

**OPERATIVNI TIM ZA
BORBU PROTIV NASILJA U PORODICI
I NASILJA NAD ŽENAMA**

POLUGODIŠNJI IZVJEŠTAJ

01. oktobar 2025. godine - 01. april 2026. godine

Podgorica, maj 2026. godine

I UVODNE NAPOMENE

Na XVII sjednici Vlade Crne Gore, odžane 22.02.2024. godine donijeta je Odluka o obrazovanju Operativnog tima za borbu protiv nasilja u porodici i nasilja nad ženama, objavljena u Službenom listu Crne Gore, broj 21/2024 od 12.03.2024. godine.

Pravni osnov za donošenje Odluke o obrazovanju Operativnog tima za borbu protiv nasilja u porodici i nasilja nad ženama sadržan je u članu 12 st. 2 i 3 Uredbe o Vladi Crne Gore („Službeni list CG“, br. 80/08, 14/17, 28/18, 63/22 i 121/23), kojima je propisano da Vlada Crne Gore može obrazovati privremeno radno tijelo radi razmatranja pojedinih pitanja iz svoje nadležnosti i davanja mišljenja i predloga.

Predmetni izvještaj je odnosi se na polugodišnji period, 01. oktobra 2025. godine do 01. aprila 2026. godine.

II SASTAV I ZADACI KOMISIJE

Članovi Operativnog tim za borbu protiv nasilja u porodici i nasilja nad ženama su:

- 1) Snežana Vujović, Ministarstvo unutrašnjih poslova/Uprava policije, predsjednica;
- 2) Bojana Bandović, Vrhovni sud Crne Gore, članica;
- 3) Duško Milanović, Osnovno državno tužilaštvo, član;
- 4) Ana Radović, Više državno tužilaštvo, članica;
- 5) Amra Grbović, Viši sud za prekršaje Crne Gore, članica;
- 6) Jovana Radifiković, Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, članica;
- 7) dr Jasna Sekulić, Ministarstvo zdravlja, članica;
- 8) Miloš Pavićević, Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, član; Odjeljenje za inspekciju socijalne i dječje zaštite
- 9) Sanja Jokić, Ministarstvo sporta i mladih, članica;
- 10) Ermila Vujošević, Ministarstvo unutrašnjih poslova/Uprava policije, članica;
- 11) Dejan Bogavac, Ministarstvo unutrašnjih poslova/Uprava policije, član;
- 12) Dalida Mučić, Ministarstvo unutrašnjih poslova/Uprava policije, članica;
- 13) Žana Nikolić, Ministarstvo unutrašnjih poslova/Uprava policije, članica;
- 14) Budislavka Mira Saveljić, NVO „Sigurna ženska kuća“, članica;
- 15) Maja Raičević, NVO „Centar za ženska prava“, članica;
- 16) Biljana Zeković, NVO „SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja Podgorica“, članica;
- 17) Nataša Međedović Pištalo, NVO „SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja Nikšić“, članica;
- 18) Fana Delija, NVO „Centar za romske inicijative“, članica;
- 19) Aida Petrović, Savjet za građansku kontrolu rada policije, članica.
- 20) Milena Pajovic, Ministarstva unutrašnjih poslova, sekretarka.

Operativni tim protiv nasilja u porodici i nasilja nad ženama je, razmatrajući obim poslova i složenost predmeta koji se nalaze u njegovoj nadležnosti, iskazao potrebu da se, pored dva predstavnika Ministarstva socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, u rad

Operativnog tima uključi i predstavnik Centar za socijalni rad za Glavni grad Podgorica. Navedeno sa razloga što je u dosadašnjem radu Tima, konstatovano da u pojedinim postupajućim slučajevima nedostaje hitna i adekvatna reakcija CSR PG, moguće usljed kadrovskih nedostataka i povećanog obima posla na području Glavnog grada, a radi unapređenja međuresorne saradnje i efikasnijeg postupanja u predmetima koji zahtijevaju socijalnu i stručnu podršku.

S tim u vezi, od strane nadležnog ministarstva predložena je Selma Glavatović, dipl. socijalna radnica, rukovoditeljka Službe za djecu i mlade u Centaru za socijalni rad za Glavni grad Podgorica, koja svojim stručnim iskustvom i poznavanjem sistema socijalne zaštite može doprinijeti kvalitetnijem radu Operativnog tima.

