



MAPA PUTA

**ZA UNAPREĐENJE PROGRAMA RADA SA
POČINIOCIMA NASILJA U PORODICI
U REPUBLICI SRBIJI**



SADRŽAJ

Uvod

03-04

Ključne barijere

05-11

Mapa puta

12

1. Uspostavljanje efikasnih mehanizama upućivanja počilaca na programe

12-17

2. Uspostavljanje programa rada sa počiniocima nasilja u celoj zemlji

18-20

3. Uspostavljanje sistema osiguravanja kvaliteta programa

21-24

4. Osiguravanje resursa za sprovođenje programa koji su zasnovani na sigurnosti žrtava

25-29

Literatura

30-32

UVOD

Programi rada sa počiniocima nasilja u porodici¹ predstavljaju specijalizovane intervencije usmerene na obezbeđivanje sigurnosti žrtava nasilja (najčešće žena i dece) kroz promenu nasilnih obrazaca ponašanja počilaca nasilja. Rad sa počiniocima nasilja je uključen u okvir zaštite žrtava od nasilja u većini zemalja u Evropi, i daje dobre rezultate u smislu zaustavljanja nasilja, povećanja sigurnosti i dobrobiti žrtava, prevencije recidiva, i promene uverenja koje doprinose nasilnom odnosu (Kelly & Westmarland, 2015; WWP EN, 2023). Ukoliko su uspostavljeni u skladu sa internacionalno prepoznatim smernicama i dobrom praksom, ovi programi značajno doprinose zaustavljanju nasilja, ali i društvenim promenama koje vode ka prepoznavanju odgovornosti počilaca za počinjeno nasilje i promeni društvenih normi u pravcu rodne jednakosti.

Rad sa počiniocima nasilja predviđen je Konvencijom Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja prema ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija; CoE, 2011a) koju je Republika Srbija ratifikovala i time uključila u svoj zakonodavni okvir (Vlada Republike Srbije, 2013). Konvencija obavezuje države potpisnice da podrže postojeće programe, odnosno da uspostave programe koji su usmereni na promenu nasilnih obrazaca ponašanja uz blisku saradnju sa servisima za podršku žrtvama nasilja.

Član 16. Istanbulske konvencije - Programi preventivne intervencije i programi za rad sa počiniocima nasilja

1) Strane se obavezuju da preuzmu neophodne zakonodavne ili druge mere za izradu ili podršku programa, koji imaju za cilj da počinioci nasilja u porodici savladaju i usvoje nenasilno ponašanje u međuljudskim odnosima u pogledu sprečavanja daljeg nasilja i promene obrazaca nasilnog ponašanja.

2) Strane se obavezuju da preuzmu neophodne zakonodavne ili druge mere za izradu i podršku programa za rad sa počiniocima, posebno seksualnim prestupnicima, koji imaju za cilj sprečavanje ponavljanja krivičnog dela.

3) Prilikom preuzimanja mera iz st. 1. i 2. ovog člana, strane obezbeđuju da bezbednost, podrška za žrtve i njihova ljudska prava budu od primarnog značaja i da, prema potrebi, osnivanje i sprovođenje tih programa bude u bliskoj saradnji sa specijalizovanim službama za podršku žrtvama.

¹ U ovom dokumentu koristi se termin „programi rada sa počiniocima nasilja u porodici“, obzirom da je to terminologija koja se upotrebljava u Istanbulskoj konvenciji, kao i najčešće korišćen naziv kojim se opisuje rad sa počiniocima nasilja. U kontekstu socijalne zaštite u ovom dokumentu termin „program“ se koristi u značenju „usluga“.

Republika Srbija je započela sa uspostavljanjem ovih programa 2011. godine. Međutim, i dalje izostaju sistemski rešenja koje će obezbediti da programi za počinioce funkcionišu na održiv način, u skladu sa internacionalno prepoznatim parametrima kvalitetnog i bezbednog rada sa počinocima (Adamović Zdravković, 2024; Jovanović Belotić & Vall, 2022; CoE, 2020).

Iako je puno toga urađeno na razvoju ovih programa, pre svega u aspektima kreiranja programa rada sa počinocima koji je usmeren na sigurnost žrtava, podizanja kompetencija profesionalaca i razvoju programa na lokalnom nivou, nije kreiran sistemski okvir koji će omogućiti njihovo kvalitetno i kontinuirano sprovođenje. Kao rezultat toga, većina programa u Srbiji je prestala sa radom, u većem delu zemlje programi nisu ni pokrenuti, dok se svega 4 aktivna programa u zemlji suočavaju sa brojnim izazovima (Adamović Zdravković, 2024). Na ovaj način se propušta značajna prilika da se obezbedi sigurnost žrtava nasilja i počinioce pozovu na odgovornost i promenu. Istovremeno, Republika Srbija propušta da ispuni svoje strateške ciljeve definisane u brojnim dokumentima, kao što su Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Vlada Republike Srbije, 2013), Zakon o rodnoj ravnopravnosti (Vlada Republike Srbije, 2021a) i Strategija za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja nad ženama i nasilja u porodici za period 2021-2025 (Vlada Republike Srbije, 2021b).

Ova mapa puta ima za cilj upravo da skicira ključne korake u uspostavljanju potrebnog sistemskog okvira za održivo i kvalitetno sprovođenje programa rada sa počinocima nasilja u porodici. Mapa puta je namenjena pre svega donosiocima odluka i kreatorima politika u Republici Srbiji, kao i profesionalcima u oblasti zaustavljanja nasilja nad ženama, sa željom da olakša i usmeri njihov rad, kako bi se na bolji način zaštitile žrtve i preveniralo ponavljanje nasilja.

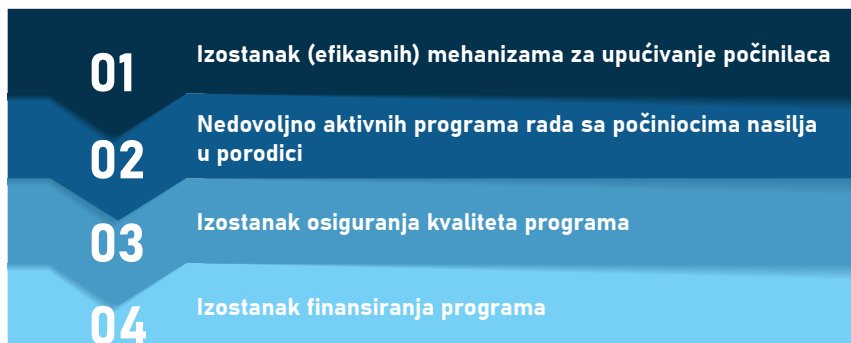
Mapa puta predstavlja zajednički rad profesionalaca iz Nacionalne mreže za programe rada sa počinocima nasilja-OPNA, Ministarstva pravde, Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ministarstva za brigu o porodici i demografiju i Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu². Izradi ovog dokumenta je prethodila detaljna analiza aktuelne situacije programa rada sa počinocima nasilja u Srbiji i njihove usklađenosti sa Evropskim standardima za rad sa počinocima nasilja (Adamović Zdravković, 2024), kako bi se osiguralo da su definisane smernice usklađene sa realnim potrebama i izazovima u praksi. Takođe, pri izradi mape puta integrisane su preporuke Saveta Evrope koje se odnose na primenu Istanbulske konvencije (CoE, 2011b; CoE, 2020; CoE, 2024), i mogu predstavljati vodič za kvalitetnu implementaciju člana 16. ove konvencije u Republici Srbiji.

² Članovi radne grupe za izradu mape puta su: Nada Padejski Šekerović i Sandra Jovanović Belotić (Nacionalna mreža za programe rada sa počinocima nasilja u porodici), Jelena Srnić Nerić i Predrag Kuzmanović (Ministarstvo pravde), Bojana Čudić, Bojana Utvić i Slađana Čabrić (Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja), Vukota Vlahović (Ministarstvo za brigu o porodici i demografiju) i Vesna Trbović (Republički zavod za socijalnu zaštitu).

KLJUČNE BARIJERE

Tim profesionalaca Nacionalne mreže za programe rada sa počiniocima nasilja-OPNA je identifikovao ključne sistemske barijere koje onemogućavaju održivo i kvalitetno sprovođenje programa rada sa počiniocima nasilja u Republici Srbiji. Procena je izvršena na osnovu najnovijeg istraživanja o programima rada sa počiniocima nasilja u porodici, njihovom usklađenošću sa Evropskim standardima za programe rada sa počiniocima nasilja i Istanbulsom konvencijom (Adamović Zdravković, 2024), kao i na osnovu višegodišnjeg iskustva u ovoj oblasti.

Ključne barijere za održivo i kvalitetno sprovođenje programa rada sa počiniocima nasilja u porodici su:



Navedene barijere ne obuhvataju sve izazove sa kojima se ova usluga suočava u praksi, već se fokusiraju na one prepreke čijim se otklanjanjem postižu najveći efekti. Takođe, selekcija ključnih izazova omogućava da se kreira realna mapa puta za njihove otklanjanje i definišu prioritete. Iako su barijere u ovom dokumentu prikazane pojedinačno, u praksi su one veoma povezane i utiču jedna na drugu. Na primer, izostanak finansiranja programa doprinosi manjku aktivnih programa u zemlji, što se onda odražava i na nedovoljno upućivanje počinilaca.

Svaka od barijera je detaljnije obrazložena u nastavku.

01

Izostanak (efikasnih) mehanizama za upućivanje počinitelaca

Broj počinitelaca nasilja koji se u upućuju na programe u Srbiji je zanemarljiv. Najnovije istraživanje je pokazalo da je svega 75 počinitelaca nasilja upućeno na programe u 2023. godini, dok je 48 upućeno u periodu januar - maj 2024. godine (Adamović Zdravković, 2024). S obzirom da je u Srbiji u 2023. godini policija registrovala 28 413 događaja nasilja u porodici, odnosno 22 695 rizičnih počinitelaca nasilja (Ignjatović, 2024), jasno je da je broj onih koji su upućeni na programe nedovoljan da se napravi bilo kakva značajnija promena.

Postojeći zakonski mehanizmi se nedovoljno koriste. Upućivanje od strane suda u slučaju izricanja uslovne osude sa zaštitnim nadzorom kada je počinitelj osuđen za krivično delo nasilje u porodici, član 73. Krivičnog zakonika, u tački 9, koji predviđa mogućnost izricanja obaveze „posećivanje određenih profesionalnih i drugih savetovališta ili ustanova i postupanje po njihovim upustvima“ se retko koristi i primenjuje pretežno u Beogradu. Svega jedan počinitelj je na ovaj način upućen na program van Beograda u 2023. i 2024. godini (Adamović Zdravković, 2024).

