

Izdavači_ice:

Sarajevski otvoreni centar

www.soc.ba

Medica Zenica

www.medicazenica.org

Finansiranje i osnivanje sigurnih kuća u Federaciji BiH - ka boljim rješenjima

Sarajevo, decembar 2015.

ISSN 2303-6079

Autorice:

Sabiha Husić

Irma Šiljak

Priredio:

Saša Gavrić

Sadržaj

1. UVOD	3
2. PREGLED STANJA: NASILJE U PORODICI U FEDERACIJI BIH	5
3. PRIMJERI ZAKONSKIH RJEŠENJA FINANSIRANJA SIGURNIH KUĆA	8
3.1. <i>Republika Hrvatska</i>	8
3.2. <i>Republika Srbija</i>	8
3.3. <i>BiH: Republika Srpska</i>	9
4. SIGURNE KUĆE U FEDERACIJI BiH	10
4.1. <i>Položaj postojećih sigurnih kuća</i>	10
4.2. <i>Finansiranje i osnivanje sigurnih kuća</i>	11
5. PRIJEDLOG RJEŠENJA: OSNIVANJE I FINANSIRANJE SIGURNIH KUĆA U FEDERACIJI BIH	14
LITERATURA	17



1. UVOD

Nasilje u porodici predstavlja jedan od najgrubljih oblika kršenja ljudskih prava. Prema posljednjem izvještaju Svjetske zdravstvene organizacije (WHO) iz 2013. godine **svaka treća žena** širom svijeta je žrtva fizičkog ili seksualnog nasilja, a počinioci su najčešće njihovi partneri. Prema podacima Evropskog instituta za ravnopravnost spolova (EIGE) u **9 od 10 slučajeva** nasilja u Evropskoj uniji, žene su žrtve nasilja.

U BiH nasilje u porodici se godinama smatralo privatnom stvari i nisu se poduzimale konkretne aktivnosti kako bi se zaštitile žrtve nasilja u porodici i kako bi im se pružila adekvatna podrška, a počinioci nasilja priveli pred lice pravde. Zahvaljujući naporima organizacija civilnog društva, posebno ženskih nevladinih organizacija, ovo pitanje se počelo potezati javno i tražiti adekvatnije regulisanje zaštite žrtava nasilja u porodici kao i pravne kvalifikacije. Tako od 2003. godine, **Krivični zakon Federacije BiH** u članu 222. prepoznaje nasilje u porodici kao krivično djelo. Slične promjene desile su se i u Republici Srpskoj i Brčko distriktu.

Borba za zaštitu se nastavila 2005. godine kada je donesen **Zakon o zaštiti od nasilja u porodici Federacije BiH**. Nakon određenih godina implementacije i na osnovu praćenja i evaluacije primjene navedenog zakona, uslijedilo je zagovaranje za **novi Zakon o zaštiti od nasilja u porodici u Federaciji BiH, koji je usvojen 2013. godine**. Novi zakon sadrži određene napretke kao što su konkretnija primjena zaštitnih mjera, ali i zbrinjavanje žrtve nasilja u sigurne kuće, te procentualno finansiranje zaštite i podrške žrtava nasilja kroz budžetska sredstva kantona i Federacije BiH.

Ipak, sigurne kuće su se našle pred velikim izazovom, imajući na umu da nikad **nisu ispunjene odredbe iz člana 35. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici Federacije BiH** koje se odnose na finansiranje sigurnih kuća. Iako Federacija BiH ima obavezu da finansira sigurne kuće sa 70%, budžetska izdvajanja od 2008. pa do danas pokrivala su samo oko **10-15% realnih troškova sigurnih kuća**. Ministarstva Vlade Federacije BiH su se pravdala da član 35. ne pruža jasno određenje i umjesto da se zatraži tumačenje postojećeg člana 35. 2015. godine odlučeno je da se pristupi izmjeni i dopuni Zakona o zaštiti od nasilja u porodici Federacije BiH. **Upravo tim problemom se bavi ova analiza.**

Međunarodni dokumenti, izvještaji i preporuke ukazuju na neophodnost pružanja specijaliziranih usluga za žrtve nasilja u porodici korištenjem raspoloživih kapaciteta sigurnih kuća koje vode ženske nevladine organizacije. Jedan od posljednjih takvih dokumenata je i **Konvencija Vijeća Evrope o prevenciji i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (CAHVIO/Istanbulska konvencija)**, koju je BiH ratificirala 2013. godine. Konvencija je prvi međunarodni pravno obavezujući akt u ovoj oblasti, a svojim odredbama obavezuje države članice na poduzimanje zakonodavnih i drugih mjera radi osiguranja pravnog, institucionalnog i organizacionog okvira za prevenciju nasilja nad ženama, zaštitu žrtava nasilja te kažnjavanje počinitelja nasilja. BiH je 2015. godine usvojila **Okvirnu strategiju** za provedbu Istanbulske konvencije u BiH. U Pojašnjavajućem izvješću uz Istanbulsku konvenciju navodi se da **specijalizirane ženske sigurne kuće predstavljaju najbolje rješenje za pitanje zbrinjavanja** jer su ovakve sigurne kuće