Istovremeno, imajući u vidu da je predstavnici Savjeta za građansku kontrolu rada policije, Aidi Petrović istekao mandat, prestao je osnov za njeno dalje učešće u radu Operativnog tima, te je, shodno navedenom, predložen novi član, predstavnik Savjeta za građansku kontrolu rada policije, advokat Miloš Četković.

Vlada Crne Gore je na sjednici održanoj 26.03.2026. godine, utvrdila Predlog odluke o izmjeni Odluke o obrazovanju Operativnog tima za borbu protiv nasilja u porodici i nasilja nad ženama, kojom je za člana Operativnog tima imenovana Selma Glavatović i advokat Miloš Četković.

Zadatak tima je da:

- na osnovu Konvencije Savjeta Evrope o sprječavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija) i nacionalnog zakonodavstva razmatra ukupnu praksu i kroz analizu reprezentativnih slučajeva i odgovarajućih izvještaja, informacija i mišljenja, radi na utvrđivanju daljih smjernica i inicijativa za odgovarajuće promjene na planu javnih politika i institucionalne prakse u oblasti sprječavanja i zaštite od svih oblika porodičnog nasilja i nasilja nad ženama, kao i slučajeve ugovorenih dječijih brakova, sa posebnim, primarnim fokusom na postupanje svih relevantnih institucija;
- pored analize reprezentativnih slučajeva nasilja u porodici i nad ženama, analizira i relevantne izvještaje, informacije i mišljenja;
- u svojim izvještajima i preporukama prepozna nedostatke u postojećim pravilima i procedurama zaštite žrtava nasilja, formuliše smjernice i inicijative za poboljšanje javnih politika i institucionalnih praksi u oblasti sprječavanja i zaštite od svih oblika porodičnog nasilja i nasilja nad ženama;
- prati postupanja relevantnih institucija u slučajevima nasilja, kroz rad na konkretnim slučajevima u cilju boljeg razumijevanja problema i osnaživanja sistema kako bi se žrtvama pružila adekvatna podrška i zaštita;
- djeluje edukativno na javnost kroz javna saopštenja, reagovanjem na kršenje prava žrtava i promociju rezultata rada tima kroz različite javne događaje i komunikacijske kanale.

III PREGLED RADA U IZVJEŠTAJNOM PERIODU

U izvještajnom periodu (od 01. oktobra 2025. godine do 01. aprila 2026. godine) Operativni tim je kontinuirano pratio i analizirao institucionalno postupanje u slučajevima nasilja nad

ženama i nasilja u porodici, uz fokus na unaprjeđenju efikasnosti i odgovornosti sistema zaštite.

U izvještajnom periodu razmatrano je i analizirano osam novih slučajeva koji uključuju različite oblike porodičnog nasilja i nasilja nad ženama.

Operativni tim se u toku izvještajnog perioda obraćao relevantnim i nadležnim institucijama, u cilju pribavljanja informacija, iniciranja nadzora nad radom organa sistema, unapređenja međuresorne saradnje i praćenja realizacije preporuka.

Kroz navedena obraćanja, iniciranja i davanje preporuka, Operativni tim je dosljedno radio na:

- praćenju institucionalnog postupanja u najtežim slučajevima nasilja u porodici i femicida,
- iniciranju nadzora nad radom organa sistema,
- unaprjeđenju međusektorske komunikacije.

Komunikacija je bila usmjerena prema policijskim organizacionim jedinicama, centrima za socijalni rad, tužilaštvima, sudovima i resornim ministarstvima, u vezi sa konkretnim slučajevima nasilja u porodici i femicida, kao i sistemskim pitanjima.

Rad Tima je zasnovan na kvalitativnom pregledu dostupnih informacija iz dostavljene dokumentacije, sa posebnim fokusom na identifikovanje obrazaca u postupanju institucija, uočavanje sistemskih slabosti, kao i evidentiranje primjera dobre prakse. Kroz ovakav pristup omogućeno je sagledavanje ne samo pojedinačnih propusta, već i šireg institucionalnog okvira u kojem se ti propusti javljaju, uključujući nivo koordinacije između institucija, primjenu važećih propisa i protokola, kao i stepen senzibilisanosti za specifičnosti nasilja u porodici.

