovina, are available on the web page created within this project: <http://socijalna-kohezija.womenngo.org.rs/>

SUMMARY OF THE ANALYSES RESULTS

Analysis of the Serbian legislation from the women's rights perspective

The legislative framework of the Republic of Serbia is partially harmonised with the international legal framework in terms of social inclusion of women and especially vulnerable groups of women. This is primarily related to the harmonisation with documents of the United Nations, The Council of Europe and the European Union. In the EU legislation, the so-called *gender mainstreaming*³²¹ trend is particularly present. The National Strategy for the Advancement of Women and the Promotion of Gender Equality (2009) refers to this approach through the priority *Mainstreaming Gender Dimension in the Legislation for the Promotion and Clear Definition of Gender Equality Principles*. In this context, the subject of regulations analysis was a detailed examination of 44 laws, by-laws and strategies in the selected areas defined as follows: (1) childcare, social services, alimony, (2) employment, retraining, adult education; (3) social housing, (4) accessible justice, (5) other relevant documents.

319 Report available at <http://www.socijalna-kohezija.womenngo.org.rs/dokumenta>

320 Reports available at <http://www.socijalna-kohezija.womenngo.org.rs/dokumenta>

321 European Commission Communication: "Incorporating equal opportunities for women and men into all Community policies and activities" (COM(96)67final).

The aim of the analysis was to determine the presence of provisions that directly or indirectly recognise women and particularly vulnerable groups of women, such as victims of violence as subjects of rights in the mentioned regulations and formulate appropriate recommendations for improving the content and implementation of the regulations.

The analysis of regulations related to women's rights pointed to two key problems:

1. *Inadequate recognition of women and vulnerable groups of women as subjects of rights.*
Out of the 44 analysed sources, only 26 regulations recognise directly women and vulnerable groups of women as subjects of rights. Of these victims of violence were identified as subjects of rights in only 13 regulations. A total of 17 regulations indirectly recognise women and vulnerable groups of women as subjects of rights, while one regulation does not contain provisions relevant to the social inclusion of women and vulnerable groups of women.
2. *Absence of a coherent framework for implementation and reporting on implementation.*
Of 18 strategies, only 12 have the adopted action plan for their implementation, while only 5 have a relevant report on the action plan implementation.

Based on the general problems and certain specific problems identified in this analysis, general and specific recommendations were formulated for improving the legislative and strategic framework of the Republic of Serbia.

Experience analysis of women survivors of domestic violence

In the period from July to November 2011 a *qualitative research* was conducted in the territory of Serbia with *women from multiply marginalised social groups* as the target group. The research was conducted in order to gain insight into the problems faced by women victims of domestic/intimate partner violence, and establish links between exposure to violence and the risk of poverty and social exclusion. Within the research, *14 focus-group* and *5 individual interviews* were conducted. The preparation and conduct of interviews were carried out by women engaged in local women's nongovernmental organisations, who had previously attended training for the application of the used methods. The research covered four topics: (1) childcare, (2) housing, (3) employment and (4) accessible justice.

The focus of this research was a specific group of women whose social position was multiply threatened. The problem with intimate partner violence is only one, although very dramatic aspect of their position. Typically, these are women with relatively low education level and professional qualifications, mostly unemployed, with rare, mostly unfavourable, poorly paid and insecure job opportunities. Their parental position is strained by housing and financial vulnerability and insecurity, and they are exhausted by time-consuming and mostly unpleasant lawsuits. Their quality of life is quite low, as well as the quality of health care. Due to the long-term exposure to stress, there are real risks for deterioration of their general health.

These women feel helplessness and experience a sense of being left on their own. These feelings are based on the repeated bad experiences, especially with the state institutions which are supposed to be the first to offer help and protection. Early marriage, exposure to stereotypes of patriarchal family and marriage relations, with predominantly low educational level and unemployment are factors that contribute to accepting violence and staying in abusive relationships, as well as the stereotypes that, according to these women, are demonstrated by public institutions. However, the substantially different are the estimates and behaviour of younger women who are less willing to endure violence.

Childcare: Almost all women in the sample are mothers. For them, motherhood and childcare are the defining factor of identity, which affects self-esteem and important decision making. The women recognise education as an issue of particular importance for their children and are very sacrificial in an effort to provide them with regular education and studying conditions. Educational institutions are assessed as relatively more sensitive and responsive to their situation. Differences in cooperation depend on the age of children; cooperation is better when it comes to younger children, while in older age groups school is often not interested

in solving problems. The childcare issue is closely related to exercising the right to alimony and child support, its amount and the regular payment. The unresolved issue of childcare is the biggest obstacle for their employment. The women whose children have (chronic) health problems, often due to the lack of understanding and/or support of institutions and environment, feel rejected and left on their own.

Employment, labour and income: The common feature the majority of the women survivors of violence is that they are without a permanent, steady job and thus without stable finances. Only few of them have their own pensions. Women who were employed say that at the beginning they tried to cover up problems they had in abusive relationships. Almost all say that they encountered understanding and compassion in their work environment. As the employment opportunities have dramatically reduced in recent years, they try to manage by “not choosing jobs”, but working in grey economy, having part-time and/or seasonal jobs. In this regard, there is a set of problems they face when working for private employers: poor working conditions, contributions to the health and pension funds are not paid, short-term employment contracts, non-observance of working time and the right to vacation ... Some aspects of the problems at work are typical or more intense among this population: the superiors sometimes change their attitude toward them because of their status, use harsh and insulting criticism or criticise without any real reason.

Housing: The housing issue is one of the issues that directly condition the independence of women and their exit from a violent partner relationship. Most interviewed women consider their housing issue as unresolved or temporarily resolved. Many women lived or still live in inadequate housing conditions (lack of housing space, poor equipment, unsanitary conditions, etc.). The legal opportunity to evict temporarily the abuser from the house/apartment because of the violence is completely new to them, and women are generally the ones that have left the house. A lot of women live in rented accommodation, in constant uncertainty and fear. Often changes of residences in a very short period of time, are caused by the lack of finances, the fact the landlords did not want to experience violence in their environment, or *a priori* had a negative attitude towards divorced women or single mother... In rented accommodation, women cannot use the legal benefits for paying utility bills. The majority of women live in the space they do not own. Paying for the cost of living for the unemployed, even for employed women is a major problem. When it comes to refugees and displaced persons from Kosovo and Bosnia, as well as members of the Roma ethnicity, their housing situation is even worse. For some women a temporary stay in a *shelter* and assistance of nongovernmental organisations is priceless.