Na osnovu Zakonika o krivičnom postupku, člana 283. tačka 6. javni tužilac može da odloži krivično gonjenje ukoliko se počinitelj „podvrgne psihosocijalnom tretmanu radi otklanjanja uzroka nasilničkog ponašanja“. Ovaj mehanizam upućivanja je kritikovan obzirom da omogućava izbegavanje krivičnog postupka, odnosno kazne (Vlada Republike Srbije, 2021). GREVIO komitet (2022) je u svojim evaluacionim procedurama jasno naglasio da upućivanje na programe rada sa počiniocima nasilja ne treba da zameni gonjenje, suđenje ili kažnjavanje počinitelaca. **Iako kritikovan, ovaj mehanizam se i dalje koristi**, što je verovatno povezano i sa izostankom drugih, adekvatnijih mehanizama upućivanja onih počinitelaca koji (još uvek) nisu u krivičnom postupku, odnosno nisu osuđeni.

Dobrovoljno uključivanje počinitelaca na programe nije razvijeno (Adamović Zdravković, 2024). Istovremeno, institucije koje bi mogle da motivišu i podstaknu počiniocima nasilja da se uključe u programe na dobrovoljnoj osnovi to retko rade (na primer, centri za socijalni rad, povereničke kancelarije).

Izostaju mehanizmi upućivanja počinitelaca na programe koji nisu povezani sa krivičnim postupkom (i osuđeni za krivično delo nasilja u porodici). Savet Evrope u svojim smernicama za implementaciju člana 16 Istanbulske konvencije ističe važnost postojanja različitih načina ulaska u programe, kako bi se obezbedilo da i počinioci nasilja koji nisu registrovani od strane krivičnog sistema u ovim programima učestvuju (CoE, 2024).

POTREBE

- Unaprediti postojeće mehanizme upućivanja počinitelaca.
- Razvoj sistema upućivanja koje nije vezano za krivični postupak, i koje je brzo (odmah nakon registrovanja nasilnog incidenta ili rizika). Potrebno je da dužina upućivanja bude dovoljna da može da se prođe kroz program (minimum 6 meseci).
- Unapređenje motivisanja počinitelaca za dobrovoljno uključivanje na programe.
- Razvoj dobrovoljnog upućivanja na programe.

02 Nedovoljno aktivnih programa rada sa počiniocima nasilja u porodici

Navedena barijera se pre svega odnosi na programe koji se sprovode u zajednici. Programi za počinioce nasilja u okviru **okružnih zatvora i kazneno-popravnih zavoda su dostupni u svim ustanovama.**

U Srbiji se registruje **pad aktivnih pružalaca usluge programa rada sa počiniocima nasilja u porodici koji rade u zajednici.** Kako je najnovije istraživanje pokazalo, 12 ustanova/ organizacija koje su u nekom trenutku sprovodile programe je prestalo sa radom. Trenutno je aktivno svega 4 pružalaca usluge (Adamović Zdravković, 2024).

Tabela 1: Status potencijalnih realizatora programa rada sa počiniocima nasilja (pripremljeno na osnovu podataka iz Izveštaja iz senke; OPNA, 2024)

	Potencijalni realizatori programa	Ustanova/Udruženje građana	Mesto	Status
1	Gradski centar za socijalni rad - Savetovalište za brak i porodicu	Ustanova socijalne zaštite	Beograd	Aktivan
2	Centar za razvoj lokalnih usluga - Savetovalište za porodicu	Ustanova socijalne zaštite	Užice	Aktivan
3	„Udruženje dece sa smetnjama u razvoju i njihovih roditelja“	Udruženje građana	Bajina Bašta	Aktivan
4	Centar za socijalni rad Grada Vršca- Međuopštinsko savetovalište za predbračne, bračne i porodične odnose	Ustanova socijalne zaštite	Vršac	Aktivan
5	Centar za socijalni rad - Savetovalište za porodicu	Ustanova socijalne zaštite	Subotica	Nije aktivan
6	Centar za socijalni rad	Ustanova socijalne zaštite	Apatin	Nije aktivan
7	Centar za socijalni rad „Sveti Sava“- Savetovalište za brak i porodicu	Ustanova socijalne zaštite	Niš	Nije aktivan
8	Centar za socijalni rad Grada Novog Sada	Ustanova socijalne zaštite	Novi Sad	Nije aktivan
9	Centar za socijalni rad	Ustanova socijalne zaštite	Čačak	Nije aktivan
10	Centar za socijalni rad	Ustanova socijalne zaštite	Leskovac	Nije aktivan
11	„Nacionalna mreža za rad sa počiniocima nasilja u porodici OPNA“	Udruženje građana	Leskovač ³	Nije aktivan
12	„PEC - preventivno edukativni centar“ Niš	Udruženje građana	Niš	Nije aktivan
13	Centru za razvoj lokalnih usluga u Kragujevcu „Knjeginja Ljubica“	Ustanova socijalne zaštite	Kragujevac	Nije aktivan
14	Centar za socijalni rad	Ustanova socijalne zaštite	Osečina	Nije aktivan
15	Centar za socijalni rad	Ustanova socijalne zaštite	Nova Varoš	Nije aktivan
16	Centar za socijalni rad	Ustanova socijalne zaštite	Sombor	Nije aktivan

³ Sedište ovog udruženja građana je u Leskovcu. Obzirom da je udruženje mreža koja okuplja stručnjake i stručnjakinje iz različitih gradova u Srbiji, ova organizacija je sprovodila programe u više gradova.

Opisana situacija je povezana sa izostankom finansiranja ovih programa, kao i sa smeštanjem ovih programa u već postojeće ustanove/usluge umesto njihovog uspostavljanja kao specijalizovanih usluga.

Različiti podaci pokazuju da **programi rada sa počiniocima nasilja ne mogu da obezbede kvalitet i sigurnost rada ukoliko su smešteni u već postojeće ustanove/usluge.**

- Zakon o rodnoj ravnopravnosti u članu 56. navodi: „Profesionalna lica i lica koja su prijavila nasilje, a koja učestvuju u zaštiti žrtava nasilja i njihove dece ne mogu istovremeno učestvovati i u sprovođenju programa za rad sa licima koja su izvršila nasilje niti se ove usluge mogu organizovati u istom prostoru, odnosno u istom organu, organizaciji i ustanovi.” Ukoliko se programi sprovode u okviru centara za socijalni rad, odnosno savetovališta za brak i porodicu, dovodi se u pitanje njihova usklađenost sa odredbama ovog zakona.
- Savetovališta za brak i porodicu ne postoje u svim gradovima, a tamo gde postoje najčešće imaju mali broj zaposlenih (1-2).
- Savetovališta za brak i porodicu su u mnogim zajednicama jedini resurs za besplatno savetovanje i psihološku podršku žrtvama nasilja. Ukoliko savetovališta rade sa počiniocima, a s obzirom da isti profesionalci ne treba da rade i sa žrtvom i sa počiniocem zbog sukoba interesa i profesionalnih uloga, uskraćujemo podršku žrtvama nasilja (Adamović Zdravković, 2024; OPNA, 2024).
- Već postojeće usluge teško da mogu da odgovore na potrebe rada sa počiniocima nasilja (ukoliko bi se upućivao dovoljan broj počinilaca), odnosno teško da mogu da odgovore na sve standarde kvaliteta rada. Takođe, smeštanje programa rada sa počiniocima nasilja u već postojeće usluge u značajnoj meri opterećuje sprovođenje osnovnih aktivnosti navedenih ustanova (WWP EN, 2022; Adamović Zdravković, 2024).

Iz postojećih podataka i analize, kao i učenja iz propusta koji su prethodno napravljeni u uspostavljanju usluge programa rada sa počiniocima nasilja u Srbiji, jasno je da programi moraju biti uspostavljeni kao specijalizovane usluge, i da mora postojati strategija koja će omogućiti da se programi razvijaju u celoj zemlji.

POTREBE

- Uspostaviti programe u zajednici kao specijalizovane usluge, na način koji će omogućiti da nema potencijalnog konflikta profesionalnih uloga i interesa, i koji neće uskratiti podršku žrtvama nasilja.
- Uspostaviti programe u zajednici u svakom većem gradu u Srbiji.
- Osigurati da programi u zajednici mogu da prihvate veliki broj počinilaca nasilja.
- Osigurati da uspostavljeni programi u zajednici, okružnim zatvorima i kazneno-popravnim zavodima imaju kontinuitet u radu.

03

Izostanak osiguranja kvaliteta programa

U sistemu socijalne zaštite, kao i u sistemu izvršenja krivičnih zavodskih sankcija **ne postoje:**

- a) **sistemske praćenje kvaliteta sprovođenja programa rada sa počiniocima nasilja;**
- b) **evaluacija programa;**
- c) **standardi kvaliteta rada.**

Strategija Republike Srbije za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja nad ženama i nasilja u porodici za period od 2021. do 2025. godine (Vlada Republike Srbije, 2021, str. 89) predviđa usvajanje standarda rada sa počiniocima nasilja u okviru mere 1.5. „Obezbeđivanje uslova za sprovođenje odgovornih, na sigurnosti žrtava zasnovanih, programa rada sa učiniocima rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici u sistemu socijalne zaštite.” Uprkos tome, još uvek nisu načinjeni koraci ka usvajanju standarda. U sistemu socijalne zaštite je razvijen nacrt standarda rada sa počiniocima nasilja (Jovanović Belotić, 2019) i pilotiran⁴, ali dalje podrške za usvajanje standarda, njihov razvoj i primenu nije bilo. Za programe koji se aktuelno sprovode (Adamović Zdravković, 2024) ne postoji praćenje kvaliteta i efekata rada. Takođe, u okviru kaznenopopratnih zavoda se sprovodi rad sa počiniocima nasilja u porodici, ali u Ministarstvu pravde ne postoji telo koje osigurava kvalitet programa koji se realizuju.

Analiza usklađenosti programa koji se aktuelno realizuju u Srbiji sa Evropskim standardima (Adamović Zdravković, 2024) identifikovala je dobre prakse, kada su programi za počiniocima sprovedeni u bliskoj saradnji sa organizacijama koje pružaju podršku žrtvama i kada je sprovedena kontinuirana procena rizika. Ipak, nije bilo systemske podrške za ovaj način rada, i on se realizovao sporadično, na nivou kratkih projektnih aktivnosti. Analiza je pokazala da aktivni programi u sistemu socijalne zaštite uglavnom ispunjavaju Evropske standarde u smislu metodologije rada. Standardi koji se odnose na bezbednost žrtava, procenu i upravljanje rizikom, saradnju u zajednici u najvećoj meri nisu ispunjeni.