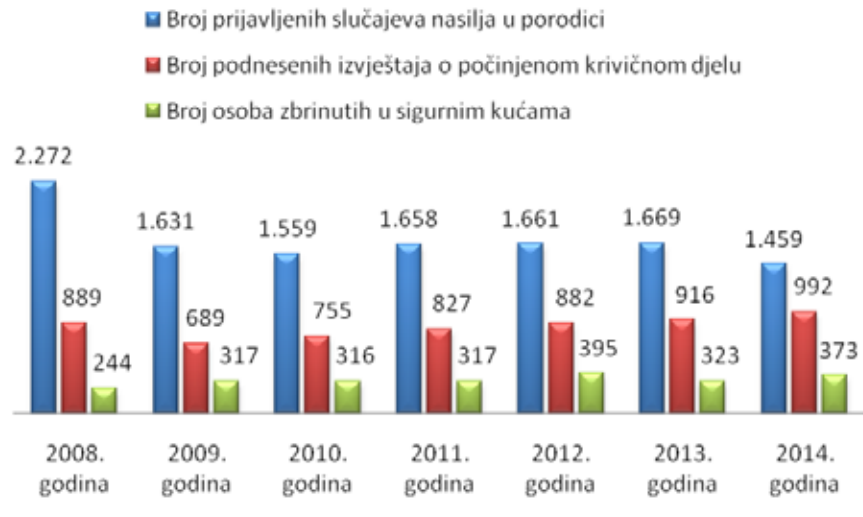
najbolje opremljene, ali i njihove funkcije prevazilaze obezbjeđivanje pukog sigurnog smještaja. Specijalizirane sigurne kuće, kako se navodi, osiguravaju ženama i njihovoj djeci potporu, omogućuju im da se bore sa svojim traumatičnim iskustvima, napuste nasilne veze, ponovno steknu samopouzdanje i postave temelje za neovisan život po vlastitom izboru.

S toga i **obaveza BiH**, odnosno njenih entiteta, jeste da obezbijedi finansijska sredstva za rad nevladinih organizacija koje rade na sprječavanju i borbi protiv svih oblika nasilja, a među tim nevladinim organizacijama su prevashodno one koje vode sigurne kuće i pružaju adekvatnu i sveobuhvatnu podršku za žrtve nasilja. Zasnivajući se na ovim standarima, **ovaj dokument predlaže konkretna rješenja kada govorimo o osnivanju i finansiranju sigurnih kuća u Federaciji BiH.**

2. PREGLED STANJA: NASILJE U PORODICI U FEDERACIJI BIH

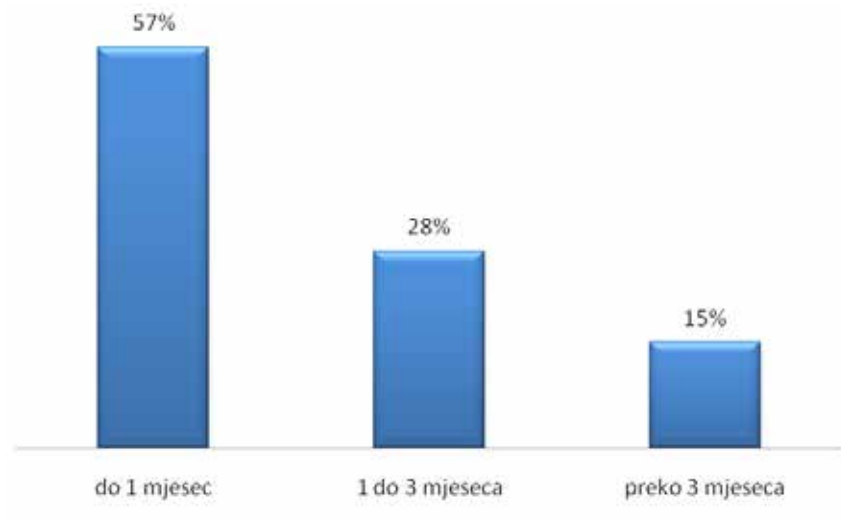
Studija o rasprostranjenosti i karakteristikama nasilja nad ženama u BiH, izrađena na osnovu istraživanja sa uzorkom od 3.300 domaćinstava, ukazuje na to da je svaka četvrta žena bila žrtva nasilja, a svaka deseta je doživjela nasilje u posljednjih godinu dana. Studija ukazuje da je psihičko nasilje najrasprostranjenije, s ukupnom stopom prevalencije od 41,9% tokom života i 10,8 % u posljednjih godinu dana života. Odmah iza psihičkog nasilja, po rasprostranjenosti dolazi fizičko nasilje sa stopom prevalencije na životnom nivou od 24,3%, a tokom posljednjih godinu dana 2,4%. Studija, također, ukazuje na to da su počinioci nasilja u 71,5% slučajeva sadašnji ili bivši partneri, te da su mlađe žene više izložene nasilju nego starije (stopa prevalencije kod žena starosti od 18 do 24 godine iznosi 56,38%, a kod starijih od 65 godina 44,2%). U studiji se ističe da su stope prevalencije nasilja nad ženama u porodici više u seoskim nego u gradskim sredinama (49,2% u odnosu na 44,3%), te da loša materijalna situacija povećava rizike od nasilja u porodici. U studiji se ističe da svijest žena o prepoznavanju nasilja nije dovoljno razvijena, te da žene koje su pretrpjele nasilje ne prepoznaju ga i ne vide sebe kao žrtve/preživjele nasilja. Iako žene načelno u većini slučajeva smatraju da se nasilje treba prijaviti i potražiti pomoć i podrška, na osnovu rezultata studije samo je 5,5% žena koje su izložene nasilju zaista i potražilo pomoć i podršku.