Accessible justice: The majority of respondents took part in legal proceedings, mainly because of divorce, division of joint property, alimony and domestic violence. They would contact legal services in the Centre for Social Work, municipality and nongovernmental organisations. When it comes to the satisfaction with legal services, the women's opinions are divided, from extremely negative to extremely positive. The women report that they did not have adequate information and did not know who to refer to and how in the situations where their basic human rights were violated. Usually, they would first call the police, but as a rule, did not get any help. All the interview participants agreed that free legal aid is an absolute priority for women who find themselves in these situations.

Analysis of the European Union policies

The key strategic documents of the European Union were reviewed concerning the politics of poverty reduction, social inclusion and equality between men and women: the *European Platform against Poverty and Social Exclusion, A Strengthened Commitment to Equality between Women and Men: Women's Charter and Gender Equality Strategy 2010-2015, Resolution on the Situation of Single Mothers*. In relation to the four selected topics examples of national solutions and/or initiatives of women's nongovernmental organisations were emphasised, specialised in supporting women exposed to violence, which could indicate the directions of changes of laws and policies in Serbia.

The new *Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence*, adopted in April 2011, as the first legally binding international document in Europe,

is a framework for future legislative and strategic changes in Serbia in the field of prevention of violence against women, victim protection and punishment of perpetrators. Although while signing the Convention the Republic of Serbia expressed its reservations over Article 30 Paragraph 2 and Article 44 paragraphs 1d, 3 and 4 of the Convention,³²² we believe that the EU accession process will contribute to the ratification of the *European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes*, which would include all women who have been seriously injured or lost their lives due to violence, as well as their dependent family members. We are confident that the reform of laws and policies in protecting women from violence in Serbia will follow the best practices of European states, notably Austria and its *Second Act on Protection against Violence (2009)*.

European Platform against Poverty and Social Exclusion identifies single parent families and families with one employed member as groups of employed population most at risk of poverty. Achieving the goal of poverty reduction will require unified efforts and instruments at the EU level, but the main responsibility lies on the member countries. Consequently, the Commission has identified key areas for action: measures in the entire spectrum of public policy, greater and more successful use of EU funds, information based promotion of social innovations, working through partnerships and exploiting the potential of social economy, improving the policy coordination among member states. Key strategic documents of the Republic of Serbia include some of the recommendations and policies of the European documents, but their coordination and implementation are insufficient and inefficient.

Closer integration of social policies and policies against discrimination plays a key role in addressing specific aspects of poverty widespread among multiply discriminated groups such as migrants, Roma, persons with disabilities, people in a situation of homelessness, but also women, elderly, youth and children.

Balancing the different areas of life is essential for reducing poverty and social exclusion of women. The existing measures in Serbia do not sufficiently stimulate the participation of men/fathers in family responsibilities. Flexible models of work, temporary and part-time jobs while trying to match family responsibilities with work commitments, may have adverse long-term effects on employment, income, career advancement and pensions of women, and thus it is necessary to explore solutions that are not to the detriment of women. High quality and accessible care services (care for children and elderly family members) and educational services for children including the efficient realisation of alimony/child support obligations by fathers, are key measures to improve women's position. Examples of legal solutions of Finland, Spain, Netherlands, Slovenia or England and Wales can serve the creation of better legal regulations in Serbia.

Monitoring the implementation of laws that prohibit discrimination based on sex in employment, self-employment, occupational choices, criteria in job selection or candidate selection, equal pay for equal work, and efficient implementation of positive action measures (in accordance with the Directive 2006/54/EC³²³) are necessary for achieving economic independence of women and respecting their dignity and integrity. Serbia has adopted key legislation and strategies in this area, but the effects of their implementation are not sufficiently visible. A particular problem is the lack of gender-sensitive statistics and the lack of reports on implementation.

Preventing all forms of gender-based violence, including harmful customs and traditional practices is a part of European policy that has a support in key strategic documents in Serbia. As a part of an integrated response to the needs of women exposed to violence and in order to reduce the risk of poverty among women and their children, of particular importance for the decision of women to leave violent relationships, in addition to employment and childcare, are different forms of support in providing housing, from temporary accommodation in a safe environment (women's shelters), through housing over a transitional period, to finding a new

322 Article 30 *Compensation* includes the right to compensation for damages suffered as a consequence of any offense under this Convention; paragraph 2 this article defines a secondary obligation of the state regarding compensation. Article 44 Jurisdiction defines different requirements under which the member states must provide jurisdiction over the criminal offenses covered by this Convention.

323 Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation.

home and financial aid/relief for the cost of living and regulating residency status for women who do not have it. Free legal aid, including information provision, writing appeals, psycho-social support in court proceedings, and representation is of critical importance to women exposed to violence and should be available to them.

Along with the strategic commitments of the European Union and the solutions of individual states, initiatives of Austrian and Croatian women's organisations are shown (*Vienna Women's shelter, Autonomous Women's House Zagreb, Centre for Women War Victims – ROSA and Entrepreneurial Centre – ROSA*) as examples of comprehensive approaches to supporting women exposed to violence, offering services in the field of employment, training and housing besides the psychological and legal assistance.

The *European Women's Lobby*, at its annual conference in May 2012 (in the European year of active aging and solidarity between generations) issued a manifesto: *Women's Socio-Economic Rights and Gender Equality from a Life Cycle Perspective*,³²⁴ calling for gender-sensitive approach throughout the life cycle of all political and economic decisions that shape Europe's future. The recommendations emphasise that policy makers should enable women of all ages and backgrounds and their organisations to participate in the design, implementation and evaluation of all policies and measures that seek to achieve the economic independence of women and their active participation in all areas, on an equal basis with men, during their entire life cycle. The manifesto includes recommendations in 4 key areas of action.

