

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

POLUGODIŠNJI IZVJEŠTAJ

- od 01.oktobra 2024.godine do 01.aprila 2025.godine -

Podgorica, maj 2025. godine

I UVODNE NAPOMENE

Na XVII sjednici Vlade Crne Gore, održane 22.02.2024. godine donijeta Odluka o obrazovanju Vladinog tijela - Operativnog tima za borbu protiv nasilja u porodici i nasilja nad ženama koja je objavljena u Službeni list 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.

Operativni tim za borbu protiv porodičnog nasilja i nasilja nad ženama je prvi put formiran na inicijativu ženskih nevladinih organizacija i ministra unutrašnjih poslova 2018. godine (rješenjem broj: 01/050/18-12007/2 od 20.02.2018. god.). Međutim, zbog važnosti pitanja i problema kojim se Tim bavi, inicirana je izmjena koja se prvenstveno odnosi na način formiranja Operativnog tima ali i na druga pitanja koja su od značaja za rad tima.

Izveštaj se sačinjen za period od 01. oktobra 2024. godine do 01. aprila 2025.godine.

II SASTAV I ZADACI KOMISIJE

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

- 1) Snežana Vujović, predstavnik Ministarstva unutrašnjih poslova, predsjednica;
- 2) Bojana Bandović, predstavnik Vrhovnog suda Crne Gore, članica;
- 3) Duško Milanović, predstavnik Osnovnog državnog tužilaštva, član;
- 4) 3a) Ana Radović, predstavnik Višeg državnog tužilaštva, članica;
- 5) Amra Grbović, predstavnik Višeg suda za prekršaje Crne Gore, članica;
- 6) Jovana Radifiković, predstavnik Ministarstva socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, članica;
- 7) dr Jasna Sekulić, predstavnik Ministarstva zdravlja, članica;
- 8) Miloš Pavićević, predstavnik Ministarstva socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, član;
- 9) Sanja Jokić, predstavnik Ministarstva sporta i mladih, članica;
- 10) Ermila Vujošević, predstavnik Ministarstva unutrašnjih poslova, članica;
- 11) Dejan Bogavac, predstavnik Ministarstva unutrašnjih poslova, član;
- 12) Dalida Mučić, predstavnik Ministarstva unutrašnjih poslova, članica;
- 13) Žana Nikolić, predstavnik Ministarstva unutrašnjih poslova, članica;
- 14) Budislavka Mira Saveljić, predstavnik NVO „Sigurna ženska kuća“, članica;

- 15) Maja Raičević, predstavnik NVO „Centar za ženska prava”, članica;
- 16) Biljana Zeković, predstavnik NVO „SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja Podgorica”, članica;
- 17) Nataša Međedović Pištalo, predstavnik NVO „SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja Nikšić”, članica;
- 18) Fana Delija, predstavnik NVO „Centar za romske inicijative”, članica;
- 19) Aida Petrović, predstavnik Savjet za građansku kontrolu rada policije, članica.
- 20) Milena Pajovic, predstavnik Ministarstva unutrašnjih poslova, sekretarka.

Shodno organizacionim izmjenama unutar Vlade Crne Gore, na sjednici Vlade 21.03.2025. godine usvojena je izmjena Odluke o obrazovanju Operativnog tima za borbu protiv nasilja u porodici i nasilja nad ženama. U okviru rekonstrukcije, dotadašnje Ministarstvo rada i socijalnog staranja dijeli se na dva nova resora: Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga i Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije i ukinuto je mjesto potpredsjednika Vlade za demografiju i mlade.

Pored toga, Uprava za inspekcijske poslove je ukinuta, a njene službe su od 1. oktobra 2024. godine prešle pod direktnu nadležnost resornih ministarstava. Ova reorganizacija rezultirala je izmjenom sastava Operativnog tima kroz zamjenu jednog od njegovih članova, čime je osigurana usklađenost sa novim institucionalnim okvirom.

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 razmatrano je i analizirano sedam slučajeva koji uključuju različite oblike porodičnog nasilja i nasilja nad ženama.