Posebna pažnja posvećena je zaštiti prava i bezbjednosti žrtava, kao i primjeni principa najboljeg interesa djeteta u slučajevima koji uključuju maloljetna lica. U tom kontekstu, analizirano je u kojoj mjeri institucije postupaju u skladu sa važećim zakonodavnim i strateškim okvirom, uključujući nacionalne propise i međunarodne standarde u oblasti zaštite od nasilja, te u kojoj mjeri obezbjeđuju pravovremenu, koordinisanu i efikasnu reakciju na prijave nasilja.

Tim kontinuirano prati i slučajeve iz ranijih izvještajnih perioda, koji su bili predmet razmatranja na sjednicama Operativnog tima.

Takođe, Tim se obratio Advokatskoj komori Crne Gore, da ispita dostojnost advokata koji, je u javnom prostoru, gostujući u TV emisiji, po stavu Tima, minimalizovao posljedice teških krivičnih djela seksualnog zlostavljanja nad maloljetnim licima, relativizovao seksualno zlostavljanje djece, omalovažavajući dostojanstvo žrtava seksualnih delikata i umanjujući značaj generalne i specijalne prevencije krivičnih sankcija. Sve prethodno uz podsjećanje da je, u skladu s Kodeksom profesionalne etike advokata, advokat dužan da u obavljanju svoje profesije, kao i u svim javnim nastupima, čuva ugled advokature, sopstveni ugled i doprinosi unaprjeđenju opšte pravničke kulture.

Povodom odbacivanja prijave disciplinskog tužioca Advokatske komore, protiv advokata, Operativni tim je izrazio duboko nezadovoljstvo kako ishodom postupka, tako i tumačenjem standarda profesionalne etike advokata koje je primijenjeno u obrazloženju disciplinskog tužioca.

U pisanom obraćanju naglašen je stav da predmetno rješenje o odbacivanju prijave, ne šalje dobru poruku o granicama profesionalne odgovornosti advokata u javnom prostoru. Advokat nije samo privatni učesnik javne debate, već je “obavezan da svojim profesionalnim i drugim javnim djelovanjem i ličnim primjerom doprinosi vladavini prava i društvu zasnovanom na poštovanju zakona” (član 3 Kodeksa profesionalne etike advokata), pa njegova pozicija podrazumijeva pojačanu odgovornost za javno izgovorenu riječ, posebno kada se odnosi na ranjive društvene grupe, u kakve spadaju djeca – žrtve seksualnog nasilja.

Ukazano je da svako relativizovanje težine krivičnih djela ili posledica traumatskog iskustva žrtve, ima potencijal da nanese dodatnu štetu, ne samo pojedinačnim žrtvama, već i društvenim naporima da se nasilje suzbije.

IV Institucionalna analiza postupanja u slučajevima nasilja u porodici

CENTRI ZA SOCIJALNI RAD

Analiza postupanja centara za socijalni rad, sa posebnim fokusom na Centar za socijalni rad Podgorica, ukazuje na određene izazove u funkcionisanju sistema, koji se dijelom mogu dovesti u vezu sa kadrovskim ograničenjima i povećanim obimom posla. Ovi izazovi se ogledaju kako u primjeni ovlašćenja, tako i u potrebi za dodatnim unapređenjem razumijevanja specifične prirode i dinamike nasilja u porodici.

U pojedinim slučajevima uočeni su pristupi koji upućuju na potrebu daljeg jačanja standarda u direktnom radu sa žrtvama i učiniocima nasilja. Tako je, na primjer, zabilježena praksa organizovanja zajedničkih susreta u prostorijama centra bez uvijek adekvatno obezbijeđenih mjera zaštite, što može predstavljati izazov u osiguravanju pune sigurnosti i osjećaja zaštite za žrtve. Takođe, u nekim situacijama primijećena je uzdržanost u preduzimanju odlučnijih mjera iz nadležnosti centra, što ukazuje na prostor za dodatno osnaživanje proaktivnog pristupa u zaštiti korisnika.

U određenom broju predmeta uočen je i izraženiji fokus na formalno-proceduralne aspekte postupanja, uz potrebu da se u većoj mjeri uzme u obzir širi kontekst i hitnost situacija koje uključuju nasilje. Na primjer, pojedine odluke su donošene uz strogo poštovanje administrativnih pravila, ali bez dovoljno fleksibilnosti u okolnostima koje zahtijevaju hitnu reakciju i prioritarnu zaštitu žrtve.