In the *economic and social policies* obligations are required with regard to equality between women and men within the sustainable comprehensive development, defined by the EU Strategy 2020. The implementation of alternative economic models is recommended, sustainable for people and planet, which should include new ways of valuing "care economy", which have so far been neglected in economic decision-making. Care work, paid or unpaid, formal or informal, must be examined, so that investments in this sector reflect fundamental economic and social contributions this sector makes to society. The need of society for care of dependent members is constantly growing and must be resolved through equal contributions of women and men, as a common social responsibility.

In connection with the *care and employment policy* it is required that the EU Strategy 2020 places this sector on the equal footing with the "green economy" and "ICT sector" and creates a gender sensitive and inclusive labour market. Fully paid maternity, paternity, parental carer's leave, return to work after childbirth, as well as continuing education for women and men, makes it possible to avoid economic sanctions later in life (insufficient pensions), which now affect mainly women. The guarantees must be provided for the full participation of women in the labour market, regardless of their education: women of childbearing age should not be discriminated against because of the giving birth and taking care of children; women over 50 must be regarded as a valuable workforce; women of all educational levels must be provided an opportunity for life-long learning. It is necessary to assure the equality of women and men in promoting "flexicurity strategies" that are re-designed at the labour market.

"Security" can have a different meaning for men and women in various stages of their lives: security as a prerequisite for free choice, security not to be discriminated against, security to find quality employment, security that dependents are being taken care of, security that someone takes care of you, security to have equal salaries and pensions, and decent adequate income in the period out of the labour market. Binding gender equality objectives should be developed, and practical outcomes of flexicurity, which include: realising and strengthening the *Barcelona Childcare Targets*,³²⁵ and beyond that, towards increasing the provision, quality, affordability and accessibility of care, including quality care for the elderly.

324 EWL Manifesto – *Women's Socio Economic Rights and Gender Equality from a life-cycle perspective* (May 2012), <http://www.womenlobby.org/spip.php?article3545>

325 At the Barcelona Summit, held in 2002, the European Council set the objectives for providing childcare services by the year 2010. Childcare services in the EU, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/592>, July 2012.

In the part relating to *salary and pension* it is claimed that gender pension gaps are the result of gender inequalities accumulated during women's life, which increases the risk of poverty and social exclusion as they age. "Zero tolerance" is requested with regard to the salary gaps and the policy that will annually reduce the gap by minimum 5% in each EU member state. This requires, but does not exclude other activities: evaluation of salaries and working conditions and strengthening women's negotiating power in the economic sectors in which women are the majority (especially care, health, education, retail, public and social services); addressing highly gender segregated labour market, especially in the "green" and "ICT" sectors, and making the care sector attractive to men; guaranteeing salary transparency. The EU gender pension gap indicator is required to be set as one of the ways for resolving and monitoring the impact of gender on the ongoing reforms of the pension system.

In the field of social security and tax policy the treatment of women as "dependent" or "second earners" in taxation and social security systems is condemned. It is necessary to provide individualisation regarding the right to social security and taxes. At the macro-economic level it is necessary to close the salary gap between women and men, which will provide greater security of women and less reliance on social benefits due to their low income. The outdated concepts related to household composition and family models should be redefined. The data should be shown in relation to gender and measures to address the feminisation of poverty throughout the lifespan. The nuclear family with the "male breadwinner" is less prevalent in European society, which requires a redefinition of women's status and new models of social security and taxes. Gendered breakdown of data, which is currently not the practice, would allow greater insight into the risk of poverty (e.g. "single parent" and "cohabitants" are at increased risk of poverty, and women constitute a majority in both groups).

Initiatives for amending legal provisions resulting from the analyses

Reviewing the status and needs of women who are (were) exposed to intimate partner violence in family in relation to the existing legal provisions in Serbia, international standards and strategic goals of the EU and legal provisions of the EU member states, have led to a series of proposals developed by the Autonomous Women's Centre, submitted to decision makers at the national and local level, directly and/or in cooperation with local women's organisations in Serbia or through the Ombudsperson.

The proposed amendments to the *Criminal Code* (24 articles) aim to ensure an adequate institutional mechanism for the protection of children and women against all forms of violence, according to the conventions that establish standards in this area.³²⁶ Comments on the *Draft Civil Code* have been created in order to emphasise the unacceptability of the solutions that, according to the AWC, take family relations a step back from the standards achieved so far.

A proposal for *improving the collection of mandatory alimony* has been formulated, which implies amendments to the *Law on Enforcement and Security*, as well as the amendments to the *Draft Civil Code* (Part III – Family Relations). The proposed model of mandatory collection of alimony includes: (1) formation of the *Alimony Fund* (whose establishment is envisaged in the *Draft Civil Code*, Art. 193–197); (2) *enforcement measures for non-payment of alimony*, and (3) *the role of private enforcement officers*.

After consultations with women's organisations, AWC prepared amendments to the *draft Law on Social Welfare* (LSWs) and submitted them to the Ombudsperson, who accepted them and explained them at the National Assembly (2011). One of the amendments related to the regulation of a *parent carer service*. Although this amendment was not adopted, the need was partially recognised within Article 94 of LSW, so that one parent who is not employed, after 15 years of direct childcare, is recognised the right to a pension in the amount of minimum pension insurance of the employed. The second proposal was related to the consistency in the legal

³²⁶ The Council of Europe Convention on the protection of children from sexual exploitation and sexual abuse, which was ratified by the Republic of Serbia in 2010, and the Council of Europe Convention on the prevention and combating violence against women and domestic violence, signed by the Republic of Serbia in April 2012.

provisions on the *plurality of service providers and public procurement*, as well as the procedure for providing social services. The proposal was not adopted, but the Government's Social Inclusion and Poverty Reduction Team, bearing in mind the comments of AWC, developed proposals for amendments to the *Law on Public Procurement* (which includes a new section on reserved contracts and amendments to the articles regarding the criteria for the evaluation of bids) so that they meet the requirements of a social nature, in other words, contain specific requirements regarding the execution of the contracts that may include requirements of a social nature.³²⁷

AWC has also initiated the changes at the local level of protection. In the *Decision on the Rights and Social Protection Services the City of Belgrade* a change has been initiated and adopted which equates the rights of all women victims of domestic violence (that meet certain economic criteria) in terms of *financial assistance* for a period of one year. A similar initiative, in cooperation with AWC has been proposed by a women's organization "... From the Circle – Vojvodina" in relation to the *Decision on social protection of Novi Sad*.