Tim je u odnosu na predmete u kojima se vode posebni sudski postupci u vezi sa porodičnim odnosima, našao da nerijetko postoje zloupotrebe sistema nasilnog roditelja, kao dio nasilnog obrisa ponašanja koji se u teoriji naziva "prinudna kontrola", a na štetu žrtava nasilja i najboljeg interesa djeteta. Naime, period do donošenja odluke suda o tome kome će dijete biti povjereno na čuvanje i vaspitavanje je najčešće izazovan za rad institucija, ako se blagovremeno ne identifikuje nasilje i ne preduzmu odgovarajuće zaštitne mjere prema žrtvama, uključujući zajedničku djecu, na što već drugi put upozorava ekspertsko tijelo GREVIO. Kao jedan od problema, prepoznat kroz razmatrane predmete, jeste pitanje prelaska državne granice djeteta koje posjeduje putnu ispravu. Radi razjašnjenja prethodnog i ujednačavanja prakse, Tim je ukazao Upravi policije, Sektoru granične policije, da Zakon ne poznaje potrebu pribavljanja dodatne saglasnosti za prelazak državne granice za dijete koje posjeduje važeću putnu ispravu, osim ukoliko postoje činjenice i okolnosti koje ukazuju na mogućnost da maloljetno lice bude nezakonito odvedeno od jednog od roditelja, odnosno drugog zakonskog zastupnika. Tim je ukazao Sektoru granične policije da u situacijama kada drugi roditelj dostavi pisani zahtjev policiji da dijete ne napušta teritoriju Crne Gore bez njegove saglasnosti, a koja nije dodatno osnažena odlukom suda, o tome bez odlaganja informišu državne tužioce, koji bi utvrđivali konkretne okolnosti i osnovanost takvih zahtjeva.

Tim u kontinuitetu insistira na sledećim smjernicama koje se odnose na primjenu člana 31 Istanbulske konvencije:

- prepoznati da nasilje nad ženama ima negativan uticaj na djecu, koju činjenicu treba tretirati kao obavezni kriterijum pri odlučivanju o starateljstvu i pravu na viđanje djece.
- u postupcima za vršenje roditeljskog prava i viđanja djece trebalo bi insistirati na pozitivnoj praksi obavezne provjere postojanja porodičnog nasilja (npr. sudija postavlja pitanja o istoriji nasilja prilikom prvog kontakta sa strankama u postupku i traži informacije o eventualnom nasilju i od centara za socijalni rad, policije, tužilaštva, krivičnih sudova, prekršajnih sudova, kako bi sudije u porodičnim predmetima imale sve relevantne podatke).
- Centri za socijalni rad proaktivno učestvuju u postupcima za vršenje roditeljskog prava i viđanja na način da tačno i u potpunosti navedu svaku prijavu ili sumnju na nasilje, kao i drugi organi i ustanove uključeni u postupak.

Pored navedenog, na predlog Operativnog tima, svim osnovnim sudovima, Vrhovni sud je uputio inicijativu za unapređenje postupanja sudova u vezi sa uspostavljanjem neprekidnog pružanja besplatne pravne pomoći, imajući u vidu da u ovom momentu Službe za besplatnu pravnu pomoć nijesu dostupne u trajanju od 24 časa, što predstavlja ozbiljan problem za žrtve koje se nađu u hitnim situacijama. Ovo direktno utiče na njihovo pravo na pristup pravdi i pravnu sigurnost, naročito u slučajevima kada je neophodno hitno reagovanje.

Podsjećamo da standardi Istanbulske konvencije zahtijevaju od država članica obezbijediti višestruku, profesionalnu i na žrtvu orijentisanu podršku, za svaku ženu ili djevojku koja je iskusila bilo koji od oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom, opšte i specijalističke usluge podrške, dostupne svima i koje uveliko olakšavaju oporavak nudeći zaštitu i pomoć u prevazilaženju posljedica takvog nasilja.

Takođe, u poslednjem Izveštaju za Crnu Goru, Grupa eksperata za borbu protiv nasilja u porodici i nasilja nad ženama (GREVIO), pozvala je crnogorske vlasti da nastave sa naporima da pravna pomoć bude dostupna svim žrtvama nasilja nad ženama. Naglašen je značaj obaveze osnaživanja prava žrtava, koje su neodvojivi dio procesa ispunjavanja mjerila utvrđenih u pregovaračkom procesu za Poglavlje 23 u okviru pristupnih pregovora sa Evropskom unijom.

IV OPSTE PREPORUKE OPERATIVNOG TIMA U KONKRETNIM SLUČAJEVIMA

1. Zaključak o radu Uprave policije u konkretnim slučajevima

U više razmatranih slučajeva, Tim je ispitivao postupanje policijskih službenika i zahtijevao detaljno izjašnjenje o preduzetim mjerama i radnjama u konkretnim slučajevima. I pored evidentiranih izazova u postupanju policijskih službenika, koji su najčešće posledica kadrovske deficita, dakle nedovoljno opredijeljenih službenika za rad na ovim predmetima, te usljed toga npr. nemogućnosti adekvatnog praćenja zaštitnih mjera, u ovom izvještajnom periodu Tim nije našao konkretne propuste u radu koji bi ishodovali postupcima za utvrđivanje individualne odgovornosti.