Podatke o nasilju u porodici u Federaciji BiH prikuplja i obrađuje Gender centar Federacije BiH, vladina stručna služba za ravnopravnost spolova. Analizom dobijenih statističkih podataka koje je prikupio **Gender centar Federacije BiH** o nasilju u porodici na području Federacije BiH, u periodu od 2008. do 2014. godine, od ukupno 11.909 prijavljenih slučajeva nasilja u porodici **19,80% ili 2.285** (1054 žena i 1231 dijete) **žrtava nasilja u porodici je zbrinuto u sigurne kuće.** Iz navedenih podataka se također vidi da je broj ukupnih prijavljenih slučajeva u opadanju, odnosno 2008. godine bilo je prijavljeno 2.272 slučaja nasilja u porodici dok je taj broj u 2014. godini iznosio 1.459, što je umanjeno za ukupno 35,78%. Međutim, daljnjom analizom podataka evidentan je rast broja podnesenih izvještaja o počinjenom krivičnom djelu u odnosu na broj prijavljenih slučajeva. Naime, u 2008. godini, od ukupnog broja prijavljenih slučajeva nasilja u porodici za samo 39,12% slučajeva podnesen je izvještaj o počinjenom krivičnom djelu, dok je u 2014. godini taj procenat iznosio 67,99%. Također, iz godine u godinu, kada posmatramo statističke podatke o zbrinutim žrtvama nasilja u sigurnim kućama, uočavamo kontinuirani rast zbrinutih žrtava. U 2008. godini, u 6 sigurnih kuća u Federaciji BiH, bilo je zbrinuto ukupno 244 osobe (113 žena i 131 dijete), dok je taj broj u 2014. godini iznosio 373 osobe (185 žena i 188 djece). Analizom statističkih podataka, može se reći da se na godišnjoj osnovi u prosjeku, **u 6 sigurnih kuća zbrinjava oko 326 osoba** (žene i djeca) žrtava nasilja.



Grafikon 1. Pregled broja prijavljenih slučajeva, broja podnesenih izvještaja o počinjenom krivičnom djelu (član 222) i broja zbrinutih žrtava nasilja u 6 sigurnih kuća na području Federacije BiH.

Izvor: Gender centar Federacije BiH: Statistički podaci o nasilju u porodici, 2015.



Grafikon 2. Prosječna dužina boravka žrtava nasilja u sigurnoj kući za period 2008-2014.godine

Izvor: Gender centar Federacije BiH: Statistički podaci o nasilju u porodici, 2015.

S obzirom da je na osnovu člana 33. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici Federacije BiH boravak žrtava nasilja u porodici u sigurnoj kući ograničen najduže do 6 mjeseci, na zahtjev sigurne kuće ovaj rok se može produžiti uz pisanu saglasnost nadležnog organa starateljstva. Analizom statističkih podataka za period od 2008. do 2014. godine uočava se da korisnice_ci sigurnih kuća u najvećem broju, odnosno oko 57% korisnica_ka, borave u sigurnoj kući do 1 mjeseca. Ovi podaci ukazuju i potvrđuju stavove i mišljene nevladinih organizacija da je **optimalni boravak žrtve nasilja u sigurnoj kući do 3 mjeseca**. U navedenom periodu, dobrom saradnjom nadležnih institucija i efikasnim korištenjem raspoloživih resursa u zajednici, može doći do saniranja akutnih posljedica nasilja i normalizacije situacije.

3. PRIMJERI ZAKONSKIH RJEŠENJA FINASIRANJA SIGURNIH KUĆA

3.1. Republika Hrvatska

Istraživanje o načinu finansiranja rada skloništa za žrtve nasilja u obitelji koje je provela Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova Republike Hrvatske pokazuje da se većina organizacija civilnog društva koje vode autonomna skloništa i savjetovaništa finansiraju na osnovu Ugovora o sufinansiranju rada savjetovaništa i skloništa za žene i njihovu djecu žrtve nasilja u obitelji. Ugovor je potpisan 2008. godine, između Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, županija, gradova i skloništa. Tzv. osnovni ugovor predstavlja osnovu za potpisivanje posebnih ugovora svake godine, tj. ugovora o finansijskoj potpori radu savjetovaništa i skloništa za žene i njihovu djecu, žrtve nasilja u porodici, a sklapaju se između skloništa i nadležnog Ministarstva, skloništa i županije te skloništa i grada. To znači da se potpisuju tri ugovora. Ugovori o sufinansiranju potpisani su sa 10 organizacija civilnog društva. Prema osnovnom ugovoru o sufinansiranju iz 2008. godine tijela državne vlasti u sufinansiranju troškova rada skloništa i savjetovaništa trebaju sudjelovati u omjeru od ukupno 90%, tako što svaki nivo vlasti (Ministarstvo, županija, grad) doprinosi sa 30%. Preostalih 10% potrebnih finansijskih sredstava trebaju osigurati same udruge.

Međutim, 2010. godine potpisan je Ugovor o izmjenama i dopunama ugovora o sufinansiranju od 25. 11. 2008. godine, a kojim je promijenjena odredba osnovnog ugovora o tome da tri nivoa izvršne vlasti finansiraju 90% ukupnih potrebnih finansijskih sredstava za rad skloništa i savjetovaništa. Izmjene Ugovora određuju da će sufinansiranje rada skloništa i savjetovaništa biti «sukladno raspoloživim sredstvima proračuna», a preostali iznos finansijskih sredstava neophodnih za rad udruženja će se osiguravati iz drugih izvora. Kako se navodi u istraživanju, nakon izmjena i dopuna osnovnog Ugovora o sufinansiranju, svaki od godišnjih ugovora sklopljenih sa nadležnim Ministarstvom, gradovima i Županijama osigurava manje od 30% sredstava, tako da je ukupni iznos dobivenih sredstava za njihovo finansiranje na osnovu potpisanih ugovora manji od 90%.