Programi koji se sprovode u okviru sistema zavodskih sankcija nisu prilagođeni različitim ciljnim grupama počinitelaca (Adamović Zdravković, 2024). Takođe, utisak analize je da izostaje rodnainformisanost programa, odnosno, sadržaj programa je pre svega usmeren na upravljanje konfliktima i emocijama, a ne na promenu uverenja o rodnim ulogama koja u velikoj meri doprinose nasilnom odnosu. Važno je usklađivanje standarda programa rada u okviru kazneno-popratnih zavoda i okružnih zatvora sa programima u zajednici s obzirom na važnost kontinuiteta rada sa počiniocima nasilja tokom izdržavanja sankcija i u postpenalnom periodu. Istovremeno, standardi treba da budu usklađeni sa preporukama Saveta Evrope, Evropskim standardima i dobrim praksama. Kako bi primena standarda bila profesionalna i dosledna, neophodna je senzibilizacija i obuka zaposlenih u Službama za tretman u cilju razumevanja uzroka i posledica nasilja kao rodnozasnovanog fenomena.

⁴ Pilotiranje je izvršeno u okviru projekta „Integrirani odgovor na nasilje nad ženama i devojkicama u Srbiji III“ koji je zajednički projekat agencija Ujedinjenih nacija (UNDP, UNICEF, UN Women i UNFPA) i Vlade Republike Srbije.

Aktuelno, **nijedna relevantna institucija ili organizacija ne sprovodi monitoring programa koji se sprovode na nivou zemlje**. Kako bi se mogla sprovesti evaluacija i monitoring programa na nivou zemlje neophodno je da svi programi koriste iste procedure i instrumente za evaluaciju programa, koji se prikupljaju i obrađuju na nacionalnom nivou.

POTREBE

- Razviti sistem osiguranja kvaliteta programa rada sa počiniocima nasilja koji je usklađen sa Istanbulskom konvencijom i Evropskim standardima.
- Osigurati da sistem osiguranja kvaliteta definiše da programi rada sa počiniocima nasilja koji se sprovode u zajednici moraju biti specijalizovane usluge (a ne samo još jedna aktivnost već postojećih usluga).
- Osloniti sistem osiguranja kvaliteta na već postojeće resurse (Nacrt standarda za rad sa počiniocima koji je kreiran 2018, ekspertizu OPNE i NVO koje pružaju podršku žrtvama, a koje su učestvovala u kreiranju standarda i sprovođenju programa).
- Razviti sistem osiguranja kvaliteta rada u ustanovama za izvršenje zavodskih sankcija.
- Razviti sistem monitoringa i evaluacije programa koji će omogućiti donošenje zaključaka za celu zemlju.

04 Izostanak finansiranja programa

Realizacija programa u sistemu socijalne zaštite i organizacijama civilnog društva do danas nije uspostavljena na finansijski održiv način, što predstavlja jednu od **osnovnih barijera** u segmentu održivosti programa. Dominantno su realizovani kao projektna aktivnost, finansirana od inostranih ili lokalnih donatora, što je dosadašnju realizaciju ograničavalo na trajanje projekta. Posledica je prestanak realizacije programa u većini gradova u kojima su realizovani u određenom kontinuitetu (Adamović Zdravković, 2024). U okviru Uprave za izvršenje krivičnih sankcija programi se realizuju u okruženim zatvorima i kazneno-popravnim zavodima, bez dodatnih finansijskih sredstava. Nedostatak stabilnog finansiranja programa i mali broj lokalnih zajednica u kojima su programi dostupni predstavlja ključnu prepreku za sprovođenje programa u skladu sa potrebama.

Od početka uvođenja i primene programa koji rade u zajednici dominantno su se finansirali samo programi rada sa počiniocima, bez istovremenog finansiranja rada sa žrtvama nasilja. Ovakav pristup u kom stručnjaci rade samo sa počiniocima, a žrtva/e nasilja ostaju bez stručne podrške i informacija je višestruko štetan po bezbednost žrtvava, njihovo poverenje u sistem, i same ishode rada sa počiniocima.

Finansiranje programa rada sa počiniocima koji rade u zajednici treba uspostaviti tako da ne ide na štetu drugim postojećim uslugama, kao ni uslugama namenjenim podršci žrtvama nasilja. Naime, važno je obezbediti dovoljno sredstava za finansiranje programa kao specijalizovanih usluga, jer u suprotnom, ukoliko isti profesionalci delom svog radnog vremena

obavljaju rad sa počiniocima, a delom druge poslove jer nema dovoljno sredstava da se rad sa počiniocima finansira izolovano, to može uticati na smanjenje kvaliteta rada sa počiniocima, ugrožava sprovođenje primarne delatnosti, a često i smanjuje podršku žrtvama.

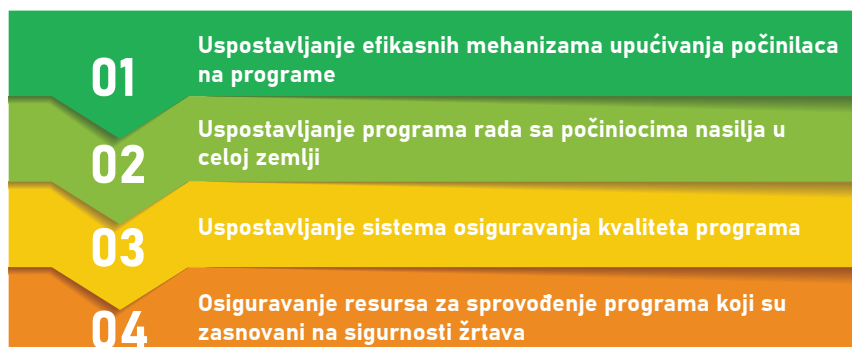
Važno je da za počinioce nasilja iz svih krajeva zemlje programi rada budu dostupni i besplatni. Finansiranje je potrebno urediti tako da se počinilac iz manjeg grada može uputiti na program u veći grad, a da ta usluga bude unapred finansijski planirana i moguća za realizovanje. Istovremeno, važno je da postoji kontinuitet u finansiranju koji ne zavisi od broja upućenih počinilaca. Ukoliko se pružaoci usluga finansiraju po broju pruženih usluga može se doći do svojevrsne zamke u smislu prihvatanja u program i počinilaca koji ne ispunjavaju kriterijume, ili oklevanja da se počinilac isključi iz programa ukoliko je to potrebno. Istovremeno, važno je da se ne dozvoli prestanak pružanje usluge ukoliko nema velikog broja upućenih počinilaca, već da se radi na kontinuiranom upućivanju.

POTREBE

- Obezbediti stabilno finansiranje programa koji se sprovede u zajednici, i u sistemu izvršenja zavodskih krivičnih sankcija.
- Finansirati istovremeno i programe rada sa počiniocima nasilja i programe podrške žrtvama nasilja u porodici.
- Finansiranje programa rada sa počiniocima ne ide na štetu drugih postojećih usluga.
- Obezbediti finansiranje koje omogućuje da se u program u većim gradovima mogu uključiti počinioci iz manjih gradova.
- Obezbediti kontinuitet u finansiranju pri čemu finansiranje ne zavisi od broja upućenih počinilaca.

MAPA PUTA

Mape puta definišu ključne korake ka prevazilaženju kritičnih barijera za uspostavljanje programa rada sa počiniocima nasilja u Srbiji, koji su efikasni i zasnovani na sigurnosti žrtava, i u skladu sa međunarodnim dobrim praksama i odredbama Istanbulske konvencije. Sprovođenje definisanih koraka zahteva saradnju Ministarstva pravde, Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu, Ministarstva za brigu o porodici i demografiju, Nacionalne mreže za programe rada sa počiniocima nasilja u porodici-OPNA, kao i organizacija koje pružaju podršku žrtvama nasilja.



01 Uspostavljanje efikasnih mehanizama upućivanja počilaca na programe

Uspostavljanje efikasnih mehanizama upućivanja počilaca na programe je potrebno sprovesti kroz više paralelnih aktivnosti. Savet Evrope, u svojim smernicama za primenu člana 16 Istanbulske konvencije jasno naglašava važnost postojanja različitih puteva ulaska u programe, koji će omogućiti da počinioci koji su u kontaktu sa različitim delovima sistema zaštite od nasilja u porodici budu pozvani na odgovornost i promenu svog ponašanja (CoE, 2024). U skladu sa tim, potrebno je istovremeno raditi na mehanizmima za upućivanje na programe kroz krivično-pravni sistem, ali i kroz sistem porodičnopravne zaštite, sistem socijalne zaštite, kao i razvoj dobrovoljnog uključivanja na programe. Potrebno je je realizovati sledeći set aktivnosti:

1.1. Upućivanje počinitelaca na programe kroz sistem krivičnih sankcija

Potreba za uključivanjem počinitelaca na programe postoji u okviru sistema zavodskih sankcija (kada je počiniocu nasilja u porodici izrečena kazna zatvora), ali i sistema izvršenja vanzavodskih sankcija (kada je izrečena kazna kućnog zatvora, ili kada je izrečena kazna uslovne osude sa zaštitnim nadzorom). Takođe, potreba za radom sa počiniocima nasilja postoji i u situacijama kada se počinitelj priprema za otpust iz zatvora. Značajno je da navedene aktivnosti koordinira Ministarstvo pravde, u saradnji sa drugim relevantnim akterima (Nacionalnom mrežom za programe rada sa počiniocima nasilja u porodici-OPNA, organizacijama koje pružaju podršku žrtvama).