Medjutim, analizom predmeta iz ranijeg perioda, uočeni su ozbiljni nedostaci, najčešće kao posledica kadrovske deficita, koji u medjuvremenu nijesu otklonjeni, a odnose se na praćenje izvršenja zaštitnih mjera, kao i značajan nedostatak koordinacije između različitih organizacionih jedinica u policiji, koji može prouzrokovati propuste. Česta promjena oblasti rada policijskih službenika, zahtijeva kontinuiranu edukaciju u pogledu specijalizovanja i pojačanog senzibiliteta policijskih službenika u odnosu na karakteristike nasilja u porodici.

PREPORUKA:

- Potrebno je osigurati dodatnu specijalizaciju i dovoljan broj obučanih i specijalizovanih policijskih službenika, da bi se osigurala zaštita žrtava, posebno imajući u vidu konstantan rast broja prijava za nasilje u porodici i nasilje nad ženama. Samo u toku prvih četiri mjeseci 2025. izvršeno je **332** krivičnih djela iz člana 220 KZ CG - Nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici i **20** krivičnih djela koja se dovode u vezu sa nasiljem u porodici. Uprava policije podnijela je **182** prekršajnih prijava zbog izvršenih **206** prekršaja iz Zakona o zaštiti od nasilja u porodici.
- Posebnu pažnju pokloniti zaštiti posebno ranjivih žrtava nasilja, poput žena s invaliditetom i Romkinja, bez diskriminacije, a u skladu sa njihovim autonomnim izborima.

2. Zaključak o radu Centara za socijalni rad sa preporukama

Operativni tim, analizirajući konkretne slučajeve porodičnog nasilja, uočio je niz propusta u radu pojedinih Centara za socijalni rad, posebno Centra za socijalni rad Podgorica.

Saradnja sa drugim institucijama je često neadekvatna – centri nemaju inicijativu u reagovanju i postupanju shodno svojim zakonskim ovlaštenjima ili se njihovo angažovanje svodi na administrativnu funkciju, bez suštinskog doprinosa kreiranju individualnog plana zaštite za žrtve i predlaganju neophodnih mjera zaštite. Evidencija postupanja često je nepotpuna ili ne sadrži ključne podatke, što dodatno otežava kasniju analizu institucionalnog odgovora. Odsustvo stručnih upravljačkih kadrova, netransparentnost, nedostatak specijalizovanih kadrova i preopterećenost postojećih timova dodatno usporavaju i umanjuju kapacitete centara da pravovremeno i adekvatno zaštite žrtve. Posebno izostaje saradnja i razmjena informacija u postupcima vršenja roditeljskog prava i prava na viđanje djece, pa sudije često nemaju sve relevantne informacije za donošenje odluka, što je u velikom broju slučajeva, koje je analizirao Tim, vodilo ugrožavanju prava i bezbjednosti žena i djece.

Centar u određenim slučajevima, nije u skladu sa javnim ovlaštenjima propisanim Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti pravovremeno preduzeo mjere i radnje kako bi zaštitio najbolji interes stranke i njenog maloljetnog djeteta, nije izvršio procjenu stanja, potreba, snaga i rizika korisnice u odnosu na dospjele prijave. Centar takođe nije odredio prioritet postupanja, u odnosu na okolnosti potrebe za podrškom ili osiguranjem bezbjednosti; utvrđivanja da li je dijete ili odraslo lice povrijeđeno; Centar za socijalni rad nije korisnici ponudio alternativni oblik zaštite u vidu obezbjeđenja usluge smještaja u prihvatilištu-skloništu, niti je sa istom sačinio Individualni plan usluga, koji bi predstavljao plan promjene životne situacije korisnice, izostao je savjetodavni rad, osnaživanje korisnice, kao i upućivanje na dostupne resurse u lokalnoj zajednici koji se odnose na pružanje psihosocijalne podrške.

