



Inštitút pre výskum práce a rodiny
Institute for Labour and Family Research

VPLYV PROTIPANDEMICKÝCH OPATRENÍ COVID-19 NA NÁSILIE PÁCHANÉ NA ŽENÁCH

Zuzana Očenášová

2021

„Domov musí byť bezpečné miesto pre
všetkých“

Vplyv protipandemických opatrení COVID-19 na násilie na ženách

Autorka: Zuzana Očenášová

Bratislava, 2021



Inštitút pre výskum práce a rodiny vydal túto publikáciu ako súčasť výstupov národného projektu Prevencia a eliminácia rodovej diskriminácie OP LZ NP 2018/4.1.2/01., ktorý sa realizuje vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu a Európskeho fondu regionálneho rozvoja v rámci Operačného programu Ľudské zdroje www.esf.gov.sk

Odborná garancia: Oľga Pietruchová

Vydanie: Prvé vydanie

Vydavateľ: Inštitút pre výskum práce a rodiny

Rok vydania: 2021

Rozsah: 19 strán

Text neprešiel jazykovou korektúrou.

Obsah

| | |
|---|-----------|
| Nárast partnerského násilia na ženách na Slovensku | 6 |
| Vývoj protipandemických opatrení na Slovensku | 9 |
| Vplyv protipandemických opatrení na ženy zažívajúcich násilie a ich deti | 10 |
| Podporné aktivity v oblasti násilia páchaného na ženách | 16 |
| Záver a odporúčania..... | 17 |
| Použitá literatúra | 19 |

Pandémia vírusu COVID-19 priniesla celosvetovo nárast domáceho a partnerského násilia na ženách (Piquero et al., 2021, UN Women, 2020). Vlády vrátane slovenskej zaviedli prísne protipandemické opatrenia znižujúce sociálnu mobilitu a kontakty v snahe zabrániť šíreniu vírusu. Tieto opatrenia mali vážne sociálne a ekonomické dopady na celú spoločnosť. Zdravotná a ekonomická kríza spolu s obmedzením sociálnych kontaktov a mobility však viedla aj k nárastu partnerského a domáceho násilia. Peterman et al. (2020) identifikovali viacero faktorov, ktoré k tomu prispievajú. Mnohé domácnosti boli pod výraznejším tlakom a stresom kvôli ekonomickej neistote, zvýšenému zdravotnému riziku nákazy a zníženej dostupnosti zdravotných služieb spôsobených pandémiou. Protipandemické opatrenia zároveň viedli k sociálnej izolácii a ženy zažívajúce násilie a ich deti sa ocitli uzavreté v domácnostiach s násilníkom, čo umožnilo vyššiu intenzitu násilia, kontrolujúceho správania a vznik nových, s vírusom spojených spôsobov násilia. Zároveň opatrenia znížili dostupnosť služieb a neformálnej podpory od okolia žien. Ženy zažívajúce partnerské násilie a ich deti tak boli vystavené vyššej miere násilia, strachu a izolácie spojenej so stresom a nárastom domácich a rodinných povinností, pričom možnosť odísť z násilného vzťahu alebo situácia bola výrazne znížená (Peterman et al., 2020, EIGE, 2021).