1.1.1. Unapređenje upućivanja počinitelaca nasilja u porodici na programe u okružnim zatvorima i kazneno-popravnim zavodima

Okružni zatvori i kazneno-popravni zavodi već sprovode programe namenjene počiniocima nasilja u porodici. Ovu praksu je potrebno unaprediti kroz:

- a) Uvođenje obaveznog skringinga na nasilje u porodici kroz postupak procene osuđenih lica, bez obzira na krivično delo zbog kojeg je osoba osuđena. Na ovaj način se osigurava da i one osobe koje su osuđene zbog drugih krivičnih dela (na primer razbojništvo, krivična dela povezana sa zloupotrebom psihoaktivnih supstanci), a koje takođe čine i nasilje u porodici budu uključene u intervenciju koja će doprineti da žrtve nasilja budu bezbednije, odnosno da počinitelj prihvati odgovornost za svoje nasilno ponašanje i započne promenu. Takođe, na taj način bi se ublažila jedna od postojećih barijera za sprovođenje programa u okviru sistema izvršenja zavodskih sankcija, a to je nedovoljan broj počinitelaca osuđenih za krivično delo nasilja u porodici u okviru jedne zavodske institucije (Adamović Zdravković, 2024).
- b) Programi koji se sprovode u okružnim zatvorima i kazneno-popravnim zavodima su dobrovoljni za osobe koje izdržavaju kaznu zatvora. Važno je da zaposleni u Službi za tretman budu usmereni da motivišu počinioce da se uključe u programe. Prethodno, potrebna je dodatna edukacija zaposlenih u Službi za tretman pri okružnim zatvorima i kazneno-popravnim zavodima o prepoznavanju rodno zasnovanog nasilja i njegovim specifičnostima, kao preduslov da bi zaposleni mogli da motivišu počinioce za uključivanje u program.
- c) Motivisanje počinitelaca da se dobrovoljno uključe u programe u zajednici u okviru pripreme osobe koja izdržava kaznu zatvora za otpust. Izlazak iz zatvora predstavlja dodatan faktor rizika za ponavljanje nasilja, i stoga zahteva pažljivo planiranje i sprovođenje intervencija koje će navedene rizike umanjiti. Od izuzetne je važnosti da se uspostavi saradnja između okružnih zatvora i kazneno-popravnih zavoda, Povereničke službe i programa rada sa počiniocima nasilja u zajednici u aspektu postpenalnog prihvata. Dobre prakse u ovom aspektu uključuju: uključivanje zaposlenih u povereničkim kancelarijama u pripremu za otpust (kroz zajednički sastanak za osuđenim licem, zaposlenih u zatvoru i poverenika), informisanje o programima i motivisanje za uključivanje, proaktivni kontakt poverenika ka osobi koja je izašla iz zatvora. Pored toga, važno je da postoji usklađenost između programa koje je osuđeno lice prošlo u zatvoru i programa koji se sprovodi u zajednici, kako bi ključne poruke bile harmonizovane, i kako bi bilo jasno da program u zajednici predstavlja prirodni nastavak programa koji je osoba prošla u okviru zatvora.

- d) Zatvori imaju mogućnost da predlože sudu uslovni otpust za zaštitnim nadzorom. Prilikom davanja stručnog mišljenja o opravdanosti molbe za puštanje na uslovni otpust može od strane zaposlenih u Službi za tretman biti dato mišljenje o merama koje bi se izrekle uz uslovni otpust. U situacijama nasilja u porodici, važno je dobro proceniti rizike od ponavljanja nasilja pre predlaganja uslovnog otpusta. Ukoliko se ovakvo preinačenje kazne predloži, potrebno je uspostaviti blisku saradnju sa Povereničkom službom, i naglasiti važnost upućivanja na programe rada sa počiniocima nasilja u predlogu za uslovni otpust.

1.1.2. Unapređenje primene upućivanja na programe kroz uslovnu osudu sa zaštitnim nadzorom (na osnovu člana 73 Krivičnog zakonika, tačka 9)

- a) Informisanje sudija i tužilaca o mogućnosti izricanja obaveze „posećivanje određenih profesionalnih i drugih savetovališta ili ustanova i postupanje po njihovim upustvima “ u situacijama nasilja u porodici. Uloga i tužilaca i sudija je veoma značajna za izricanje ove obaveze, s obzirom na to da tužioci mogu da traže njeno izricanje, odnosno da sudije donose odluku o počinjenom delu i vrsti kazne. Informisanje je potrebno usmeriti na sudove i tužilaštva koji deluju u gradovima u kojim postoje aktivni programi, kako bi se izbeglo izricanje ove mere u lokalnim zajednicama u kojima ne mogu da se sprovedu. Informisanje sudija i tužilaca se sprovodi na inicijativu OPNE u saradnji sa Povereničkom službom, kao i drugim relevantnim akterima (na primer, Pravosudnom akademijom). U aktivnosti su uključeni i programi rada sa počiniocima nasilja iz lokalne zajednice.
- b) Unapređenje prakse saradnje između predstavnika sudova, povereničkih kancelarija i predstavnika programa rada sa počiniocima nasilja, kako bi se osiguralo da je Poverenička služba uključena u sprovođenje svake uslovne osude sa zaštitnim nadzorom u situacijama nasilja u porodici.

1.1.3. Unapređenje upućivanja na programe od strane Povereničke službe

- a) Izrada stručnog upustva za postupanje Povereničkih kancelarija kada je identifikovano nasilje u porodici, kao i o mogućnostima upućivanja na programe. Stručno upustvo se odnosi na situacije u kojima je osoba osuđena za nasilje u porodici, ali i situacije kada su osuđeni za druga krivična dela, ali je u postupku procene identifikovano i nasilje u porodici.
- b) Značajno je organizovati radionicu za zaposlene u Povereničkoj službi (i njenim kancelarijama) sa ciljem informisanja o programima rada sa počiniocima nasilja, značaju ovih programa kao i mogućnostima za upućivanje počinitelaca (motivisanje za dobrovoljno uključivanje), odnosno izvršenje sankcija koje su izrečene od strane suda. Radionicu zajednički sprovede Poverenička služba i OPNA, dok se prioritet daje zaposlenima u kancelarijama u čijim lokalnim zajednicama postoje aktivni programi. U okviru radionice potrebno je posebno obraditi samu temu rodno zasnovanog nasilja i karakteristike ovog problema.
- c) Uključivanje u pripremu postpenalnog prihvata kako bi se počinioci koji završavaju zatvorsku kaznu motivisali da se uključe u programe u zajednici. Koraci su detaljnije opisani u tački 1.1.1.

1.2. Upućivanje počinitelaca na programe kroz sistem porodičnopravne zaštite i sistem socijalne zaštite

Upućivanje počinitelaca na programe kroz sistem porodičnopravne zaštite i sistem socijalne zaštite je od izuzetnog značaja za zaustavljanje nasilja u društvu i sprečavanje njegovog ponavljanja. Ovi mehanizmi upućivanja su posebno važni jer omogućavaju da i počinioci nasilja koji nisu u sistemu krivičnopravne zaštite (a to je najveći broj počinitelaca) budu uključeni u intervenciju. Istovremeno, ovi mehanizmi obezbeđuju zaštitu žrtava, a ne utiču na tok ili ishod krivičnog postupka, što je važna premisa uspostavljanja ovih programa na sistemskom nivou (da uključivanje u programe ne omogućava izbegavanje optužnice, sudskog postupka ili kazne). Navedeni mehanizmi u okviru porodičnopravne zaštite trenutno ne postoje u Srbiji, dok su mehanizmi za upućivanje u okviru sistema socijalne zaštite nedovoljno definisani i primenjavani.

1.2.1. Uvođenje upućivanja na programe kao jedne od mera zaštite u okviru Porodičnog zakona

- a) Inicirati dopunu Porodičnog zakona, član 198, stav 2, u smislu dodavanja tačke 6: „*izdavanje naloga za pohađanje programa rada sa počiniocima nasilja*“ kao jedne od mera zaštite. Inicijativu Ministarstvu za brigu o porodici i demografiju podnosi OPNA. Inicijativa će obrazložiti razloge i značaj ove dopune, imajući u vidu da Porodični zakon omogućava brzo reagovanje i uključivanje počinitelaca u programe, kao i da zaštitne mere mogu trajati najviše godinu dana (što je dovoljno za sprovođenje programa rada sa počiniocima nasilja), kao i usklađenost ovog mehanizma upućivanja sa smernicama za implementaciju Istanbulske konvencije.
- b) Značajno je da Ministarstvo za brigu o porodici i demografiju uključi predstavnike OPNE i organizacija koje pružaju podršku žrtvama u proces izmene zakona, u odnosu na član 198.
- c) Nakon stupanja na snagu dopuna Porodičnog zakona, potrebno je informisati sudije o ovoj meri, njenom značaju i mogućnostima primene. Istovremeno je potrebno informisati i tužioce, koji predlažu mere sudu.

1.2.2. Unapređenje upućivanja na programe kroz sistem socijalne zaštite

Sistem socijalne zaštite nema mogućnost izricanja obaveze uključivanja počinitelaca u programe, već može motivisati počinioce da se dobrovoljno uključe. Navedena aktivnost se treba sprovoditi kao deo stručnog postupka procene i planiranja, i upućivanje na program kao jedna od aktivnosti u planu usluga.

- a) Organizovati stručnu diskusiju između predstavnika različitih stručnih udruženja (na primer Asocijacije centara za socijalni rad, Udruženja stručnih radnika u socijalnoj zaštiti, Komore socijalne zaštite, Udruženja pravnika u socijalnoj zaštiti-Argument) i OPNE sa ciljem informisanja o programima i njihovom značaju za zaustavljanje nasilja, i promišljanja o najboljim načinima za osiguravanje da se počinioci uključuju kroz sistem socijalne zaštite. Diskusija treba da bude usmerena i na razmatranje na koji način navedena udruženja mogu da prenesu relevantne informacije svojim članovima.

- b) Razmotriti mogućnost da Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja izradi instrukciju za centre za socijalni rad, sa detaljnim smernicama o tome u kojim situacijama i na koji način upućivati počinioce na programe kroz plan usluga.
- c) Sprovesti obuku stručnih radnika u centrima za socijalni rad o značaju programa rada sa počiniocima nasilja, veštinama motivisanja počinilaca da se u ove programe uključe, kao i o načinu upućivanja.