PREPORUKE:

- Centar da izvrši obaveznu provjeru da li je bilo porodičnog nasilja, postavljanjem pitanja o istoriji nasilja prilikom prvog kontakta sa strankama i traži informacije o eventualnom nasilju od policije i drugih institucija (tužilaštva, krivičnih sudova, prekršajnih sudova), kao i da ove podatke navede u svom izvještaju i na osnovu njih, u saradnju sa žrtvama, procijeni rizike, kreira individualni plan zaštite sa predlogom zaštitnih mjera, uključujući i zajedničku djecu žrtve i počinioca nasilja. Posebno je važno da ove podatke navedu u svojim izvještajima u postupcima za vršenje roditeljskog prava.
- Kada su u pitanju kontrolisani uslovi vidjanja djece, odnosno supervizirane posjete, službenici/e CSR koji nadgledaju ove posjete treba da budu prisutni tokom cijele posjete, da pažljivo prate interakcije između roditelja i djece i o zapažanjima sacine izvještaj koji će redovno dostavljati sudu sa predlogom daljih mjera. U slučaju da u ponašanju roditelja primijete obrasce nasilnog ponašanja, pored unošenja zapažanja u izvještaj, o tome obavezno obavijestiti policiju, tužilaštvo i sud nadležan za odlučivanje o vršenju roditeljskog prava i uređivanju daljeg kontakt i posjeta roditelja i djece.
- Radi osiguranja bezbjednosti žrtava, naročito djece, u situacijama nasilja u porodici i nad ženama, CSR da koristi zakonom propisane usluge neodložne intervencije (čl.71 Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti)
- Naročitu pažnju pokloniti zaštiti posebno ranjivih žrtava nasilja, poput žena s invaliditetom i Romkinja, bez diskriminacije, a u skladu sa njihovim autonomnim izborima.

KOMUNIKACIONA STRATEGIJA

Tim je u dva navrata organizovao sastanak i radionicu, radi unapređenja komunikacije interno, u institucionalnom okviru i eksterno, prema medijima i zainteresovanoj javnosti. S tim u vezi, uz podršku Vlade Ujedinjenog Kraljevstva i Ambasade Velike Britanije u Crnoj Gori, i uz pomoć eksperata za komunikacije Vlade Velike Britanije izrađen je Nacrt komunikacione strategije.

Prethodno je članovima Tima predstavljen OASIS format (Objective Analysis of Systems and Information Support), odnosno okvir koji se koristi u Velikoj Britaniji za strateško planiranje i vođenje komunikacija, posebno u javnom sektoru. Razvila ga je Britanska vlada kako bi osigurala da su komunikacijske kampanje efikasne, dobro istražene i usmjerene ka jasnim ciljevima.

Strateški komunikacioni plan Operativnog tima za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici predstavlja snažan temelj za unapređenje javne svijesti, institucionalne odgovornosti i transparentnosti. Plan je osmišljen da bude vodeći dokument koji usmjerava sve buduće komunikacione aktivnosti, zasnovan na jasnim ciljevima i obavezama, kao i na konkretnim istraživanjima i uvidima iz crnogorskog društva.

Plan predviđa niz aktivnosti koje uključuju izgradnju povjerenja s medijima, redovno informisanje građana, jačanje saradnje sa javnim institucijama i promociju tačne terminologije o rodno zasnovanom nasilju. Kroz akcione planove, mjesečne i godišnje evaluacije, Operativni tim nastoji da postane prepoznat kao glavni autoritet u oblasti RZN-a, osiguravajući da informacije budu dostupne, pravovremene i relevantne.

V ZAKLJUČCI

Na osnovu donijetih zaključaka na sjednicama i realizacije istih, odnosno od ukupno 22 postavljenih zaključaka, 19 su u potpunosti realizovani (88.9% uspešnosti), detaljno je predstavljeno djelovanje Operativnog tima u izvještajnom periodu, a u vezi sa unapređenjem sistema podrške za žrtve nasilja u porodici i nasilja nad ženama.

Aktivnosti Tima bile su prvenstveno usmjerene na:

- unapređenje institucionalnog odgovora i praksi postupanja u slučajevima nasilja,
- poboljšanje uslova zdravstvene zaštite za žrtve nasilja, te
- inicijativa za sprovođenje inspeksijskih nadzora kao instrumenta za praćenje i jačanje institucionalne odgovornosti.

Kroz kontinuiranu saradnju sa centrima za socijalni rad, zdravstvenim ustanovama, policijom, tužilaštvima i pravosudnim organima, Operativni tim je pokazao visok nivo koordinacije, što je omogućilo efikasnije djelovanje i bolje prepoznavanje potreba žrtava. Poseban značaj imaju smjernice i preporuke razvijene tokom ovog procesa, koje doprinose uspostavljanju konzistentnih procedura i praksi među nadležnim institucijama.

Operativni tim nastavlja sa proaktivnim djelovanjem, fokusiranim na jačanje institucionalne povezanosti, unapređenje razmjene informacija i razvijanje mehanizama koji omogućavaju pravovremenu, koordinisanu i sveobuhvatnu reakciju na nasilje. Na ovaj način se doprinosi stvaranju sistema u kojem je zaštita žrtava nasilja ne samo zakonska obaveza, već jasno prepoznat institucionalni prioritet.