3.2. Republika Srbija

Mreža Žene protiv nasilja, koju čini 27 specijalizovanih ženskih nevladinih organizacija, navodi da na području Republike Srbije djeluje 13 sigurnih kuća i prihvatilišta, a od njih 13 samo jednu vodi ženska nevladina organizacija SOS za žene i djecu Vlasotinca, a ostale su u nadležnosti centara za socijalni rad. Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srbije, između ostalih, prepoznaje žrtve nasilja u porodici i žrtve trgovine ljudima kao korisnice_ke socijalne zaštite (član 41.). Međutim, pomenuti Zakon ne prepoznaje niti definiše specijalizovane usluge sigurne kuće kao usluge socijalne zaštite, već u članu 55. definiše smještaj u prihvatilište kao kratkotrajni smještaj gdje se korisnicama_ima osigurava bezbjednost i zadovoljenje osnovnih potreba te pristup drugim uslugama. Isti član propisuje da usluge smještaja u prihvatilišta obezbjeđuju jedinice lokalne samouprave. Ovaj Zakon

(član 22.) definiše da se finansijska sredstva za pružanje usluga socijalne zaštite obezbjeđuju u budžetu Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinicama lokalne samouprave, kao i vršenjem djelatnosti ustanova socijalne zaštite, te također putem donacija.

3.3. BiH: Republika Srpska

U entitetu Republika Srpska, gdje djeluju 3 sigurne kuće koje vode nevladine organizacije (Budućnost Modriča, Udružene žene Banja Luka i Fondacija Lara Bijeljina) i koje imaju smještajni kapacitet od 52 mjesta, članom 16. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici Republike Srpske, sigurne kuće su definisane kao posebna mjera podrške kojom se obezbjeđuje siguran smještaj i pomoć žrtvama nasilja u porodici, koju može realizovati pravno lice, dok se članom 18. definiše da se sredstva za privremeno zbrinjavanje i smještaj žrtava nasilja u porodici u sigurnim kućama obezbjeđuju iz budžeta Republike Srpske u iznosu od 70%, a iz budžeta jedinica lokalne samouprave u iznosu od 30% od utvrđene cijene smještaja žrtve.

Osnivanje i finansiranje sigurnih kuća je propisano zakonskim i podzakonskim aktima i to: Pravilnikom o standardima za realizaciju sigurne kuće, Pravilnikom o sadržaju i načinu vođenja registra sigurnih kuća i Pravilnikom o načinu dodjele sredstava sigurnim kućama. Sredstva se dodjeljuju po osnovu broja zbrinutih osoba u sigurnoj kući, odnosno broja izdatih rješenja za zbrinjavanje u sigurnu kuću koje izdaju centri za socijalni rad, gdje, na osnovu rješenja nadležnog ministarstva, **cijena zbrinjavanja žrtve nasilja iznosi 1.672,00 KM**. Od toga, iz budžeta Republike Srpske (Ministarstvo porodice, omladine i sporta) isplaćuje se iznos od 1.170,04 KM po žrtvi za mjesec dana boravka u sigurnoj kući, tj. 70% od osnovice za isplatu troškova smještaja žrtve u sigurnoj kući.

Na osnovu člana 3. Pravilnika o načinu raspodjele sredstava sigurnim kućama, rješenje centra za socijalni rad, odnosno službe socijalne zaštite, o privremenom zbrinjavanju žrtava nasilja u porodici u sigurne kuće predstavlja uslov za ostvarivanje prava za isplatu troškova, a član 5. Pravilnika definiše da se dodjela sredstava vrši putem konkursa koji se objavljuje dva puta godišnje. Iako ni ovo rješenje nije najbolje, ono ipak sigurne kuće koje su osnovala udruženja/fondacije prepoznaje kao pružatelje ovih servisa te ih ne uslovljava da se registruju u nekom drugom statusu.

4. SIGURNE KUĆE U FEDERACIJI BiH

Članice će preduzeti sve neophodne zakonodavne i druge mjere kako bi omogućile otvaranje odgovarajućih, lako dostupnih sigurnih kuća u dovoljnom broju za siguran smještaj i proaktivnu pomoć žrtvama nasilja, posebno ženama i njihovoj djeci. (Član 23, Istanbulska konvencija)

4.1. Položaj postojećih sigurnih kuća

Na području Federacije BiH **postoji šest sigurnih kuća** koje vode nevladine organizacije i koje pružaju podršku i pomoć žrtvama nasilja više od 20 godina. Pomenute sigurne kuće nalaze se u Zenici, Tuzli, Mostaru, Bihaću i Sarajevu sa ukupnim smještajnim kapacitetom od 131 mjesta.

NAZIV SIGURNE KUĆE	KAPACITET
Žena BiH, Mostar	28
Medica Zenica	25
Fondacija lokalne demokratije, Sarajevo	25
Viva žene, Tuzla	22
Žene sa Une, Bihać	16
Mirjam Caritas, Mostar	15
UKUPNO	131

Tabela 1: Pregled smještajnih kapaciteta sigurnih kuća u Federaciji BiH

Prvu sigurnu kuću na području BiH, kao jedan od odgovora na ratna dešavanja, stradanja žena i djece koja su u ratnim okolnostima preživjela različite vidove nasilja i traume, osnovala je 1993. godine nevladina organizacija Medica Zenica.