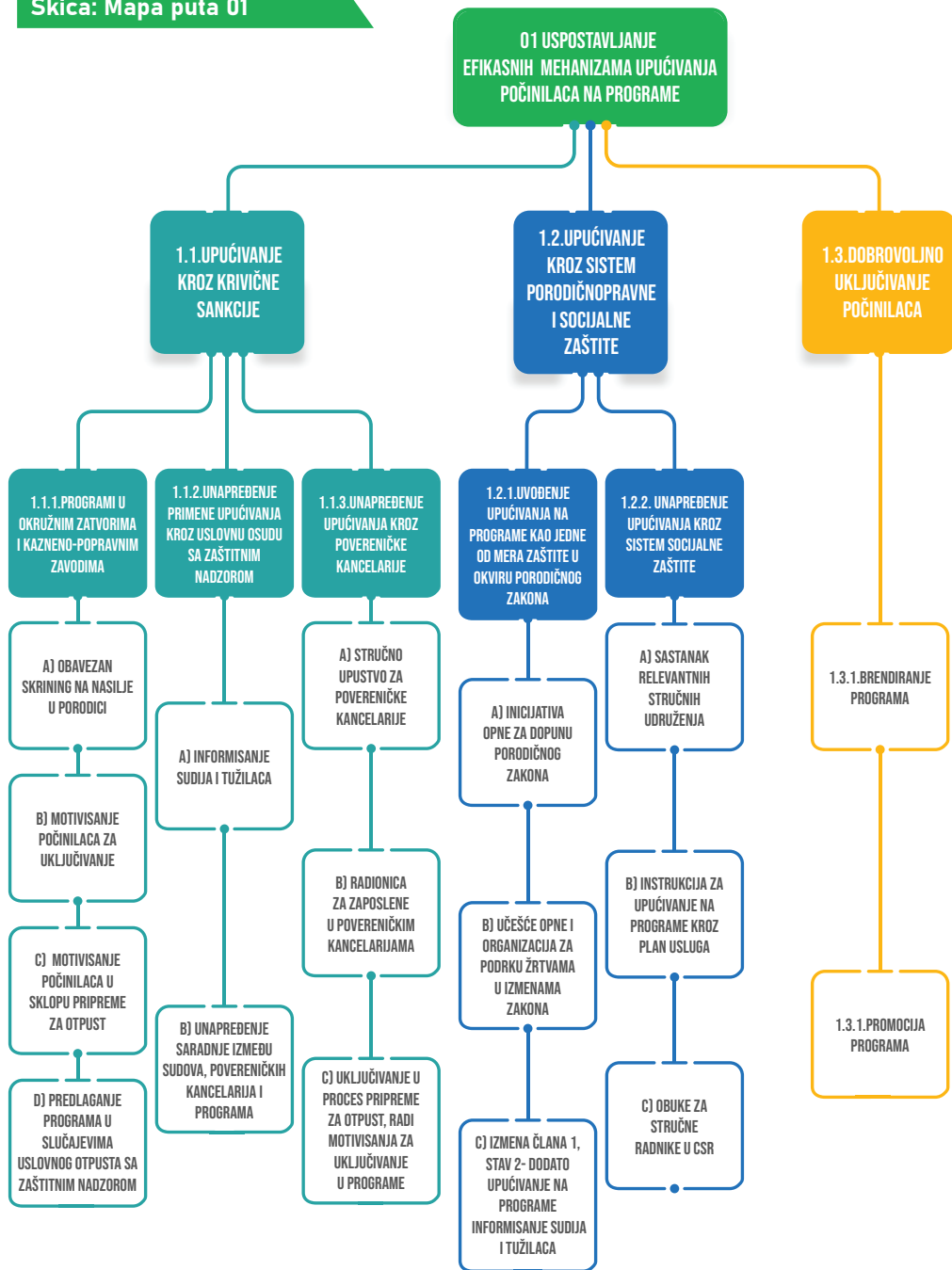
1.3. Unapređenje dobrovoljnog uključivanja na programe

Programi rada sa počiniocima nasilja imaju značajan preventivni potencijal, i mogu dati dobre rezultate u situacijama kada su nasilni obrasci ponašanja tek počeli da se manifestuju kako bi se na vreme sprečila dalja eskalacija. Istovremeno, podaci pokazuju da je veliki procenat nasilja neprijavljen, odnosno da postoji potreba da se sa počiniocima nasilja radi i kada oni još uvek nisu identifikovani od strane nekog sistema. U svojim smernicama za implementaciju člana 16. Istanbulske konvencije, Savet Evrope takođe naglašava razvoj sistema dobrovoljnog uključivanja počinilaca u programe (CoE, 2024). Obzirom da je trenutna situacija u Srbiji takva da aktivnih programa gotovo i da nema, preporuka je da se sa intenziviranjem aktivnosti za promociju programa u opštoj populaciji započne u kasnijoj fazi, kada se njihov broj i kapaciteti povećaju.

1.3.1. Brendiranje programa rada sa počiniocima nasilja na način koji će omogućiti počiniocima nasilja da se lakše identifikuju sa ciljem programa i dobrovoljno se uključe. Koristiti dobre prakse iz zemalja sa sličnim dominantnim stavovima o rodno zasnovanom nasilju koje su dale rezultate u mobilisanju velikog broja počinilaca da dobrovoljno ulaze u programe (na primer, Češka).

1.3.2. Promocija programa rada sa počiniocima koja je usmerena na opštu populaciju, sa akcentom na društvene mreže. Kreirati jedinstveni web-sajt namenjen opštoj populaciji koji bi imao cilj da motiviše za uključivanje u programe, i poveže potencijalne korisnike sa aktivnim programima širom zemlje.

Skica: Mapa puta 01



02

Uspostavljanje programa rada sa počiniocima nasilja u celoj zemlji

Programi moraju biti uspostavljeni na teritoriji cele zemlje, na način koji obezbeđuje njihovo kontinuirano i održivo funkcionisanje, ali i daje mogućnost da se oni sprovedu u skladu sa standardima bezbedne i efikasne prakse. Značajno je održati postojeću rasprostranjenost programa u okružnim zatvorima i kazneno-popravnim zavodima. Istovremeno, važno je na sistemski način obezbediti funkcionisanje programa koji pružaju uslugu u zajednici. Pitanje broja i održivog sprovođenja programa za počinioce nasilja je tesno povezano sa obezbeđivanjem finansiranja programa, kao i sistemom osiguranja kvaliteta. Mapa puta koja je predstavljena u ovom segmentu pre svega daje strategiju na koji način strateški planirati širenje programa, imajući u vidu da će drugi aspekti biti definisani kroz mape puta 3 i 4 (na primer, da standardi moraju definisati da se programi sprovedu kao specijalizovane usluge).

2.1. Uspostavljanje programa za rad sa počiniocima nasilja u zajednici

Pri definisanju strategije za uspostavljanje programa rada sa počiniocima nasilja u porodici u celoj zemlji, važno je voditi računa da oni moraju postojati u svakom većem gradu, odnosno da nije praktično, ni ekonomski isplativo da se ovi programi razvijaju u svakoj opštini. Iz tog razloga, programi rada sa počiniocima nasilja se moraju razvijati kao međuopštinske usluge. Istovremeno, važno je da nadležna ministarstva strateški planiraju gde će se te usluge razvijati, a ne da razvoj usluga prepuste interesovanju i odlukama lokalnih samouprava (jer na taj način nije moguće obezbediti ravnomernu i funkcionalnu rasprostranjenost usluga u zemlji).

2.1.1. Obezbediti **postepeno širenje** programa rada za počinioce nasilja na teritoriju cele zemlje, kako bi mogla da se obavi obuka profesionalaca i priprema pružalaca usluge za rad. Preporuka je da se **započne od uspostavljanja programa (usluga) u četiri najveća grada** u Srbiji (Beograd, Novi Sad, Niš, Kragujevac).

2.1.2. Cilj je obezbediti da **programi postoje na teritoriji svakog Višeg suda u zemlji** (postoji ukupno 25 Viših sudova)⁵. Na taj način će se obezbediti da programi rada sa počiniocima nasilja postoje na teritoriji na kojoj funkcionišu i Povereničke kancelarije (značajno u odnosu na potrebu saradnje sa Povereničkim kancelarijama), ravnomerno raspoređivanje programa na teritoriji zemlje, kao i ekonomski isplativo ulaganje resursa (obzirom da će počinioci iz više opština dobijati uslugu na istom mestu).

Potrebno je nastaviti diskusiju o najboljim načinima da se strateški utiče na rasprostranjenost programa u zemlji. Radna grupa je definisala nekoliko mogućih pristupa:

⁵ Spisak Viših sudova je dostupan: <https://portal.sud.rs/sr/sudovi/visi-sudovi>

- ✓ da Ministarstvo pravde raspiše konkurs za finansiranje usluge programa rada sa počiniocima nasilja na teritorijama svih Viših sudova u zemlji (obežbeđujući da pružaoci usluge pokrivaju sve željene teritorije).⁶
- ✓ da Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja opredeli sredstva za razvoj programa rada sa počiniocima nasilja, u određenim opštinama, kao inovativnih usluga. Na taj način će se obezbediti da se razvoj programa implemetira strateški.

2.1.3. Obezbediti obuku profesionalaca za sprovođenje programa, kako bi mogao da se realizuje u svim sredinama. Obuka „Restart-Obuka profesionalaca za sprovođenje programa rada sa počiniocima nasilja u partnerskim odnosima“ koja je akreditovana od strane Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu pod brojem 324 ispunjava standarde kvalitetne prakse.

2.2. Osiguravanje kontinuiteta u sprovođenju programa u okviru okružnih zatvora i kazneno-popravnih zavoda

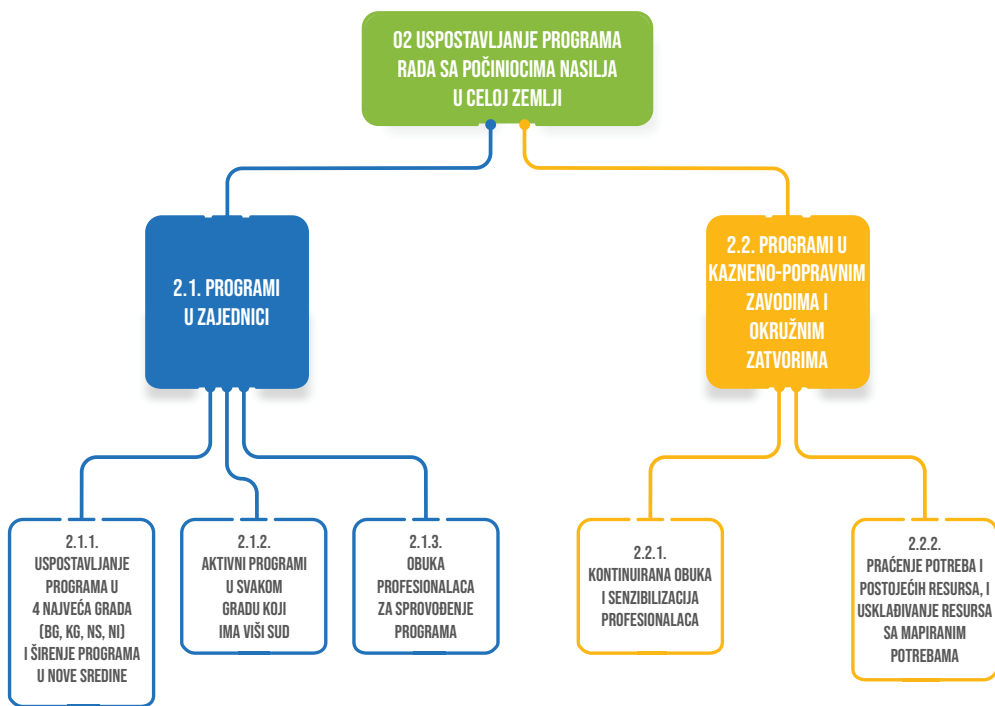
Iako su programi za rad sa počiniocima nasilja trenutno dostupni u svim ustanovama za izvršenje zavodskih sankcija, a zahvaljujući projektu Saveta Evrope uz podršku Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, potrebno je osigurati njihovo kontinuirano sprovođenje.

