



EUROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 8.3.2022.
SWD(2022) 63 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

priložen dokumentu

PRIJEDLOG DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u obitelji

{COM(2022) 105 final} - {SEC(2022) 150 final} - {SWD(2022) 60 final} -
{SWD(2022) 61 final} - {SWD(2022) 62 final}

Sažetak
Procjena učinka prijedloga direktive Europskog parlamenta i Vijeća o suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u obitelji
A. Potreba za djelovanjem
O čemu je riječ? Zašto je to problem na razini EU-a?
<p>Nasilje nad ženama i nasilje u obitelji rašireni su diljem EU-a. Tijekom 2014. svaka treća žena u EU-u prijavila je neki oblik tjelesnog i/ili seksualnog nasilja. Prema administrativnim podacima iz 2019., raširenost u EU-u procjenjuje se na 21,2 %. Osim raznih oblika nasilja nad ženama / nasilja u obitelji izvan interneta, u porastu je i nasilje nad ženama i među intimnim partnerima na internetu; 2020. je procijenjeno da je njime pogođeno 52 % mladih žena u svijetu.</p> <p>Žrtve rodno uvjetovanog nasilja mogu biti i žene i muškarci, ali ono u nerazmjerno većoj mjeri pogađa žene. Nasilje u obitelji utječe i na druge članove obitelji (npr. bračne drugove, djecu i starije članove obitelji). Nasilje nad ženama i nasilje u obitelji pogađa milijune ljudi u EU-u u svim državama članicama.</p> <p>Pokretači nasilja nad ženama i nasilja u obitelji jesu štetne društvene norme i stereotipi koji dovode do rodne neravnopravnosti, neprepoznavanje specifičnosti kaznenih djela nasilja nad ženama/nasilja u obitelji te nedjelotvorne protumjere (pravna rascjepkanost, pravna nesigurnost i nedjelotvorna provedba).</p> <p>Nedostaci u području prevencije, zaštite, potpore žrtvama, pristupa pravosuđu i koordinacije politikâ utvrđeni su i na razini EU-a i na nacionalnoj razini, i u državama članicama koje provode Istanbulsku konvenciju o nasilju nad ženama i nasilju u obitelji i u onima koje je ne provode. Relevantni standardi EU-a raspoređeni su u nekoliko instrumenata i nisu doveli do učinkovitog praćenja i provedbe za tu skupinu žrtava. Iako je Istanbulskom konvencijom pokrenuto djelovanje na nacionalnoj razini, praćenje provedbe Konvencije pokazuje da i dalje postoje nedostaci.</p> <p>Imajući u vidu razvoj situacije u proteklim desetljećima, broj žrtava vjerojatno se neće znatno smanjiti izostane li intenzivnije, koordinirano djelovanje u području prevencije, zaštite, pristupa pravosuđu, potpore žrtvama i koordinacije politikâ.</p>
Što bi trebalo postići?
<p>Cilj je inicijative sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. Konkretnije, inicijativom se nastoji osigurati učinkovito sprečavanje takvog nasilja, zaštita od nasilja, pristup pravosuđu, potpora žrtvama i pojačana koordinacija. Osim toga, nastoji se osigurati učinkovito suzbijanje seksualnog uznemiravanja i nasilja na internetu.</p>
Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a (supsidijarnost)?

Raširenost nasilja nad ženama i nasilja u obitelji u EU-u te šteta koju ti oblici nasilja uzrokuju pojedincima i društvima stvaraju posebnu potrebu za zajedničkim djelovanjem. Nasilje nad ženama i nasilje u obitelji može uključivati fizički prekogranični aspekt ako se ljudi kreću; u internetskom svijetu nema granica. Ciljevi politikâ mogu se ispuniti samo ako se minimalni standardi jednako primjenjuju na sve slučajeve nasilja nad ženama / nasilja u obitelji. Države članice nastoje riješiti problem nasilja nad ženama/nasilja u obitelji kroz zakonodavstvo i politike, ali to nije dovelo do smanjenja njegove pojave. U svrhu osiguravanja jednakog postupanja prema žrtvama, tom bi se inicijativom postigla uzlazna konvergencija utvrđivanjem minimalnih standarda koji se odnose na prava žena žrtava nasilja / žrtava nasilja u obitelji. Tim bi se standardima nastojalo spriječiti i suzbiti tu vrstu nasilja prije, tijekom ili nakon kaznenog postupka. Tom bi se inicijativom uvele i definicije i kazne za postupanje u slučaju nepotpunog obuhvata kriminalizacijom. Djelovanjem EU-a osigurat će se zaštita temeljnih prava polovine stanovništva EU-a u cijelom EU-u.