Local initiatives have been also launched for *social housing* issues, for expanding the beneficiary group that is entitled to social housing in supportive environment to the women victims of domestic violence. The initiative was adopted for the territory of the City of Belgrade (*Decision on the Rights and Social Protection Services of the City of Belgrade*), although the adopted solution is not gender sensitive (it refers to "persons" and not women). A similar model was used to propose amendments to the *Decision on Social Protection of the City of Novi Sad* ("... From the Circle – Vojvodina" and AWC), *Decision on the Rights in the Field of Social Protection and Social Security of citizens of Vranje* (Human Rights Committee and AWC), as well as the *Decision on Social Protection of Uzice* (Women's Centre and AWC), along with the proposal for exemption from payment of housing and communal services for women victims of domestic violence. An initiative has been also launched to amend the *Local Policy of the Town of Vranje towards Women Survivors of Violence* (Human Rights Committee and AWC), with a proposal to: (1) develop a new Rulebook to precisely regulate the housing of women and children victims of violence in a shelter for victims of domestic violence; (2) eliminate provisions that stipulate that women victims of violence pay for the accommodation, and that accommodation costs of women and children victims of violence in the shelter have to be paid by the local governments (Vranje and other municipalities) in the territory of victims of violence; (3) provide special space for women and children victims of violence that would be safe.

AWC, in cooperation with the 3 networks of civil society organisations ("Women-Poverty-Development", "Women Against Violence" and "Network of Organisation for Children of Serbia - MODS") initiated the accession of the Republic of Serbia to the *EU program Daphne III*, which had an effect on authorities. A less successful initiative, which will not be abandoned in the upcoming period, referred to the proposal of AWC and 24 women's organisations from the "Network of Women-Poverty-Development" to create a *Fund against Inequality*, for the improvement of position of women, within budgets of municipalities and towns in Serbia, as well as at the national level. For this purpose amendments to the *Law on Gender Equality* have been prepared, as well as the *Decision on establishing the fund for the advancement of women at the national³²⁸ and local level*. Women's organisations of civil society will not give up on this initiative, as indicators of the actual inequality of women and men in Serbia point to the need for establishing such a fund.

Civil Society Focal Points (CSFP),³²⁹ which have since 2007 been conducting joint activities to reduce poverty and increased social inclusion of marginalised groups of citizens will continue to monitor budget execution, as well as the implementation of selected services and programmes of social protection aimed at 7 vulnerable groups: *children, women, youth, elderly, Roma, refugees and displaced persons and persons with disabilities*.

327 in accordance with Directive 2004/17/EC and Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004, as well as the latest Draft Directive on public procurement COM (2011) 896 final.

328 Available at <http://www.zafondzazene.rs/OdlukaOosnivanjuFondaRepublika.html>

329 For the issue of the position of seven marginalised groups appointed in 2007 by the Social Inclusion and Poverty Reduction Team as a mechanism for communication and exchange of information between the Team and other government institutions and civil society organisations. Through the CSFP mechanism over 600 civil society organisations have been actively included in various political processes in Serbia.

CONCLUSIONS

1. Serbia is in the process of harmonisation of laws and strategic documents with the EU *acquis communautaire*. Although further efforts are needed to achieve their full compliance, ensuring effective implementation and enforcement of laws and measures is the greatest challenge, which will continue to be topical in the future. For women who are (were) exposed to violence in an intimate partner relationship and/or family, and for their children, to understand the connection among violence, poverty and social exclusion, as well as an adequate policy for the protection from violence, discrimination prevention and equal opportunities, social protection policy, childcare, employment, housing and accessible justice are of vital importance, which is reflected in the offered solutions, but even more important is their consistent implementation.
2. Leading indicators point to the seriously difficult socio-economic situation, which disproportionately affects multiply discriminated population groups, including women, especially women exposed to violence in an intimate partner relationship and domestic violence. The economic crisis in Serbia has increased poverty and unemployment, which is particularly evident among the female population; on the other hand, the growing trend of working in the “grey economy” significantly increases the chances of exploitation and discrimination. Underdeveloped public services of childcare, care for the elderly and sick family members affect women mostly, making them increasingly inactive population. Underdeveloped social housing policy leads women exposed to violence and their children at high risk of homelessness. Additional efforts and government accountability will be needed, as well as better understanding of the needs and better targeting of measures and resources to reduce poverty and social exclusion, particularly in relation to the Roma women, women with disabilities, elderly and rural women, refugee and displaced women and single mothers and women victims of violence.
3. Although access to justice is guaranteed, the slowness of judicial procedures, inadequate enforcement and lack of effective system of free legal aid are a cause of serious concern for the realisation of rights, especially of the poorest and multiply vulnerable population groups, including many women and women victims of violence in an intimate relationship or in the family. Laws and strategies that regulate the prohibition of discrimination and gender equality are still without visible results in practice. It is necessary to strengthen the capacities of independent national bodies established to protect the rights of citizens and equality, in order to ensure the effective implementation of the existing laws. It is also necessary to take more comprehensive measures to inform citizens about their rights, as well as additional measures of support for the realisation of rights, especially when it comes to discrimination in the treatment of employees in public institutions and discrimination in the labour market.
4. The experiences of women who are (were) exposed to violence in an intimate partner relationship and/or family point to multiple vulnerability, developed fears and feelings of helplessness, especially when they belong to groups of women who are unemployed, of lower education, from villages and/or of underdeveloped regions of Serbia, without ownership of the house/apartment. These women often lack the understanding and support of the primary family, friends and community, which is the reason they stay in abusive relationships for a long time. However, the greatest cause for concern is the lack of understanding and avoidance of accountability of public servants, who are responsible for dealing with situations of domestic violence, as well as the lack of appropriate services and integrated interventions. At the same time, the system has not yet established the standards of conduct, as well as an effective appeal mechanism and internal and independent monitoring of work of civil servants, which makes the position of these women even more hopeless.