2.2.1. Potrebno je sprovesti kontinuiranu obuku i senzibilizaciju profesionalaca zaposlenih u Službama za tretman svih ustanova za izvršenje krivičnih zavodskih sankcija. Istovremeno, potrebno je u taj proces uključiti i menadžment navedenih ustanova, kako bi se osiguralo da oni razumeju značaj rada na temi nasilja u porodici i kako bi ove programe planirali svojim strateškim i akcionim dokumentima, i opredelili odgovarajuće resurse. Od značaja je da obuka uključuje i iskustveni aspekt preispitivanja sopstvenih stavova o nasilju, rodnim ulogama i rodnoj jednakosti, kao bi se osiguralo da je pristup koji se primenjuje u ovim ustanovama efektivan i rodno informisan.

2.2.2. Potrebno je pratiti potrebe za sprovođenjem navedenih programa, postojeće resurse, i da li su ti resursi dovoljni da bi se programi na kvalitetan način sprovodili. Ova aktivnost je od izuzetnog značaja, kako bi se osiguralo da se ne ponove greške koje su načinjene u sistemu socijalne zaštite, i koje su dovele do gašenja najvećeg broja programa. Na taj način se obezbeđuje da resursi koji su uloženi u razvoj neke usluge imaju smisla, odnosno da ponovni razvoj usluge koja je ranije već uspostavljena ne donosi dodatne troškove.

⁶ Za više informacija o modelima finansiranja pogledati mapu puta 4.

Skica: Mapa puta 02



03

Izostanak (efikasnih) mehanizama za upućivanje počinitelaca

Neophodno je uspostavljanje sistema osiguranja kvaliteta programa kako bi se usaglašeno pratila i kontrolisala njegova implementacija na nivou cele zemlje i u svim sistemima. Važno je da sistem osiguranja kvaliteta programa rada sa počiniocima nasilja u porodici bude usklađen sa Istanbulsom konvencijom i smernicama koje u tom aspektu daje Savet Evrope (CoE, 2024), kao i sa Evropskim standardima za programe rada sa počiniocima nasilja (WWP EN, 2023). Svi navedeni dokumenti su zasnovani na istraživanjima i dobrim praksama, i značajno je da Republika Srbija definiše svoj okvir kvaliteta koristeći te okvire.

3.1. Osiguranje kvaliteta usluge rada sa počiniocima nasilja u porodici koji se sprovode u zajednici

3.1.1. Radna grupa za izradu standarda usluge rada sa počiniocima nasilja

Standardi koji definišu kvalitet usluge rada sa počiniocima nasilja se, prema preporuci Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, mogu definisati u okviru Pravilnika o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite, kao jedna od savetodavno-terapijskih i socio-edukativnih usluga. Potrebno je uspostaviti posebnu radnu grupu koja će se baviti standardima ove specifične usluge, a u koju je potrebno uključiti predstavnike pružalaca usluge (članove OPNA-e) i zainteresovane organizacije koje pružaju podršku žrtvama. Nacionalna mreža za programe rada sa počiniocima nasilja-OPNA u partnerstvu sa organizacijama koje pružaju podršku žrtvama (Oaza sigurnosti Kragujevac, SOS Ženski centar Novi Sad, Peščanik Kruševac, Žene za mir Leskovac), Republičkim zavodom za socijalnu zaštitu i Pokrajinskim zavodom za socijalnu zaštitu je izradila nacrt ovih standarda koji je usklađen sa Evropskim dobrim praksama, i može biti osnova za izradu standarda koje će usvojiti Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (Jovanović Belotić, 2019). Posebna vrednost ovih standarda je što su pilotirani u nekoliko gradova u Srbiji, i usklađeni sa potrebama i specifičnostima u praksi.

3.1.2. Usvajanje standarda od strane Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja

Usvajanje standarda od strane Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja kao dela Pravilnika o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite koji se odnosi na savetodavno-terapijske i socio-edukativne usluge. Na taj način će se otvoriti mogućnost da se pružaoci usluge licenciraju.

3.1.3. Inicijativa za prikupljanje podataka o počiniocima nasilja kroz softver „Sistem za zaštitu i automatizaciju instrumenata socijalne zaštite” (SOZIS)

Podaci koji se trenutno prikupljaju od centara za socijalni rad kroz SOZIS ne uključuju informacije o počiniocima nasilja, koje mogu biti značajni za razumevanje potreba sistema socijalne zaštite za upućivanjem na ove programe, odnosno pružiti evidenciju o broju počinitelaca koji su upućeni na programe ili koji su ih završili. Potrebno je pokrenuti inicijativu da se unos navedenih podataka omogući kroz SOZIS, kako bi Republički zavod za socijalnu zaštitu mogao da prikuplja i obrađuje potrebne podatke o počiniocima nasilja, koji bi onda informisali dalji razvoj usluge.

3.1.4. Republički zavod za socijalnu zaštitu prikuplja podatke o počiniocima, žrtvama i programima

Republički zavod za socijalnu zaštitu prikuplja statističke podatke koji se odnose na broj počinitelaca nasilja koji su upućeni na programe, o načinu upućivanja, kao i broju počinitelaca koji su završili programe. Pored podataka dobijenih od centara za socijalni rad kroz SOZIS, Republički zavod prikuplja podatke i od licenciranih pružalaca usluga.

3.1.5. OPNA prikuplja podatke o ishodima programa

Pored statističkih podataka koje će prikupljati Republički zavod, od izuzetnog je značaja da se sprovedi evaluacija usluge i prate ishodi programa za počinioce nasilja u Republici Srbiji. Podaci koje je u tu svrhu potrebno prikupiti se odnose na vrstu i intenzitet prisutnog nasilja, osećaj bezbednosti i stepena slobode same žrtve, prihvatanje odgovornosti od strane počinitelaca, stavove o rodnim ulogama i slično. Navedene podatke je potrebno prikupiti pre početka programa, kao i na kraju programa, kako od počinioca tako i od žrtve nasilja, kako bi se na tačniji način razumeli rezultati rada sa počiniocem.

Od izuzetnog je značaja da se u celoj zemlji podaci prikupljaju korišćenjem iste metodologije, kako bi se osiguralo donošenje univerzalnih zaključaka, i omogućilo da se na osnovu rezultata evaluacije programi dodatno unapređuju.

3.2. Osiguranje kvaliteta programa u zatvorima

Kako u okviru Ministarstva pravde trenutno ne postoji sistem osiguranja kvaliteta rada sa osuđenim licima koji podrazumeva standardizaciju rada ili neku vrstu licenciranja, najbolji pristup za osiguranje kvaliteta programa rada sa počiniocima nasilja u porodici je kroz uspostavljanje procedura za analizu i reviziju samog programa.

3.2.1. Revizija programa

Istraživanje programa rada sa počiniocima nasilja koji se sprovodi u zatvorima je otvorilo pitanje njihove potpune usklađenosti sa Evropskim standardima (Adamović Zdravković, 2024). Ukazalo je na potrebu za detaljnijom analizom, sugerišući potencijalne „slabe

tačke“: izostanak rodno-informisanog pristupa u radu sa počiniocima nasilja u porodici, program nije prilagođen posebnim ciljnim grupama već se odnosi na lica koja su počinila bilo koju vrstu nasilja u porodičnom sistemu, i izostanak tema koje se odnose na ulogu muškarca, očinstvo, seksualno nasilje.

Važno je sprovesti detaljnu analizu kurikuluma koji se implementira u sistemu izvršenja zavodskih krivičnih sankcija, i na osnovu toga sprovesti reviziju programa.

3.2.2. Dodatna obuka profesionalaca

Profesionalci koji sprovode programe moraju proći dodatnu obuku za implementaciju revidiranog programa rada sa počiniocima nasilja.

3.2.3. Analiza i revizija programa na svake dve godine i po potrebi dodatna obuka

Potrebno je definisati proces kontinuirane analize i revizije programa rada sa počiniocima nasilja u okviru zatvora. Preporuka je da se formira tim stručnjaka koji će voditi taj proces i prikupiti relevantne podatke za analizu i reviziju programa, u odnosu na iskustva u sprovođenju programa, kao i evropske dobre prakse i istraživanja. Nakon prve revizije programa moguće je i produžiti period monitoringa na 4 godine.

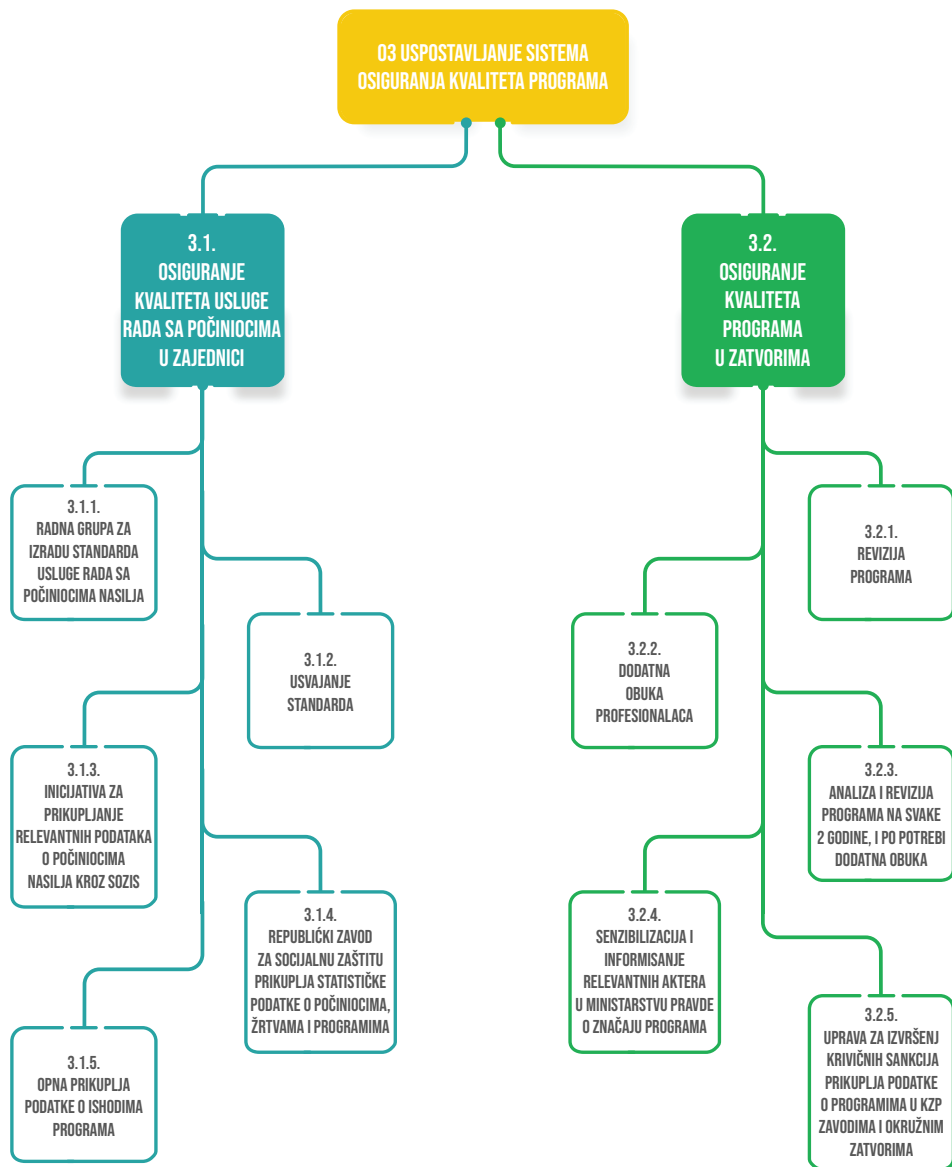
3.2.4. Senzibilizacija i informisanje relevantnih aktera u Ministarstvu pravde o značaju programa

Preporuka je da se relevantni akteri iz Ministarstva pravde kontinuirano upoznaju sa programom rada sa počiniocima nasilja i značajem tih programa, kao i svim aktivnostima koje se preduzimaju da se osigura njihov kvalitet.