B. Rješenja

Koje su opcije za ostvarenje ciljeva? Postoji li najpoželjnija opcija?

Komisija je razmotrila sljedeće opcije:

- 0) polazne vrijednosti, s nezakonodavnim mjerama;
- 1) umjerene zakonodavne mjere za sprečavanje nasilja nad ženama/nasilja u obitelji, zaštitu od nasilja, osiguravanje pristupa pravosuđu, pružanje potpore žrtvama i jačanje koordinacije te
- 2) sveobuhvatnije zakonodavne mjere kojima se navedena pitanja nastoje riješiti dodatnim pravilima o seksualnom uznemiravanju i nasilju na internetu nad ženama te nasilju na internetu među intimnim partnerima.

Opcija 2 podijeljena je na mjere koje su razmjerne (2A) te na mjere koje su idealne (u smislu kriminalizacije, seksualnog uznemiravanja i zaštite), ali manje učinkovite (2B). U smislu kvalitete, kao i u smislu troškova i koristi, najpoželjnija je podopcija 2A.

Koja su stajališta različitih dionika? Tko podržava koju opciju?

Komisija je zajednički provela sveobuhvatna savjetovanja s dionicima radi procjene učinka i provjere primjerenosti. U okviru otvorenog javnog savjetovanja prikupljeno je više od 700 odgovora. U skladu s prethodnim anketama, velika većina ispitanika pozvala je na daljnje mjere EU-a u pogledu nasilja nad ženama / nasilja u obitelji. Komisija se savjetovala s državama članicama pisanim putem i na radionici. Države članice iskazale su otvorenost za djelovanje EU-a, kao i mišljenje da su predviđene mjere relevantne. U sklopu ciljanih savjetovanja s nevladinim i međunarodnim organizacijama izražena je golema potpora krajnje ambicioznim mjerama (tj. podopcijama 2A i 2B). Predstavnici sindikata i poslodavaca iskazali su podršku borbi protiv seksualnog uznemiravanja te pozdravili uvođenje dodatnih mjera. Međutim, predstavnici poslodavaca izrazili su zabrinutost u pogledu mogućih nametnutih im obveza. Predstavnici sindikata i poslodavaca insistirali su na ulogama socijalnih partnera.

C. Učinci najpoželjnije opcije

Koje su prednosti najpoželjnije opcije (ako postoji, inače prednosti glavnih opcija)?

Procjena najpoželjnije opcije ukazuje na pozitivne gospodarske učinke. Konkretno, smanjenje broja slučajeva nasilja nad ženama i nasilja u obitelji moglo bi donijeti gospodarsku korist od oko 53,1 milijardu EUR, koja bi dugoročno mogla dosegnuti oko 82,7 milijardi EUR. Najveća moguća gospodarska korist bila bi posljedica smanjenja troškova nastalih uslijed tjelesne i emocionalne štete