5. The analysis of legislation and strategic documents of the Republic of Serbia, relevant for the exercise of women's rights, protection from domestic violence and social inclusion has pointed to two key shortcomings: first, their gender insensitivity has been identified in terms of insufficient recognition of women and vulnerable groups of women as subjects of rights, which should be corrected urgently in the future and, second, which is even more alarming, the absence of a coherent framework for implementing and reporting on the implementation of laws and a large number of national strategies. Looking at the social issues, the position and needs of women who are (were) exposed to violence, especially those from multiply marginalised groups, as well as the solutions present in the EU member states, a series of recommendations has been developed for improving the situation in Serbia in relation to legislation, as well as measures and activities from strategic documents. In an effort to adopt and consistently apply these recommendations and to improve the current situation, the willingness of decision makers will be necessary, but also a significant effort of women's civil society organisations.
6. The analysed situation and insight into the legal and strategic documents provided an opportunity for immediate interventions of the Autonomous Women's Centre and women's organisations that collaborated in the project *Towards Social Cohesion - influencing social inclusion policy for multiply marginalised groups of women and victims of violence*. A series of proposals has been made for amendments to legislation in the areas of protection from violence, social welfare, free legal aid, but a much more effort will be required for the state to accept full responsibility for compliance with international standards in these areas. The proposals for changes to local decisions on social protection have also been developed in relation to financial assistance, social housing, exemption from payment of housing and communal services, regulation of shelter accommodation of women and children victims of domestic violence. The first successes, the adoption of these proposals for the territory of Belgrade has added impetus to efforts for similar solutions to be adopted in Novi Sad, Vranje and Užice, and other towns in Serbia.
7. All the above mentioned provides the possibility for women's civil society organisations from Serbia to, based on the analysis and initiatives created in this project, be more actively involved in the reviewing local conditions and needs of women exposed to violence, as well as multiply marginalised groups of women, and to initiate changes in the local policies of social protection, employment, childcare, housing and accessible justice, but also in other areas important for women, such as health and education. This is an opportunity for the women's organisations to be more actively engaged in independent monitoring of implementation of laws and the strategic objectives and activities, as well as in the entire process of Serbia's EU accession.

RECOMMENDATIONS

Recommendations for improving protection of women from violence in intimate partner relationships and domestic violence

- It is essential that the Republic of Serbia urgently ratifies the *Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence* and withdraws reservations over the provisions of Article 30 Paragraph 2 and Article 44 paragraphs 1d, 3 and 4 of the Convention.
- Ratify the *European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes*, which the Republic of Serbia signed in October 2010.
- Monitor the implementation of the *European Convention on the Protection of Children from Sexual Exploitation and Sexual Abuse*, ratified by the Republic of Serbia in July 2010.
- Criminal and legal protection of victims of gender-based violence needs to be improved in line with the ratified international instruments and strategic documents adopted at the national level.
- Harmonise definitions of a family member in the Criminal Code and Family Law, particularly in relation to the protection of former spouses who do not live in the same household (without children), as well as in relation to the former common-law partners, regardless of whether they live in the same household.
- Amend legislation in order to exclude the possibility of mitigating punishment for perpetrators of all crimes against sexual freedom, and equal protection under criminal and family legislation.
- Introduce changes to the definitions of certain criminal offenses (rape, sexual intercourse or the act equated with sexual intercourse, encouraging prostitution, introduction of definitions of child abuse and neglect).
- Introduce new criminal offenses (stalking, sexual harassment, female genital mutilation), and new security measures, and tighten the punishment for certain criminal offenses.
- Rule out the possibility for criminal offenses against sexual freedom to be prosecuted upon complaint.
- Adopt amendments that guarantee financial compensation for victims of criminal offenses; use the possibility of the court that in the verdict finding the defendant guilty, decide on satisfying the claim for indemnification of the authorized person fully, or partially. It is essential that the Republic of Serbia recognises the right to compensation to the victims in cases of severe injury and/or murder, as well as to dependent family members, and the right to compensation in cases where the state or its representatives have not acted in accordance with statutory powers.
- Introduce protection for social workers, the same as officials have.
- Ensure that two authorised state bodies, public prosecution and guardianship authority initiate proceedings in lawsuits for the protection from domestic violence, so that a larger number of identified victims are provided adequate protection from violence.
- Amend the provision on the delivery of judgment to measures of protection from domestic violence as the court obligation to deliver the judgement, besides the guardianship authority, to the police in order to improve the monitoring of the criminal offense of domestic violence.

- The guardianship authority should be obliged to, apart from keeping records on the persons that experienced violence, develop a plan of the use of social services for this category of persons, including other community services, in accordance with the principle of social protection.
- It is essential that the new *Strategy on Social Welfare* includes women as subjects of rights, vulnerable groups of women, including women victims of gender-based violence and their children. In the shortest time possible, the new strategy should have the action plan for its implementation. A mechanism for monitoring and reporting on implementation of planned measures should be foreseen, given the wide range of institutions responsible for the implementation of this strategy.
- Particular attention should be paid to services under the jurisdiction of local governments, such as immediate intervention services, SOS telephones, cross-sectoral coordinated planning of services at different levels, protocols on cooperation between institutions and organisations in the protection of victims of violence. Budget allocations and the effects of application of these services should be monitored, as well as the support that local government provides for specialised women's organisations that provide support to women and children victims of violence.
- Follow the good practice example of the *Provincial Secretariat for Labour, Employment and Gender Equality* in the provision of support for the establishment of a single toll-free number for victims of violence in the territory of AP Vojvodina, implemented by SOS Network of Vojvodina (5 women's organisations with experience in this type of service).
- It is necessary to develop a quality system of monitoring and reporting on implementation of the planned strategic objectives and activities for the implementation of the *Strategy for Preventing and Combating Violence against Women in Intimate Partner Relationship*, as well as periodic assessment of the effects of these activities. Reports on the activities, spent budget and donation funds, and their effects, should be made publicly available.
- It is recommended to start the procedure of accession of the Republic of Serbia to Daphne III – programme to prevent and combat violence against children, youth and women and to protect victims and groups at risk.
- It is necessary to ensure full implementation of the existing systemic solutions (strategies and protocols) to protect women from violence, through:
 - continuous expansion of awareness on the unacceptability of violence against women (and children) and increased availability of information on the protection and services, especially for multiply discriminated groups of women;
 - support and involvement of all social actors, decision makers and government institutions and civil society, public, media and individuals in the prevention of violence against women and violence against children;
 - creation of a coordinated approach in order to prevent and protect victims of domestic violence;
 - allocation of appropriate budget resources to achieve planned measures;
 - continuous training and application of acquired knowledge and skills in the daily work of professionals in order to maintain the results achieved and to ensure involvement of all stakeholders;
 - clearer definition of responsibilities and procedures (implementation of the *General Protocol on the treatment and cooperation of institutions, agencies and organisations in situations of violence against women in intimate relationship*, and the adoption of specific protocols), as well as the process of monitoring the compliance of the foreseen measures;