Sigurne kuće žrtvama nasilja, ženama i djeci, na osnovu njihovih individualnih potreba, **pružaju sveobuhvatnu, multidisciplinarnu podršku i pomoć**. Zbrinjavanjem u sigurnu kuću žrtvama nasilja se omogućava zadovoljavanje osnovnih egzistencijalnih potreba (hrana, higijena, osvježenje, osnovna odjeća i obuća i sl.), zatim pruža sigurno mjesto i zaštitu koju sprovodi osoblje u sigurnoj kući u saradnji sa policijom. Nakon osnovne stabilizacije omogućen je savjetodavni i individualni terapijski rad, grupni terapijski rad, kao i porodična terapija, okupaciona terapija, pravna pomoć, te u skladu sa raspoloživim resursima nevladinih organizacija i individualnim potrebama uključivanje u program ekonomskog osnaživanja žena i porodice kada za to ima potrebe. Za djecu žrtve nasilja u porodici omogućava se poseban tretman i program koji uključuje i redovno pohađanje školske nastave. U sigurnim kućama radi stručno osoblje, koje pored formalnog obrazovanja prolazi niz dodatnih dokvalifikacijskih programa u svrhu usavršavanja, usvajanja i primjene trauma-senzitivnog pristupa prema žrtvama nasilja i pružanja što adekvatnijih intervencija u skladu sa individualnim potrebama žrtava i zaštite ljudskih prava.

U skladu sa Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici, obaveza svih institucija i nevladinih organizacija, ali i građana i građanki je da prijave nasilje policiji. Od

2013. godine Zakon o zaštiti od nasilja u porodici Federacije BiH, u cilju zaštite žrtve nasilja u porodici, prepoznaje privremeni smještaj žrtve nasilja u sigurnu kuću/ sklonište, drugu odgovarajuću instituciju ili kod druge porodice. Smještaj žrtava nasilja u porodici u sigurne kuće regulisan je članom 33. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici koji predviđa da policija ili organ starateljstva, uz prethodni pristanak žrtve nasilja, privremeno zbrinu žrtvu nasilja u sigurnu kuću radi osiguranja fizičke zaštite i ostvarivanja prava i interesa žrtve nasilja u porodici, dok član 39. Zakona obavezuje sve nadležne aktere da potpisivanjem Protokola o međusobnoj saradnji definišu međusobna prava i obaveze u postupku prijavljivanja slučajeva nasilja u porodici, pružanja zaštite žrtvama nasilja u porodici, kao i u radu sa nasilnim osobama.

Postojeće sigurne kuće, sa smještajnim kapacitetom za 131 osobu imaju dovoljno kapaciteta da se brinu o trenutnom obimu žrtava nasilja. Naime, u pojašnjenju člana 23. izvješća uz Konvenciju Vijeća Evrope o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, posebno se objašnjava termin **dovoljan broj** u smislu da je potrebno osigurati dovoljno smještajnih kapaciteta u sigurnim kućama u svrhu zadovoljavanja potreba svih žrtava nasilja. Iako je Radna grupa Vijeća Evrope za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici u svom završnom izvještaju preporučila da se u svakoj regiji osigura **siguran smještaj u ženske sigurne kuće sa jednim mjestom na 10.000 stanovnika**, naglašava se da broj mjesta u sigurnim kućama treba da ovisi o stvarnim potrebama. Prema Preliminarnim rezultatima popisa stanovništva u BiH iz 2013. godine, na području Federacije BiH živi ukupno 2.371.603 stanovnice_ka, što bi značilo da je optimalan broj smještajnih kapaciteta u skladu sa preporukama Radne grupe Vijeća Evrope 237 mjesta. To ukazuje da **broj nedostajućih smještajnih kapaciteta u sigurnim kućama na području Federacije BiH iznosi 106**. Međutim, kada se pogledaju statistički pokazatelji o zbrinutim osobama (ženama i djeci) u 6 postojećih sigurnih kuća u periodu od 2008. do 2014. godine, moguće je zaključiti da sigurne kuće sa postojećim raspoloživim kapacitetima trenutno mogu odgovoriti na potrebe žrtava nasilja na području Federacije BiH. Ipak, preporučljivo je da se naročito u onim regijima/ kantonima u kojima ne postoji sigurna kuća, kao što su Zapadnohercegovački i Livanjski kanton, razmisli o osnivanju dodatne sigurne kuće, koja bi bila pristupačnima žrtvama iz tih regija/kantona, imajući na umu da su najbliže postojeće sigurne kuće za ove kantone u Bihaću tj. u Mostaru.

4.2. Finansiranje i osnivanje sigurnih kuća

Članice će prepoznati, podsticati i podržavati, na svim nivoima, rad nevladinih organizacija i organizacija civilnog društva u borbi protiv nasilja nad ženama i uspostaviti djelotvornu saradnju s ovim organizacijama. (Član 9, Istanbulska konvencija)

Jedan od vodećih zajedničkih problema svih sigurnih kuća u Federaciji BiH jeste njihov **neriješen status po pitanju finansiranja iz javnih budžeta kao i nepostojanje standarda za osnivanje i rad sigurnih kuća**.

Prije nego elaboriramo sam problem, treba naglasiti da **postoje i primjeri dobre prakse finansiranja** kao što je sigurna kuća Medice Zenica u Zeničko-dobojskom

kantonu, kao i sigurna kuća Fondacije lokalne demokratije u Sarajevu, koje su uspjele obezbijediti djelimično sufinansiranje iz kantonalnih budžeta i budžeta lokalnih zajednica. Tako je npr. Medica Zenica potpisivanjem Protokola o međusobnoj saradnji u radu na prevenciji i zaštiti od nasilja u porodici i zajednici, sa 8 lokalnih zajednica (Grad Zenica i općine: Kakanj, Visoko, Olovo, Maglaj, Usora, Doboju-Jug i Vareš) i Ministarstvom za rad, socijalnu politiku i izbjeglice Zeničko-dobojskog kantona uspjela osigurati oko 60% sredstava za sigurnu kuću po principu solidarnosti iz lokalnih i kantonalnog budžeta (30% lokalne zajednice i 30% kantonalni nivo). Sigurna kuća u Sarajevu je riješila djelimično finansiranje do 80%, dok ostale sigurne kuće samo paušalno i neravnomjerno dobivaju sredstva od nadležnih kantonalnih ministarstava i sa federalnog nivoa.