Dodatno, primijećene su razlike u praksi između pojedinih centara, što ukazuje na potrebu za daljim ujednačavanjem standarda postupanja i jačanjem pravne sigurnosti korisnika. U oblasti zaštite prava djeteta takođe postoji prostor za unapređenje, naročito u situacijama koje zahtijevaju odlučnije reagovanje radi zaštite obrazovanja, razvoja i ukupnog interesa djeteta.

Imajući u vidu sve navedeno, važno je naglasiti da kadrovski kapaciteti predstavljaju značajan, ali ne i jedini faktor koji utiče na kvalitet postupanja. Istovremeno, prepoznati su i primjeri dobre prakse i profesionalnog postupanja u radu pojedinih centara i stručnih radnika, koji mogu poslužiti kao osnova za dalje unapređenje sistema u cjelini.

UPRAVA POLICIJE

Postupanje Uprave policije karakteriše neujednačenost, pri čemu se u pojedinim slučajevima bilježi visok nivo profesionalnosti i zakonitog postupanja, dok se u drugim uočava nedostatak senzibilisanog djelovanja i razumijevanja fenomena nasilja. Ovo je naročito prepoznato u situacijama kada po prijavama postupaju policijski službenici koji ne rade u organizacionim jedinicama specijalizovanim za nasilje u porodici. Pozitivni primjeri pokazuju da policijski službenici, kada postupaju u skladu sa zakonom i protokolima, preduzimaju sve potrebne radnje, uključujući pravovremeno prikupljanje informacija, komunikaciju sa žrtvom i kontinuirano praćenje slučaja. Takođe, u određenim predmetima evidentirana je dobra saradnja sa tužilaštvom i šire sagledavanje konteksta nasilja, uključujući uzimanje u obzir ranijih događaja.

Međutim, analizom postupanja u nekim predmetima iz ranijeg perioda, prepoznato je latentno držanje, odnosno ne procesuiranje po službenoj dužnosti, kod činjenice da je i pored uzdržanosti žrtve da o nasilju svjedoči, postojala medicinska dokumentacija i svjedoci u korist informacije da se nasilje desilo. Tim je ukazao na navedeno u cilju preveniranja ponavljanja negativne prakse.

Važno je istaći ozbiljan sistemski problem u nedostatku blagovremene međusobne komunikacije, konkretno kada policija od suda, tužilaštva ili zdravstvene ustanove nema informacije o kretanju ili statusu osumnjičenih lica, zbog čega je predloženo da se jasne instrukcije o obavezama svih postupajućih institucija propišu novim Protokolom o postupanju u slučajevima nasilja u porodici i nasilj nad ženama.

TUŽILAŠTVO

Generalno, postupanje državnih tužilaštava je unaprijeđeno primjenom Uputstva VDT, ali pojedinačni slučajevi upućuju na snaženje multisektorske saradnje kroz neodložnu razmjenu informacija sa svim institucijama koje postupaju, kao i sa žrtvom. Pravovremeno upoznavanje žrtve o procedurama, ishodu i pravima tokom postupka umnogome doprinose njihovoj najboljoj zaštiti.

SUDOVI

I dalje postoji neujednačenost u postupanju i odlučivanju, posebno u predmetima koji se odnose na brakorazvodne parnice i postupke u sporovima za zaštitu prava djeteta i u sporovima za vršenje roditeljskog prava, u situacijama kada su izrečene privremene mjere i kod izvršenja odluka sudova u vezi vršenja roditeljskog prava. Ovakva situacija ukazuje na potrebu jasnih smjernica i ujednačavanja sudske prakse, što je Operativni tim potencirao kod Vrhovnog suda.

U pojedinim predmetima uočeno je da se preporuke stručnih organa, centara za socijalni rad, ne cijene dosljedno, posebno u dijelu koji se odnosi na intenzitet i način ostvarivanja kontakta djeteta sa roditeljem koji je prijavljen za nasilje. Ovakvo postupanje može dovesti u pitanje princip najboljeg interesa djeteta, koji bi morao imati prioritet u svim odlukama.