- o developed draft of a single database on domestic violence, in order to ensure more precise understanding of the phenomenon and the conduct of institutions.
- It is necessary to improve the strategic framework for protecting children from abuse, neglect and domestic violence, as well as to introduce *girls* as subjects of rights, in accordance with international documents, since their vulnerability and the experience of violence differs from that of boys. It is necessary to ensure full implementation of strategic documents for the protection of children and regular reporting on the measures and effects.
- Although the protection of children has been improved by the adoption of specific protocols for the protection of children from abuse and neglect, intersectoral cooperation is not satisfactory, and the reaction the competent institutions and the available data are insufficient, and should be improved.
- It is necessary to take further efforts to protect children from domestic violence, in a way that will enable better protection of their mothers (non-violent parents). It is necessary to:
 - o improve coordination among relevant institutions and bodies involved in the child protection system, including regular organisation of case conferences, in order to better evaluate the risks and plan measures of protection;
 - o establish a mechanism for monitoring the institutional and judicial processes and the application of the existing legal provisions which require special protection of juvenile offenders and juvenile victims;
 - o develop understanding of the risks and harmful effects of exposure to / witnessing domestic violence and violence between parents, as well as knowledge of specific forms of violence against children, which is a function of punishment and violence against the wife / partner, i.e. mother of the children.
- It is necessary to ensure sufficient and stable financial resources (budgetary allocations) for support services to victims, as well as the financing of independent women's organisations specialised in supporting women with experience of male violence.

Recommendations for improving policies in the field of childcare and social support for women exposed to violence in intimate partner relationships and domestic violence

- In order to ensure alimony payment, it is necessary to amend the *draft Civil Code* (Part III – Family Relations), *Criminal Code* and *Law on Enforcement and Security*, as well as other relevant regulations: provide for the possibility of collection of alimony through an institution that would monitor the execution of the obligation to alimony determined by the executive court decision or executive settlement before the court or other competent authority.
- The right to child allowance is necessary to reassess, first of all, related to small nominal amounts per beneficiary, as well as its effects in protecting the poorest categories of beneficiaries. In addition to increasing the amount of child allowance (which would not necessarily mean the contribution to financial support for individual beneficiaries), it is necessary to seek other solutions to protect the poor better.
- It is necessary to provide sufficient capacities and affordable services to preschool institutions.
- The structure of the preschool service beneficiaries should be examined and target interventions appropriately and significantly increase the coverage of children of single parents and children from poor families, including children and women who are (were)

exposed to violence in order for the rights and needs of the children to be realised and objectives of preschool education achieved.

- It is necessary to adapt working hours of preschool institutions with changed demands of the labour market, particularly in relation to the needs of single parents, including childcare services on weekends or at night.
- Given that the scope of services for older persons and persons with disabilities in community is still low and unsatisfactory, and the support programmes for primary, kinship and foster families are developed insufficiently to include children with disabilities, it is necessary to encourage development of non-institutional protection.
- Public procurement in the field of social protection should also meet the requirements of a social nature, i.e. to meet the needs of vulnerable groups and include specific conditions regarding the execution of the contracts that may include requirements of a social nature.
- The disputed provision in the *Law on Social Welfare* should be reassessed, according to which all beneficiaries of financial assistance are obliged to file claims for kinship support, even in situations where the alimony debtor also beneficiary of financial assistance, unemployed or of unknown residence, because in this way, the poorest citizens are imposed with additional obligations, and courts are loaded with cases.
- It is necessary to amend *local decisions on rights and social protection services* with the extended right to financial support for the women who suffered domestic violence.
- Along with the financial assistance, it is essential that centres for social work, in accordance with their competences, develop an individual plan of integrated services in collaboration with other relevant institutions and service providers, which has to be in line with the principles of social protection and rights of beneficiaries.
- Interconnection of services (health and social, social with employment programmes, and education with social, health and employment programmes) should become one of the key tasks in order to meet the complex needs of poor and socially marginalised groups (which unequally affects women in each of these groups, due to the traditional links between the role of women in caring for dependent family members – children, elderly and disabled people).
- It is necessary to improve the strategic framework for the protection of children from poverty, and particularly the level of coordination of relevant institutions and bodies involved in the childcare system, as well as the protection mechanisms. It is necessary to prepare another report on the implementation of NPA for children (for the period July 2009–2011) and data on the effects of activities should be made publicly available.
- It is necessary to improve the text of the *Law on Basic Education System* so that women are explicitly included as subjects of rights, in accordance with the National Strategy for Improving the Position of Women and Promoting Gender Equality.
- It is necessary to provide a broader introduction of optional forms of daycares in schools for children under 12 so that the parents, especially mothers, are provided with childcare while on work..
- It is essential that schools (and not just parents) provide much more support for the development and teaching of children, especially children from socially deprived groups or families faced with crises, including children exposed to/witnessed violence against their mothers.
- In order to prevent violence against women, it is necessary to introduce knowledge about the problem of violence against women in educational programmes at all levels. Educational programmes and materials for elementary and high schools should be improved by introducing a gender dimension: gender-sensitive language and statistics; explanations of gender roles; equal representation of women in professions; contents on the reproductive rights of women, etc.