Ipak, neizvjesna finansijska situacija sigurnih kuća, koje raspolažu stručnim kadrovima, utječe na dostupnost, kvalitet tretmana i usluge za žrtve nasilja, stvara proceduralne poteškoće u zbrinjavanju žrtava nasilja u porodici i zajednici, ali isto tako i ukazuje na nebrigu vlasti u korištenju svih mogućnosti mehanizama zaštite i zbrinjavanja žrtava nasilja koji su prepoznati u međunarodnim i domaćim pravnim okvirima.

Posmatrajući Zakon o zaštiti od nasilja u porodici Federacije BiH, može se reći da su **postojeće odredbe (član 35.) u skladu sa članom 8. Istanbulske konvencije. Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici Federacije BiH u članu 35. definisano je osnivanje i finansiranje sigurnih kuća.** Naime, član 35. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici Federacije BiH predviđa da sigurne kuće mogu osnovati pravna ili fizička lica, dok se finansiranje privremenog zbrinjavanja u sigurnu kuću definiše na način da se 30% sredstava obezbjeđuje iz budžeta kantona, a 70% sredstava se obezbjeđuje iz budžeta Federacije BiH, dok kriterije i standarde za osnivanje sigurnih kuća propisuje nadležna federalna ministrica rada i socijalne politike najkasnije 6 mjeseci od usvajanja Zakona.

Međutim, u praksi postoje mnogobrojni problemi, imajući na umu da je ministarstvo rada i socijalne politike odbilo da ispravno tumači ovaj zakon. Iako je Zakon o zaštiti od nasilja u porodici usvojen 2013. godine, **kriteriji i standardi za osnivanje sigurnih kuća nikad nisu usvojeni**, a nevladine organizacije koje vode sigurne kuće i koje se finansiraju većinom iz donatorskih sredstava, te dobrovoljnih izdvajanja kantona i/ili lokalne zajednice, **nisu dobile finansijsku podršku od strane vlasti Federacije BiH na način kako je propisano Zakonom.** U okviru budžeta Federalnog ministarstva rada i socijalne politike od 2008. godine pa do danas, postoji budžetska linija za provedbu Zakona o zaštiti od nasilja u porodici u iznosu od 180.000,00 do 200.000,00 KM koje se ravnomjerno raspoređuju sigurnim kućama za finansiranje troškova smještaja žrtava nasilja u porodici. S obzirom na to da **godišnji budžet sigurne kuće smještajnih kapaciteta 25 mjesta iznosi oko 240.000 KM**, evidentno je da su planirana sredstva u budžetskoj liniji Federalnog ministarstva rada i socijalne politike po osnovu Zakona o zaštiti od nasilja u porodici (70% sredstava iz budžeta Federacije) dostatna tek **da osiguraju jednogodišnje finansiranje 25 mjesta u jednoj sigurnoj kući** u Federaciji BiH, što je daleko ispod stvarnih potreba žrtava nasilja i minimuma raspoloživih smještajnih kapaciteta na osnovu preporuka Konvencije. U 2014. godini, nevladine organizacije koje vode sigurne kuće dobile su sredstva u **prosječnom iznosu od 20.000 do 30.000 KM** po organizaciji, što predstavlja 10-15% ukupnih godišnjih troškova

jedne sigurne kuće.

Vlada Federacije BiH smatrala je da član 35. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici nije jasno definisao zakonski okvir za osnivanje sigurnih kuća. Imajući na umu da u važećem zakonu stoji odredba da sigurnu kuću može osnovati pravno ili fizičko lice u skladu sa zakonom, što prema tumačenju Vlade nije precizno definirana odredba, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike **nije nikada donijelo Pravilnik o osnivanju, radu i finansiranju sigurnih kuća**. Umjesto toga, Vlada Federacije BiH je u toku 2015. godine **oformila Radnu grupu** za analizu člana 35. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici i izradu Prednacrtu zakona o izmjeni Zakona o zaštiti od nasilja u porodici čijim radom je koordinirao Gender centar Federacije BiH.

Radna grupa je definisala **dva moguća rješenja kao pravni osnov za osnivanje sigurnih kuća u Federaciji BiH**, i to:

- osnivanje u skladu sa Zakonom o ustanovama u BiH ili
- osnivanje u skladu sa Zakonom o ustanovama u BiH i zakonima o udruženjima i fondacijama u BiH i Federaciji BiH.

Iako su troje od pet članica_ova Radne grupe bile_i protiv prvog rješenja (Gender Centar Federacije BiH, Ministarstvo zdravstva FBiH i Medica Zenica su bili protiv), Vlada Federacije BiH, na osnovu odluke Ministarstva pravde i Ministarstva rada i socijalne politike, je odlučila da predloži **Zakon o izmjeni i dopuni Zakona o zaštiti od nasilja u porodici Federacije BiH**, koji predviđa da **sve sigurne kuće moraju biti ustanove** i da se finansiranje sigurnih kuća vrši po smještenoj žrtvi a ne na osnovu stvarnih troškova samih sigurnih kuća. Nacrt ovog zakona usvojen je 1. decembra 2015. godine u Predstavničkom domu Parlamenta Federacije BiH te je upućen u javnu raspravu.