Dodatno, neophodno je poboljšati praksu informisanja žrtava i drugih uključenih institucija (primarno policije i tužilaštva) o odlukama suda i toku postupka, kako bi se obezbijedila sigurnost i osjećaj zaštite žrtava i djelotvorno postupanje institucija. Vrhovni sud je iskazao

spремnost da razmatra zaključke i inicijative Tima, radi ujednačavanja prakse i ukupnog napretka u ovoj oblasti.

MEĐUINSTITUCIONALNA SARADNJA I KOMUNIKACIJA

Opšti utisak Operativnog tima je da i dalje postoje brojne slabosti u međuinstitucionalnoj saradnji, posebno u segmentu koordinisane razmjene informacija i zajedničkog planiranja mjera. Primjetno je da institucije često postupaju samostalno, ne dajući doprinos integrisanom i koordiniranom pristupu nasilju nad ženama i nasilju u porodici, što predstavlja pravno obavezujući standard. Ovo je naročito važno u slučajevima u kojima su donijete sudske odluke o mjerama nadzora, mjerama bezbjednosti ili zaštitnim mjerama, kako bi se zaštita žrtava sprovodila nesmetano i neprekidno dok mjere traju i kako se u pribavljanju informacija o kršenju ovih mjera nadležni ne bi oslanjali isključivo na iskaz i prijave koje podnose žrtve.

Postojeći Protokol o postupanju, iako formalno obavezujući, u praksi se ne primjenjuje ujednačeno, posebno u dijelu procjene rizika i koordinacije. Takođe, uočena je potreba za pažljivijim javnim komuniciranjem slučajeva nasilja, jer netačno ili senzacionalističko izvještavanje medija može dodatno ugroziti žrtve i uticati na tok postupaka.

Preporučuje se uvođenje redovnih koordinacionih sastanaka na lokalnom nivou, između svih aktera – CSR, policije, tužilaštva i sudova, u predmetima čija procjena rizika zahtijeva ad hoc djelovanje. Podsjećamo da je ova preporuka data i tokom prethodnog izvještavanja.

ZAKLJUČAK

Zaključci Operativnog tima jasno i nedvosmisleno potvrđuju da postojeći sistem zaštite žrtava nasilja nad ženama i u porodici, naročito u slučajevima u kojima su uključena djeca, i dalje ne obezbjeđuje adekvatnu, pravovremenu i sveobuhvatnu zaštitu. Uprkos kontinuiranom praćenju, iniciranim nadzorima i ponovljenim, preciznim preporukama, ključni problemi u postupanju institucija ostaju prisutni, što ukazuje na određene systemske slabosti, a ne na izolovane propuste.

Izostanak integrativnog i međusektorskog pristupa, uprkos višestrukim ukazivanjima i preporukama Operativnog tima, direktno utiče na nivo zaštite žrtava, produžava njihovu izloženost nasilju i dodatno narušava njihovu sigurnost i dostojanstvo.

Operativni tim snažno insistira na hitnom i suštinskom unapređenju rada svih nadležnih institucija, koje mora prevazići formalno ispunjavanje obaveza i biti usmjereno ka stvarnim, mjerljivim rezultatima u zaštiti žrtava. To podrazumijeva obaveznu i kontinuiranu edukaciju svih profesionalaca uključenih u sistem, jačanje kadrovskih i materijalno-tehničkih kapaciteta, uvođenje pune specijalizacije tužilaca i sudija za postupanje u predmetima nasilja u porodici, kao i uspostavljanje funkcionalne, kontinuirane i odgovorne međuinstitucionalne saradnje.

Samo kroz odlučan, koordinisan i odgovoran pristup moguće je prevazići postojeće slabosti i obezbijediti da sistem zaštite zaista funkcioniše u interesu žrtava.

Operativni tim ostaje čvrsto opredijeljen da nastavi sa intenzivnim nadzorom, iniciranjem mjera i javnim ukazivanjem na propuste, ali istovremeno naglašava da stvarna promjena zavisi od spremnosti institucija da preuzmu punu odgovornost i djeluju odlučno, pravovremeno i u najboljem interesu žrtava. Samo takav pristup može obezbijediti da zaštita žrtava nasilja ne bude formalna obaveza, već stvarna i efikasna garancija njihove sigurnosti, dostojanstva i prava.