Recommendations for improving policies in the field of employment, labour and income for women exposed to violence in intimate partner relationships and domestic violence

- It is necessary to develop appropriate resources in order to predict adequate measures of active employment policy, and initiate new ones, adapted to real needs of the labour market, where women would be included in proportion to their level of unemployment.
- Active employment policy measures should include incentives for pluralist and inclusive economy and the promotion of socially responsible business activities, in order to encourage companies to employ women from disadvantaged social groups, including women victims of domestic violence.
- It is necessary to ensure that women's participation in active labour market programmes should be proportional to their share in registered unemployment. It is therefore important to promote gender sensitivity in monitoring active programmes aimed at increasing the efficiency of resources, especially to increase the relative share of the training programmes in active labour market programmes.
- It is essential that the data on the number of employed persons by applying benefits related to payment of contributions and taxes are gender segregated, in order to monitor the effect of these measures on women.
- Special attention within active labour market programmes should be paid to single parents and parents with lower level of education.
- It is necessary to create affirmative measures of education, retraining and employment for women who were exposed to violence and who started an independent life, which include systematic psychological and legal support and information provision to potential beneficiaries and employers. Special programmes and training should be created that meet the needs of multiply disadvantaged groups of women – women with disabilities, Roma women, older women, etc.
- Implement training and informational events in companies and in the workplace, and within the specialised centres that provide support to women exposed to violence or violence survivors.
- Initiate implementation of standards for the identification of various forms of discrimination in employment and during work, as well as effective mechanisms to prevent and penalise discrimination.
- It is necessary to develop different forms of incentives for employers who hire and keep older women at work, as well as women from other marginalised groups, including women exposed to violence.
- By developing new integrated services, especially at the local level, and encouraging cooperation between different institutions, it is necessary to motivate unemployed women for productive employment, including employment in social enterprises.
- All the measures related to the principle of flexicurity (especially flexible working hours and work from home) should be directed to the employment of single mothers in order to ensure their better access to the labour market and facilitate employment.
- It should be systematically monitored how flexible forms of employment and representation of part-time jobs influence the level of salary, career development, prospects for progress and the amount of pension, and any long term adverse effects caused by the models of "harmonising work and private life" for women and prevent them.
- The huge gap in using the right to leave for family reasons between men and women should be reassessed and it is essential to create measures that are encouraging (and binding) for both parents to use these rights more equally, with more balanced share of family responsibilities.

- The activities undertaken by the state should be systematically monitored, including local governments on establishing a better, more available and flexible system of public care for children and the elderly, in order to free the potential of women in the labour market, which is particularly important for single mothers, women that have walked out from abusive relationships and other multiply marginalised groups of women.
- It is important that reports on the effectiveness of programmes and activities of the National Employment Service also include the report on the activities and results of “the team for achieving the principles of gender equality and equal opportunities in the labour market” and the “team of trainers in the field of gender equality”.
- It is essential that the *Law on Vocational Rehabilitation and Employment of Persons with Disabilities* recognises women and vulnerable groups of women as subjects of rights.
- It is necessary to improve the solutions in the *Labour Law*, to protect women from violence and abuse in the workplace, in accordance with the National Strategy for Improving the Position of Women and Promoting Gender Equality.
- Given that the *Law on the Prevention of Abuse at Work* does not recognise women and vulnerable groups of women as subjects of rights, it is necessary to prescribe that the Law provisions contain special measures to protect women, in accordance with the National Strategy for Improving the Position of Women and Promoting Gender Equality.
- Legal solutions should elaborate the role of labour inspection, as well as the role of trade unions in order to minimise the potential for gender discrimination and more efficiently monitor implementation of the existing regulations.
- Educational programmes and materials in the system of higher education must include gender perspective, gender-sensitive language and relevant literature dealing with gender issues as well as critical reflection on the material in textbooks.
- It is necessary to revise the *Strategy on Development of Vocational Education* and the action plan for its implementation and explicitly include women, girls and young women as subjects of rights. It is necessary to prepare a report on the implementation of the Action Plan for the implementation of vocational education, with gender-segregated data.
- It is necessary to introduce measures to encourage young pregnant women to continue their education, to enable them to obtain appropriate qualifications and to maximise their chances for decent working conditions, better paid jobs and financial independence.
- It is necessary to adopt the *Law on Adult Education*, where women would be recognised as a special target group.
- Although the government adopted the Action plan for implementation of the *Adult Education Strategy 2009–2010*, there is still no report on the implementation, so it is difficult to monitor effects of measures and activities envisaged by the Strategy. In this regard, it is necessary to introduce a mechanism for regular reporting, as well as gender-segregated data presentation.
- Ensure that all programmes of monitoring, evaluation and researching in the areas of employment, labour and income are gender sensitive.

Recommendations for improving policies in the field of social housing for women exposed to violence in intimate partner relationships and domestic violence

- Since the Action Plan for implementing the *National Strategy for Social Housing* recognises neither women, vulnerable groups of women nor category of people who suffer domestic violence and shelters beneficiaries, this should be corrected.
- It is necessary to conduct regular monitoring of the housing situation of various vulnerable groups, including women and vulnerable groups of women such as single mothers and women victims of violence. It is essential that the data based on which the housing indicators are analysed are collected in accordance with the elements as foreseen by indicators of the European Union for monitoring social exclusion in the field of housing.
- It is essential that reports on social services related to housing services, particularly family accommodation and accommodation in shelters, contain information on the number of women and children victims of violence who were beneficiaries of these services (how many women used this service, for how long and other support services obtained along with the accommodation service).
- All the accommodation services for women (and their children) victims should be free, regardless of their employment status.
- Along the accommodation services for women and children victims of violence it is necessary to provide other services, including training, employment assistance, legal and psychosocial support, in order to find durable solutions and full emancipation of women.
- It is necessary to monitor and report on the use of the habitation right – *habitatío* – for the child and the parent who exercises the parental right in an apartment owned by the other parent, and information about this legal option should be made available to women, including victims of domestic violence.
- It is necessary to form groups for representation and self-representation of rights of people in a situation of homelessness, which would define priorities and act in terms of policy changes.
- It is necessary to develop the ways to recognise the risk of homelessness, including violence against women as a risk, and the strategy document should incorporate measures to reduce homelessness.
- It is necessary to establish a uniform system of records on persons in the state of homelessness at the national level in order to map the existing needs.
- It is necessary to develop an efficient system of social housing, sufficient capacities for temporary accommodation in shelters for adults and the elderly, evaluate the existing system of support (shelter capacity, cost of services, analysis of possible alternative forms of accommodation).
- The local decisions on rights and social services should expand the circle of beneficiaries of social housing in supportive environment to include women who suffered domestic violence.
- It is essential that all local documents (decisions, rule books) precisely regulate accommodation of women and children victims of domestic violence in shelters/safe houses, as well as all issues related to housing (social housing, subsidies for housing and utilities).