5. PRIJEDLOG RJEŠENJA: OSNIVANJE I FINANSIRANJE SIGURNIH KUĆA U FEDERACIJI BIH

Imajući na umu Nacrt o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti od nasilja u porodici Federacije BiH, koji je 1. decembra 2015. usvojen u Predstavničkom domu Parlamenta Federacije BiH, predlažemo sljedeće rješenje za osnivanje, rad i finansiranje sigurnih kuća Federacije BiH:

- **OSNIVANJE I STATUS:** Sigurne kuće se trebaju osnivati i raditi u skladu sa Zakonom o ustanovama, ali i u skladu sa Zakonom o udruženjima i fondacijama BiH i Federacije BiH, kako bi se na taj način i dalje omogućio i poticao rad postojećih sigurnih kuća, ali isto tako omogućilo osnivanje novih sigurnih kuća.
- **STANDARDI:** Ministarstvo rada i socijalne politike Federacije BiH treba usvojiti jasne standarde za osnivanje, upravljanje i zatvaranje sigurnih kuća, te njihovo uvođenje u registar akreditiranih sigurnih kuća, neovisno od toga da li su osnovane u skladu sa Zakonom o ustanovama ili u skladu sa Zakonom o udruženjima i fondacijama BiH i Federacije BiH. Usvajanje ovih standarda se mora provesti što prije, poštujući odredbe Istanbulske konvencije, te uz konsultacije sa gender institucionalnim mehanizmima i nevladinim organizacijama.
- **NADZOR I KONTROLA:** Ministarstvo rada i socijalne politike Federacije BiH treba usvojiti jasne standarde za rad i pružanje servisa od strane akreditiranih sigurnih kuća, te na osnovu toga vršiti nadzor i kontrolu rada. Upravo argument nadzor i kontrola se koristio kao argument koji opravdava zašto sigurne kuće moraju biti ustanove. Naglašavamo da Zakon o udruženjima i fondacijama u BiH nikako ne umanjuje mogućnost nadzora sigurnih kuća. Nakon donošenja standarda Ministarstvo će biti u mogućnosti da vrši nadzor nad svim sigurnim kućama, neovisno od toga da li su osnovane u skladu sa Zakonom o ustanovama ili u skladu sa Zakonom o udruženjima i fondacijama BiH i Federacije BiH.
- **FINANSIRANJE SVIH TROŠKOVA:** Ministarstvo rada i socijalne politike Federacije BiH treba usvojiti procjenu godišnjih troškova jedne sigurne kuće, koja će biti osnov za raspodjelu finansiranja između različitih nivoa vlasti. Ta procjena treba uključiti stvarne troškove sigurnih kuća, koji uključuju i troškove osoblja, prostora, opreme, održavanja i svih ostalih troškova koji su direktno vezani za boravak i rad sa žrtvama nasilja. Finansiranje sigurnih kuća se ne smije zasnivati samo na broju osoba koje su smještene u sigurnu kuću.

Imajući na umu postojeći Nacrt o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti od nasilja u porodici Federacije BiH, predlažemo sljedeću dopunu i izmjenu nacрта. **Moguća su dva rješenja.**

Prvi prijedlog predviđa izmjenu i dopunu stav 1. člana 35, tako da član 35. glasi:

Član 35.

*SIGURNE KUĆE I NAČIN FINANSIRANJA
PRIVREMENOG ZBRINJAVANJA ŽRTAVA NASILJA U SIGURNOJ KUĆI*

Sigurna kuća se osniva u skladu sa Zakonom o ustanovama BiH ili u skladu sa Zakonom o udruženjima i fondacijama BiH ili u skladu sa Zakonom o udruženjima i fondacijama Federacije BiH.

Sredstva za finansiranje privremenog zbrinjavanja žrtve nasilja u sigurnoj kući osiguravaju se iz Budžeta Federacije BiH u iznosu od 70% i iz budžeta kantona 30%, od utvrđene cijene smještaja žrtve nasilja u sigurnoj kući.

Odluku o visini cijene privremenog zbrinjavanja žrtve nasilja u sigurnoj kući donosi federalni ministar rada i socijalne politike za svaku kalendarsku godinu, na osnovu koje se planiraju i obezbjeđuju sredstva na način propisan stavom 2. ovog člana, a na temelju planiranih sredstava i u skladu sa članom 54. Zakona o budžetima u Federaciji BiH („Službene novine Federacije BiH“, br. 102/13, 9/14, 13/14 i 8/15).

Federalno ministarstvo rada i socijalne politike i kantonalna ministarstva nadležna za oblast socijalne zaštite dužna su u svom budžetu predvidjeti i obezbijediti sredstva iz stava 2. ovog člana.

Sredstva za finansiranje privremenog zbrinjavanja žrtve nasilja u sigurnoj kući iz stava 2. ovog člana namijenjena su osiguranju smještaja, podrške i pomoći žrtvama nasilja u porodici i ista se ne mogu koristiti u druge svrhe, a osnivač sigurne kuće preuzima prava, obaveze odgovornosti osnivača u smislu finansiranja rada i poslovanja sigurne kuće.

Pravilnik o uslovima prostora, opreme i kadra za sigurne kuće i registru sigurnih kuća u Federaciji BiH, propisat će federalni ministar rada i socijalne politike u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Status sigurne kuće stiče se izdavanjem rješenja kojim se potvrđuje da su ispunjeni uslovi iz stava 6. ovog člana i upisom u Registar, koji vodi Federalno ministarstvo rada i socijalne politike.

Na rješenje iz stava 7. ovog člana nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor u roku od 30 dana od dana dostavljanja rješenja.

Nadzor nad stručnim radom sigurne kuće vrši stručna komisija koju formira federalni ministar rada i socijalne politike.

Pravilnik o stručnom nadzoru iz stava 9. ovog člana donijet će federalni ministar rada i socijalne politike, u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Drugi prijedlog predviđa dopunu Nacrta Zakona, tako što se iza člana 35. dodaje novi član 35a. koji glasi:

Član 35a.