3.2.5. Uprava za izvršenje krivičnih sankcija prikuplja podatke o programima

Potrebno je da Uprava kontinuirano prikuplja statističke podatke koji se odnose na počinioce nasilja i njihovo učešće u programima. Preporuka je da se sprovedi eksterna evaluacija programa u okviru sistema izvršenja zavodskih sankcija, i da se ishodi programa analiziraju na svakih godinu dana. Rezultati evaluacije dalje informišu reviziju programa. Preporuka je da podatke o ishodima programa prikuplja Nacionalna mreža za programe rada sa počiniocima nasilja-OPNA, koristeći uporednu metodologiju kao pri prikupljanju podataka o programima u zajednici, kako bi se osiguralo donošenje univerzalnih zaključaka.

Skica: Mapa puta 03



04 Osiguravanje resursa za sprovođenje programa koji su zasnovani na sigurnosti žrtava

Finansiranje programa rada sa počiniocima nasilja, kao osnovni preduslov njihovog funkcionisanja, trenutno predstavlja značajan izazov za održivo i kvalitetno funkcionisanje ovih programa u Republici Srbiji. Programi koji funkcionišu u okviru okružnih zatvora i kazneno-popravnih ustanova se sprovode bez dodatnog finansiranja. Ovakav model trenutno može da odgovori na potrebe u okviru sistema izvršenja zavodskih sankcija. Programi koji funkcionišu u zajednici se suočavaju sa ozbiljnim nedostatkom finansiranja. U onim lokalnim sredinama u kojima programi funkcionišu, sprovode se u okviru redovne delatnosti ustanove, bez dodatnog finansiranja, što kreira niz teškoća u kvalitetu ovih programa. Istovremeno, ni u jednoj sredini nije obezbeđeno finansiranje segmenta rada sa žrtvama nasilja, što je jedan od osnovnih zahteva bezbednog rada sa počiniocima nasilja, kao i Istanbulske konvencije. Istovremeno, sporadični programi koji se realizuju u nekoj zajednici dovode do pada motivacije institucija koje na njih upućuju počiniocima, jer ta usluga nije postojana i kontinuirana. Konačno, ukoliko očekujemo da se određeni broj počinitelja dobrovoljno javi na program, moramo obezbediti stabilan rad i finansiranje programa u nekoj zajednici.

4.1. Programi rada sa počiniocima nasilja u zatvorima

Sredstva za sprovođenje programa rada sa počiniocima nasilja u okviru kazneno-popravnih zavoda i okružnih zatvora su obezbeđena od strane Ministarstva pravde. Kako bi se osiguralo njihovo kontinuirano i kvalitetno sprovođenje, potrebno je se realizuju sledeće aktivnosti.

4.1.1. Kontinuirano praćenje broja počinitelja nasilja u porodici u zatvorima koji imaju potrebu za uključivanjem u programe, bez obzira da li su osuđeni za to ili za neko drugo krivično delo.

Uprava nastavlja da prikuplja podatke o svim osuđenima uključenim u program sa posebnim akcentom na to koji je broj onih koji su počinili to krivično delo i onih koji su detektovani da postoji potreba, iako nisu počinili krivično delo nasilje u porodici.

4.1.2. Ministarstvo pravde usklađuje finansiranje rada u okviru sistema izvršenja zavodskih sankcija sa postojećim potrebama i osigurava odgovarajuće resurse.

4.2. Usluga rada sa počiniocima nasilja u zajednici

Potrebno je doneti odluku o načinu finansiranja usluge rada sa počiniocima nasilja u zajednici koja je zasnovana na pouzdanim podacima, kriterijumima koji će obezbediti da ovi programi budu stabilni, bezbedni i kvalitetni, kao i potrebi da budu uspostavljeni na teritoriji čitave zemlje. Pomenuta odluka mora biti doneta u saradnji relevantnih tela, pre svega Ministarstva pravde, Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i Ministarstva za brigu o porodici i demografiju, kao i organizacija koje se bave počiniocima i žrtvama nasilja u porodici.

4.2.1. Finansijska analiza potrebnih resursa

Potrebno je sprovesti finansijsku analizu potrebnih resursa za sprovođenje programa, imajući u vidu broj počinilaca koji može biti upućen na programe (na primer u odnosu na broj stanovnika, na broj izrečenih hitnih mera). Analiza treba da uzme u obzir resurse potrebne za funkcionisanje usluge, rad sa počiniocima nasilja, kao i rad sa žrtvama nasilja. Takođe, analiza treba da bude usmerena na prikaz potrebnih resursa za sprovođenje usluge u čitavoj zemlji, kao i na nivou svake od teritorija koju pokrivaju Viši sudovi u Republici Srbiji.

Analiza treba da da osvrt na moguće modele finansiranja koji su uspostavljeni u drugim evropskim zemljama. Istovremeno, jedan od značajnih aspekata navedene finansijske analize je da uporedi troškove uspostavljanja i sprovođenja ove usluge sa troškovima koji nastaju kao rezultat nasilja u porodici (na primer, troškovi rada policije, sudskih postupaka, troškovi lečenja i podrške žrtvama)⁷. Na taj način se može pokazati ekonomska isplativost ove usluge u odnosu na njen značaj u sprečavanju ponavljanja nasilja, kao dodatni faktor važnosti njenog uspostavljanja.

4.2.2. Uspostavljanje radne grupe za definisanje strategije finansiranja usluge

Potrebno je uspostaviti specijalizovanu radnu grupu sa zadatkom definisanja načina finansiranja usluge rada sa počiniocima nasilja u porodici koji funkcionišu u zajednici. Radnu grupu treba da čini multisektorski tim, koji će okupiti predstavnike finansijskih sektora Ministarstva pravde, Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ministarstva za brigu o porodici i demografiju, kao relevantnih sektora za sprovođenje politika u ovoj oblasti. Takođe, članovi radne grupe trebaju biti i predstavnici organizacija koje rade sa počiniocima nasilja i sa žrtvama nasilja. Značajno je da radna grupa kao osnov svog rada uzme prethodno navedenu finansijsku analizu, kao i ovu mapu puta, kako bi imala relevantne informacije za davanje odgovora na ključna pitanja.

Neka od ključnih pitanja na koje radna grupa treba da se usmeri su: *Ko će finansirati program rada sa počiniocima nasilja, koji se sprovodi u partnerstvu sa organizacijama koje pružaju podršku žrtvama? Na koji način obezbediti da finansiranje ovih programa ne umanjí podršku žrtvama nasilja, odnosno korisnicima drugih usluga? Na koji način obezbediti da se usluga razvija na teritorijama svih Viših sudova u Republici Srbiji? Na koji način obezbediti sredstva za uspostavljanje ove usluge?*

Članovi radne grupe za izradu ove mape puta za unapređenje programa rada sa počiniocima nasilja u Republici Srbiji su razmatrali nekoliko mogućih modela finansiranja ove usluge, kao i prednosti i izazove svakog od modela. Ti modeli su kratko prikazani u nastavku.

⁷ Studija Evropskog instituta za rodnu ravnopravnost može biti vodič za proračunavanje koliko nasilje u porodici košta Republiku Srbiju: <https://eige.europa.eu/e-reader/4961>

Model finansiranja I - Ministarstvo pravde finansira program rada sa počiniocima nasilja, i aspekte ovog rada koji su usmereni na podršku žrtvama nasilja. Pružaoci usluge su licencirani od strane Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja.

Model finansiranja I	
Prednosti	Izazovi
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Omogućava strateški razvoj programa na svim teritorijama koje pokrivaju Viši sudovi. ✓ Osigurava da postoji jasna podela sredstava namenjenih podršci žrtvama nasilja, i sredstava namenjenih radu sa počiniocima nasilja, odnosno da sprovođenje programa ne smanjuje dostupnu podršku žrtvama. ✓ Omogućava se da počinioci nasilja iz različitih lokalnih samouprava mogu da se uključe na programe, iako oni ne postoje u njihovoj lokalnoj sredini (tako što putuju do najbližeg programa). ✓ Omogućava održivo sprovođenje programa i sistemsko delovanje na sprečavanje ponavljanja nasilja u porodici. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Navedeni vid saradnje između Ministarstva pravde i Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja još uvek nije uspostavljen.

Model finansiranja II - Lokalne samouprave opredeljuju sredstva i finansiraju uslugu onih pružalaca koji su licencirani od strane Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja.

Model finansiranja II	
Prednosti	Izazovi
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Praksa da lokalna samouprava finansira licencirane usluge se već implementira, što olakšava sprovođenje finansiranja. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Nije moguće uticati na lokalne samouprave da razvijaju ovu uslugu, kao ni osigurati da je dostupna na teritorijama svih Viših sudova u zemlji. ✓ Ovakav način finansiranja bi, moguće, doveo do smanjivanja resursa za pružanje podrške žrtvama, obzirom da se usluge namenjene žrtvama nasilja pretežno finansiraju iz lokalnog budžeta, a da su mogućnosti proširivanja budžeta namenjenih socijalnim uslugama na lokalnu značajno ograničene. ✓ Lokalna samouprava obezbeđuje sredstva samo za svoje građane. Počinioci nasilja koji pripadaju drugim lokalnim samoupravama koje nemaju navedene programe bi se suočili sa izazovima da dobiju uslugu.