Recommendations for improving policies in the field of accessible justice for women exposed to violence in intimate partner relationships and domestic violence

- It is necessary to standardise the conduct procedures of public services (especially police and centres for social work, where women victims of violence first and most often turn to for help), to ensure adequate provision of information and all available interventions and services, as well as guidance on appropriate institutions and organisations that provide assistance. These services should develop efficient and impartial internal systems for appeal of beneficiaries and monitoring of work of its employees.
- It is necessary to revise the text of the *National Judicial Reform Strategy* and Action Plan, so that women and vulnerable groups of women like women victims of violence are recognised as subjects of rights.
- Since there is no report on the implementation of the Action Plan for implementation of the Strategy, it is difficult to monitor the effects of measures and activities envisaged by the Strategy, and the urgent development of the report should resolve this lack.
- In terms of the free legal aid system in Serbia, the revision of the text of the Strategy and Action Plan is recommended, so that women and particularly vulnerable groups of women such as women victims of violence are recognised as subjects of rights and in order to recognise all providers of free legal aid (legal clinics and civil society organisations besides bar associations and local government units).
- It is necessary to reduce the length of proceedings for a criminal offense of domestic violence before the public prosecution and courts, in accordance with the right to trial within a reasonable time, as one of the basic human rights.
- It is necessary to ensure that the public prosecutor, as an authorised body, parallel with instigating criminal proceedings, files civil suits for the issuance of protection measures from domestic violence.
- In the proceedings for the protection from domestic violence it is necessary to largely use two legal institutes: exemption from the previous payment of litigation costs and appointing free legal representative of the prosecutor/plaintiffs as a way of exercising the right to access the court, i.e. the right to legal protection.
- It is necessary to consistently ensure that the plaintiffs, victims of domestic violence, exercise their right to reimbursement of the proceedings.
- It is necessary to consistently respect the principle of special urgency proceedings for protection from domestic violence, in terms of scheduling the first hearing, reducing the number of hearings and reducing delays of hearing, by more efficient provision of documentation from the relevant services (primarily from the police and centres for social work), as well as more efficient delivery of calls and appeals.
- It is necessary to improve the efficiency of execution of court judgments.

Recommendations for improving policies in the field of reducing discrimination against multiply marginalised groups of women and women exposed violence in intimate partner relationships and domestic violence

- Although the *Anti-discrimination Law* recognises women and certain vulnerable groups of women as subjects of rights, it is necessary to amend the text of the Law to include women victims of violence as subjects of rights.

- It is necessary to monitor implementation of the *Law on Gender Equality* through regular reports for each area the law applies.
- It is necessary to amend the text of the Law on Gender Equality in order to foresee for establishing a budgetary fund for the empowerment of women as a special evidential account in the budget of the Ministry of Labour and Social Policy and the budgets of local governments.
- Funds from the “Fund for Women” should be used to mitigate the effects of inequality between women and men, in particular for: combating domestic violence, economic empowerment of women, protecting women’s health, promoting women’s participation in public and cultural life, promoting education of women, encouraging women to scientific work and ensuring equal treatment of sexes in the development and funding of sporting activities, with the special emphasis on supporting multiply marginalised groups of women in order to reduce poverty and promote social inclusion.
- It is necessary to correct a systemic flaw in the field of gender equality, which refers to the slow implementation of the *National Strategy for Improving the Position of Women and Promoting Gender Equality (2009)*, and its action plan (2010), as well as other strategies that include provisions on gender equality. The lack of reports on the implementation of this strategy should be urgently corrected.
- Since the *Law on the Prevention of Discrimination against People with Disabilities* does not recognise women and vulnerable groups of women as subjects of rights, the given flaw needs to be corrected.
- It is necessary to revise the text of the *Strategy for Improving the Situation of Persons with Disabilities* so that, as subjects of rights, it explicitly recognises doubly discriminated women – women with disabilities victims of violence. Although the Strategy was adopted in 2007, the action plan for its implementation has not yet been adopted, and thus this should be urgently corrected.
- In the field of youth policy it is necessary to ensure proper implementation and monitoring of measures, including setting clear objectives and indicators, given that the report on the implementation of the Action Plan for the *National Youth Strategy* from 2009 does not provide details on the effects of the project implementation.
- It is necessary to revise the text of the National Youth Strategy and Action Plan so that young women victims of violence are recognised explicitly as subjects of rights.
- It is necessary to revise the text of the *National Strategy on Ageing*, so that older women victims of violence are identified as subjects of rights. Since the action plan for implementation of this strategy has never been adopted, it is necessary to urgently initiate the process of creation and adoption of the action plan.
- Although the Action Plan for the implementation of *Strategies for Improving the Situation of Roma* was adopted in 2009, additional funds are required as well as increased use of regulations and policies in order to feel the effects on the field.
- It is necessary to update the *Strategy for Fighting Human Trafficking* and the National Action Plan adopted in 2009 in order to respond better to current trends and to enhance cooperation between the police and judiciary; it is necessary to prepare a comprehensive report on the action plan implementation.
- It is necessary to start revising the *Strategy for Encouraging Births* and adopt the action plan for its implementation, in order to ensure efficient implementation of population policy measures. At the same time, population policy measures in no way should jeopardise the reproductive rights of women and the state’s obligations in this area.
- In the future it is necessary to put additional efforts to implementation of the Action Plan for the application of *Sustainable Development Strategy 2009–2017*, since some of the planned activities have not been realised (e.g. “introduction of subsidies for expenditure related to the care and raise of children of particularly vulnerable categories”).

**THE POVERTY RISKS OF WOMEN
WHO HAVE EXPERIENCED VIOLENCE**

– initiatives for improving social inclusion policy



*autonomni
ženski
centar*

*11 000 beograd, tiršova 5a
tel: 011 266 2222
tel/fax: 011 2687 190
e-mail: azc@azc.org.rs
web: www.womenngo.org.rs*