<p>nanesene žrtvama (pri čemu se smanjenje troškova procjenjuje na od 32,2 do 64,5 milijardi EUR). Društvene učinke osjetili bi razni dionici, od žrtava, svjedoka, počinitelja kaznenih djela, poduzeća i nacionalnih tijela do šire društvene zajednice. Najpoželjnijom opcijom poboljšalo bi se zdravlje, sigurnost i kvaliteta života žrtava (posebno zahvaljujući mjerama zaštite i potpore). Povećala bi se i svijest žrtava i svjedoka o dostupnim uslugama zaštite i potpore te njihov pristup informacijama o njima. Očekuje se da će mjere interventnih programa za počinitelje imati pozitivan učinak na stavove i ponašanje počinitelja. Kad je riječ o poslodavcima, bolja informiranost i bolje razumijevanje problematike radnica i radnika koji su žrtve uznemiravanja na radnom mjestu te pružanje potpore tim radnicama i radnicima, omogućili bi razvoj sigurnog radnog okruženja. To bi pozitivno utjecalo i na produktivnost. Nacionalna bi tijela profitirala od mjera za uklanjanje pravne rascjepkanosti i nesigurnosti. Kad bi šira javnost u većoj mjeri prepoznavala štetne rodne stereotipe, norme i zlostavljačko ponašanje, to bi imalo pozitivan utjecaj na društvo u cjelini. Naposljetku, važno je napomenuti da najpoželjnija opcija ima znatan učinak na temeljna prava.</p>
<p>Koji su troškovi najpoželjnije opcije (ako postoji, inače troškovi glavnih opcija)?</p>
<p>Ukupni troškovi usklađivanja najpoželjnije opcije kreću se od 5 do 6,6 milijardi EUR. Većinu troškova usklađivanja snosile bi države članice, uz nekoliko iznimaka koje se odnose na seksualno uznemiravanje čije bi potencijalne troškove usklađivanja morali snositi poslodavci. Troškovi usklađivanja proizlaze iz mjera u problemskim područjima kao što su sprečavanje, zaštita, pristup pravosuđu, potpora žrtvama i koordinacija. Nisu primijećeni negativni učinci.</p>
<p>Koji su učinci na mala i srednja poduzeća (MSP-ove) i konkurentnost?</p>
<p>Većinu troškova snosile bi države članice. Potencijalni troškovi za poslodavce iznose 1,9 milijardi EUR zbog obveznog sudjelovanja rukovoditelja u osposobljavanju o seksualnom uznemiravanju na radnom mjestu i posljedicama nasilja u obitelji na radnom mjestu. Troškovi bi bili ograničeni na sudjelovanje rukovoditelja u dvosatnom internetskom osposobljavanju te stoga ne bi predstavljali znatne troškove za MSP-ove.</p>
<p>Hoće li to znatno utjecati na državne proračune i uprave?</p>
<p>Većinu troškova usklađivanja, koji za 27 država članica EU-a iznose od 5 do 6,6 milijardi EUR, snosile bi države članice. Očekuje se da će učinak na nacionalne proračune i uprave ostati ograničen i da će ga ublažiti prednosti najpoželjnije opcije.</p>
<p>Hoće li biti drugih znatnih učinaka?</p>
<p>Najpoželjnijom se opcijom pojednostavnjuje okvir EU-a jer se mjere protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji usmjeravaju u jedan zakonodavni instrument. Tim se instrumentom osigurava ravnomjernija dostupnost mjera na regionalnoj i lokalnoj razini, a samim time i ravnomjernija zaštita žrtava.</p>
<p>Proporcionalnost</p>
<p>U potpunosti se poštuje načelo proporcionalnosti jer su mjere osmišljene na temelju pažljive analize nedostataka provedene na razini EU-a i na nacionalnoj razini. Mjerama se:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ne prelazi granica koja je nužna kako bi se izbjegla preklapanja s nacionalnim propisima u pogledu kriminalizacije, • od javnih tijela ne traži poduzimanje previše složenih i stoga teško izvedivih mjera te

- izbjegavaju troškovi koji su nerazmjerni za države članice i poslodavce.

Osim toga, mjere najpoželjnije opcije mogu se smatrati nužnima za učinkovito postizanje ciljeva na način kojim se jača provedba temeljnih prava.

D. Daljnje mjere

Kad će se preispitati predložene mjere?

Potreba za preispitivanjem politike procijenit će se nakon prvog kruga izvješćivanja država članica o provedbi direktive. Očekuje se da će se to izvješćivanje odvijati na temelju obveze izvješćivanja, npr. pet godina nakon stupanja direktive na snagu. Izvješćivanje bi se provodilo u redovitim vremenskim razmacima u obliku upitnika za države članice. Osim na informacijama koje se pružaju u okviru obveze izvješćivanja, praćenje i evaluacija inicijative temeljit će se prvenstveno na postojećim usklađenim pokazateljima te dopuniti dodatnim mjerama usklađivanja za prikupljanje podataka. Pojednosti će biti opisane u planu praćenja i provedbe koji će izraditi Komisija.