Model finansiranja III - Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja finansira programe rada sa počiniocima nasilja na nacionalnom nivou, kroz angažovanje licenciranog pružaoca usluge. Iako u praksi najveći broj usluga socijalne zaštite finansiraju lokalne samouprave, postoje primeri kada je to finansiranje obezbeđeno sa nacionalnog nivoa - na primer usluga nacionalnog SOS telefona za žene sa iskustvom nasilja.

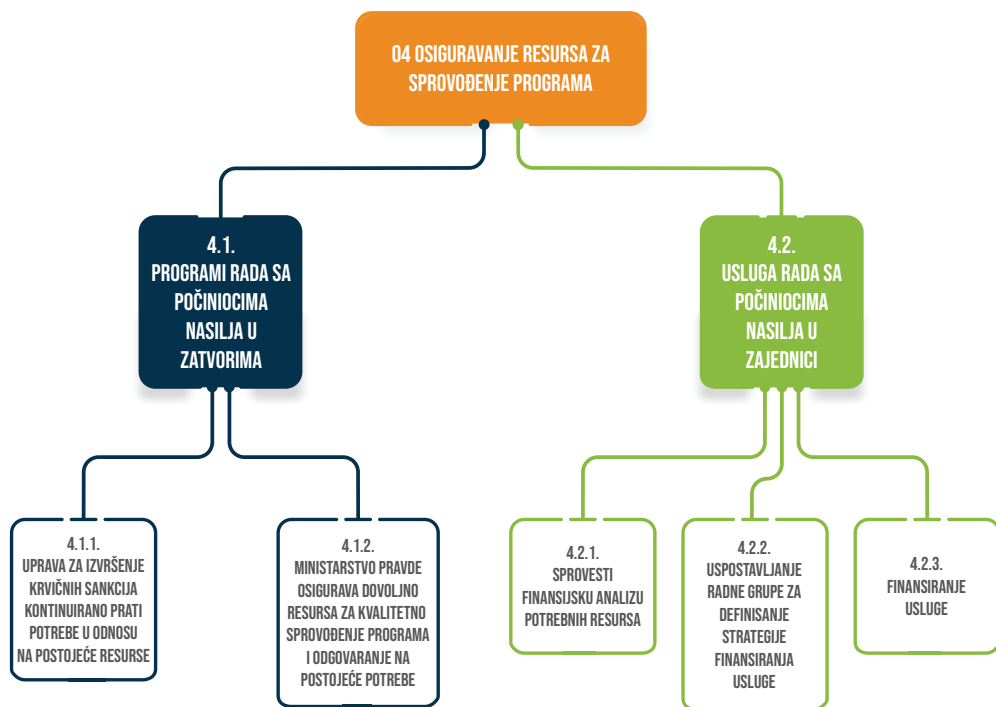
Model finansiranja III	
Prednosti	Izazovi
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Omogućava strateški razvoj programa na svim teritorijama koje pokrivaju Viši sudovi. ✓ Omogućava se da počinioci nasilja iz različitih lokalnih samouprava mogu da se uključe na programe, iako oni ne postoje u njihovoj lokalnoj sredini (tako što putuju do najbližeg programa). ✓ Omogućava održivo sprovođenje programa i sistemsko delovanje na sprečavanje ponavljanja nasilja u porodici. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Pitanje je da li postoje pružaoci koji bi ovu uslugu mogli da sprovode na nacionalnom nivou. Slični primeri postoje u drugim zemljama.⁸ Takođe, u Republici Srbiji postoji Nacionalna mreža za programe rada sa počiniocima nasilja-OPNA koja deluje na nacionalnom nivou i okuplja ekspertkinje i eksperte iz različitih gradova. Ipak, potrebno je dosta vremena kako bi se izgradili kapaciteti za pružanje usluge na nacionalnom nivou od strane jedne organizacije, i važno je to uzeti u obzir. ✓ Moguće je da bi ovakav model finansiranja ugrozio podršku namenjenu žrtvama nasilja, s obzirom da se usluge za žrtve nasilja dominantno pružaju u sistemu socijalne zaštite.

4.2.3. Finansiranje usluge

Na osnovu definisane strategije, potrebno je doneti odluke i pripremiti procese koji će omogućiti da programi budu finansirani na održiv način, koji će obezbediti da zadovolje standarde kvaliteta rada.

⁸ Na primer, u Norveškoj organizacija ATV pruža program rada sa počiniocima nasilja na teritoriji čitave zemlje, i vodi centre u različitim regionima zemlje. Ista praksa postoji i u Sloveniji, gde Društvo za nenasilnu komunikaciju pruža ovu uslugu na teritoriji cele zemlje.

Skica: Mapa puta 04



LITERATURA

Adamović Zdravković, S. (2024). *Nedostajuća karika; Analiza stanja u realizaciji programa rada sa počiniocima nasilja u porodici u Srbiji*. Nacionalna mreža za programe rada sa počiniocima nasilja-OPNA. [The missing link; Analysis of the situation in the implementation of the perpetrator programme in Serbia. National network for Perpetrator Programmes - OPNA.]

Dostupno na:

<https://opna.org.rs/assets/files/Analysis-ofthesituationintheimplementationoftheprogramofworkwithperpetratorsofdomesticviolenceinSerbia.pdf>

CoE [Council of Europe]. (2011a). *Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*. Dostupno na: <https://rm.coe.int/168046031c>

CoE [Council of Europe]. (2011b). *Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*. Explanatory Report.

Dostupno na: <https://rm.coe.int/ic-and-explanatory-report/16808d24c6>

CoE [Council of Europe]. (2020). *GREVIO baseline evaluation report Serbia*.

Dostupno na: <https://rm.coe.int/grevio-report-on-serbia/16809987e3>

CoE [Council of Europe]. (2024). *Guidance for safe and effective perpetrator programmes: Article 16 of the Istanbul Convention*.

Dostupno na:

<https://rm.coe.int/guidance-for-safe-and-effective-perpetrator-programmes-article-16-of-t/1680b00524>

GREVIO (2022). *Mid-term Horizontal Review of GREVIO baseline evaluation reports*.

Dostupno na:

<https://edoc.coe.int/en/violence-against-women/11030-mid-term-horizontal-review-of-grevio-baseline-evaluation-reports.html>

Ignjatović, T. (2024). *Dvanaesti izveštaj o nezavisnom praćenju primene Zakona o sprečavanju nasilja u porodici u Srbiji za period januar-decembar 2023. godine*. Autonomni ženski centar. [Twelfth report on independent monitoring of the implementation of the Law on Prevention of Domestic Violence in Serbia for the period January-December 2023. Autonomous Women's Center.]

Dostupno na:

https://www.womenngo.org.rs/images/resurscentar/AZC_12_IZVESTAJ_primena_Zakona_o_sprecavanju_nasilja_u_porodici_20_23.pdf

Jovanović Belotić, S. (2019). *Standardi programa rada sa počiniocima nasilja u partnerskim odnosima*. Neobjavljen rad u okviru projekta „Integrirani odgovor na nasilje nad ženama i devojčicama u Srbiji II“

Jovanović Belotić, S., & Vall, B. (2022). *Perpetrator Programmes in the Western Balkans; Mapping the Existing Practices and Ways Forward*. The European Network for the Work with Perpetrators of Domestic Violence (WWP EN).

https://www.work-with-perpetrators.eu/fileadmin/www/What_we_do/Research/STOPP_-_Perpetrator_programmes_in_the_Western_Balkans/WWPEN_STOPP_RegionalReport_220531_WEB.pdf

Kelly, L. & Westmarland, N. (2015). *Domestic Violence Perpetrator Programmes: Steps Towards Change*. Project Mirabal Final Report.

Dostupno na: <http://www.ignition-learn.co.uk/assets/resources/ProjectMirabalfinalreport.pdf>

OPNA [Nacionalna mreža za programe rada sa počiniocima nasilja u porodici]. (2024). *Shadow Report. Implementation of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence in Serbia*.

Dostupno na: <https://rm.coe.int/shadow-report-on-the-article-16-opna/1680b20fdb>

Vlada Republike Srbije. (2013). *Zakon o potvrđivanju konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici*.

Dostupno na:

https://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2012/11/images_files_zakon%20o%20potvrđivanju%20konvencije%20saveta%20evrope%20o%20sprečavanju%20i%20borbi%20protiv%20nasilja%20nad%20zenama%20i%20nasilju%20u%20porodici.pdf

Vlada Republike Srbije. (2021a). *Zakon o rodnoj ravnopravnosti*.

Dostupno na:

https://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2021/06/Zakon-o-rodnoj-ravnopravnosti_-52_2021-71.pdf

Vlada Republike Srbije. (2021b). *Strategija za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja nad ženama i nasilja u porodici za period 2021-2025. godine*.

Dostupno na:

<https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/ostalo/sektor-za-socijalnu-zastitu/strategija-za-sprečavanje-i-borbu-protiv-rodno-zasnovanog-nasilja-prema-zenama-i-nasilja-u-porodici-za-period-2021-2025-godine>

WWP EN [European Network for the Work with Perpetrators of Domestic Violence]. (2022) *Perpetrator Programmes in the Western Balkans. Mapping the Existing Practices and Ways Forward*.

Dostupno na:

https://www.work-with-perpetrators.eu/fileadmin/www/What_we_do/Research/STOPP_-_Perpetrator_programmes_in_the_Western_Balkans/WWPEN_STOPP_RegionalReport_220531_WEB.pdf

⁹ „Integrirani odgovor na nasilje nad ženama i devojčicama u Srbiji II“ je zajednički projekat agencija Ujedinjenih nacija (UNDP, UNICEF, UN Women i UNFPA) i Vlade Republike Srbije. Aktivnosti usmerene na programe rada sa počiniocima nasilja sprovode se u okviru komponente koju sprovodi UNDP.

<https://www.undp.org/sr/serbia/projects/integrirani-odgovor-na-nasilje-nad-zenama-i-devojicicama-u-srbiji-ii>.

WWP EN [European Network for the Work with Perpetrators of Domestic Violence]. (2023). *European Standards for Perpetrator Programmes - Standards for Survivor Safety-Oriented Intimate Partner Violence Perpetrator Programmes*. Working document.

Dostupno na:

https://www.work-with-perpetrators.eu/fileadmin/wwp/What_you_can_do/Ensure_the_quality_of_your_perpetrator_programme/European_Standards_for_Perpetrator_Programmes/European_Standards_for_Perpetrator_Programmes_website.pdf



**NACIONALNA MREŽA ZA PROGRAME
RADA SA POČINIOCIMA NASILJA
U PORODICI-OPNA.**



WWW.OPNA.ORG.RS