SIGURNE KUĆE NEVLADINIH ORGANIZACIJA

Nevladine organizacije (udruženja ili fondacije) iz člana 3. stav 5. ovog Zakona, koje pružaju privremeni smještaj u sigurnoj kući i pomoć žrtvama nasilja u porodici podnose zahtjev Federalnom ministarstvu rada i socijalne politike radi utvrđivanja ispunjavanja uslova u pogledu prostora, opreme i kadra iz stava 6. član 35. ovog Zakona.

Ispunjenost uslova iz stava 1. ovog člana utvrđuje Komisija koju imenuje federalni ministar rada i socijalne politike.

Na osnovu prijedloga Komisije federalni ministar rada i socijalne politike donosi rješenje o ispunjavanju uslova iz stava 1. ovog člana, koje podliježe reviziji nakon isteka roka od 4 godine od dana prijema rješenja.

Na rješenje iz stava 3. ovog člana, nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor u roku od 30 dana od dana dostavljanja rješenja.

Na osnovu rješenja iz stava 3. ovog člana sigurna kuća nevladine organizacije se upisuje u Registar sigurnih kuća, koji vodi Federalno ministarstvo rada i socijalne politike.

LITERATURA



Ovaj projekat je omogućila velikodušna podrška američkog naroda putem Američke ambasade u Sarajevu i svi stavovi, mišljenja i zaključci izneseni u projektu ne odražavaju nužno stav Američke ambasade ili Vlade SAD, već isključivo autora.

- Babović, Marija et.al. (2013): *Rasprostranjenost i karakteristike nasilja nad ženama u BiH*. Sarajevo: Agencija za ravnopravnost spolova BiH. Dostupno na: http://arsbih.gov.ba/wp-content/uploads/2014/01/studija_prevalenca.pdf
- Gender centar Federacije BiH (2015): *Statistički podaci o nasilju u porodici*. Sarajevo.
- Grupa autorica/autora (2009): *Finansiranje sigurnih kuća u Bosni i Hercegovini*. Prijedor/Banja Luka.
- Husić, Sabiha/Golubović, Nada (2009): *Standardi sigurnih kuća za žrtve nasilja u Bosni i Hercegovini u konsultaciji sa nevladinim organizacijama koje vode sigurne kuće*. Zenica/Banja Luka.
- Izveštaj o radu Radne grupe za analizu člana 35. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici i izradu Prednacrtu zakona o izmjeni Zakona o zaštiti od nasilja u porodici*. Sarajevo: Vlada Federacije BiH.
- Konvencija Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji i Pojašnjavajuće izvješće* (neslužbeni prijevod). Zagreb.
- Dostupno na: http://www.ured-ravnopravnost.hr/site/images/pdf/prijelom_online_konvencija.pdf
- Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine* (Službene novine Federacije BiH, broj: 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14 i 76/14)
- Medica Zenica, 2015: *Protokol o međusobnoj saradnji u radu na prevenciji i zaštiti žrtava nasilja u porodici i zajednici – Zeničko-dobojski kanton*, 2015.
- Okvirna strategija za provedbu Konvencije o prevenciji i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici u Bosni i Hercegovini za period 2015-2018*. Sarajevo: Agencija za ravnopravnost spolova BiH.
- Dostupno na: <http://arsbih.gov.ba/okvirna-strategija-za-implementaciju-istanbulske-konvencije-u-bih-za-period-2015-2018/>
- Pravilnik o načinu djele sredstava sigurnim kućama Republike Srpske* (Službenom glasniku Republike Srpske, broj 62/13).
- Preporuka Rec(2002)5 Odbora ministara državama članicama o zaštiti žena od nasilja i Memorandum s objašnjenjima*. Zagreb: Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske. Dostupno na: http://www.ured-ravnopravnost.hr/site/preuzimanje/dokumenti/ve/preporuka_rec_2002_5.pdf
- Strategija za prevenciju i borbu protiv nasilja u porodici (2013-2017)*, Federacija BiH (Službene novine Federacije BiH, broj 22/13)
- Facts and Figures: Violence against women*. Vienna: European Institute for Gender Equality. Dostupno na: <http://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/E-Fact%20Sheet%20Facts&Figures-FREL.pdf>
- World Health Organization (2013): *Global and regional estimates of violence against women: Prevalence and health effects of intimate partner violence and nonpartner sexual violence*. Washington. Dostupno na: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85239/1/9789241564625_eng.pdf
- Zakon o izmjenama Zakona o zaštiti od nasilja u porodici FBiH* (Službene novine Federacije BiH, broj 51/06)
- Zakon o zaštiti od nasilja u porodici FBiH* (Službene novine Federacije BiH, broj 22/05)
- Zakon o zaštiti od nasilja u porodici Republike Srpske* (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 102/12).
- Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srpske* (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 24/2011)
- Zene protiv nasilja*, portal: <http://www.zeneprotivnasilja.net>

Ova publikacija izlazi u okviru edicije HUMAN RIGHTS PAPERS, koju objavljuje Sarajevski otvoreni centar. U ediciji Human Rights Papers izlaze opšti i tematski izvještaji, analize i studije, kao i druge relevantne publikacije o stanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini. Ovi izvještaji i publikacije su osnova za daljnje zagarovane aktivnosti prema državi, ali i međunarodnim tijelima. Ediciju Human Rights Papers uređuje Saša Gavrić.

U ovoj ediciji objavili smo do sada 17 publikacija. Ističemo neke od naših publikacija, koje su dostupne na:

<http://soc.ba/publikacije/humanrights-papers/>

Publikacija je nastala uz podršku Američke ambasade u Sarajevu i Švedske međunarodne razvojne agencije (SIDA). Stavovi i mišljenja izneseni u ovom tekstu su autorski i ne predstavljaju izričite stavove i mišljenja donatora.