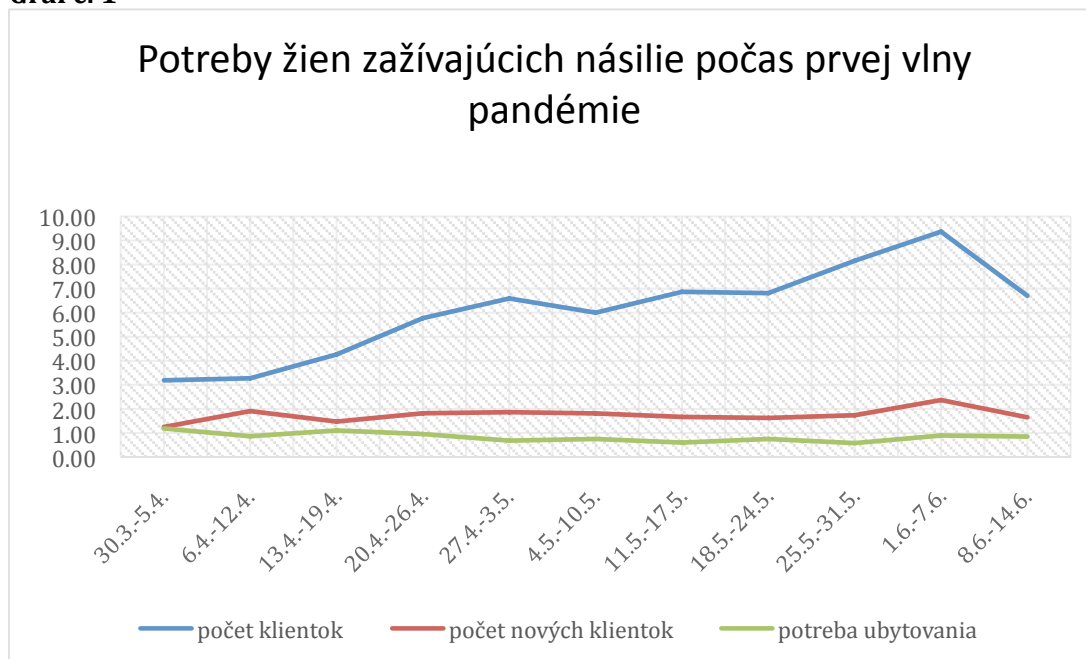
Viacere členské štáty EÚ na nárast partnerského násilia počas pandémie COVID-19 reagovali špecifickými opatreniami. V Írsku, Litve a v Španielsku vznikli špecifické akčné plány na boj s domácim násilím počas pandémie, v iných štátoch boli špecifické opatrenia zahrnuté vo všeobecných plánoch boja so vzniknutou krízou. Medzi špecifické opatrenia patrili napríklad proaktívna kontrola políciou v domácnostiach, v ktorých bolo v predchádzajúcom období hlásené násilie, online súdne pojednávania a prioritizácia prípadov zahŕňajúcich násilie, navyšovanie financií pre zariadenia poskytujúce služby alebo navyšovanie, či vytváranie nových ubytovacích kapacít pre ženy zažívajúce násilie a ich deti (EIGE, 2021). V predkladanej správe z dostupných dát zhrnieme, aké kroky boli realizované na Slovensku a aký mohli mať dopad na ženy zažívajúce partnerské násilie a ich deti.

Nárast partnerského násilia na ženách na Slovensku

Aj dáta, ktoré sú k dispozícii na Slovensku, ukazujú, že došlo k nárastu partnerského aj domáceho násilia počas pandémie. Nárast sa najviac prejavil na dátach od služieb poskytujúcich podporu a pomoc ženám zažívajúcim násilie. Koordinačno-metodické centrum pre prevenciu násilia na ženách IVPR (KMC) realizovalo počas prvej vlny pandémie, teda v období 30.3. – 14.6.2020 týždňové zisťovania medzi poskytovateľmi služieb pre ženy zažívajúce násilie. Počas tohto obdobia sa na služby obrátilo 1251 žien, z čoho 362 boli nové klientky, teda také, ktoré ich služby predtým nevyužívali. Zatiaľ čo na začiatku bolo využívanie služieb utlmené, v polovici apríla 2020 začal postupný nárast, ktorý gradoval na začiatku júna. Nasledujúci graf ukazuje nárast počtu žien zažívajúcich partnerské násilie, ktoré sa obracali na služby v uvedenom období.¹

¹ Vzhľadom k rôznym počtom služieb zúčastňujúcich sa na zisťovaní počas jednotlivých týždňov (15 – 22 poskytovateľov) uvádzame prepočet na priemerný počet žien na počet služieb zúčastnených v danom týždni.

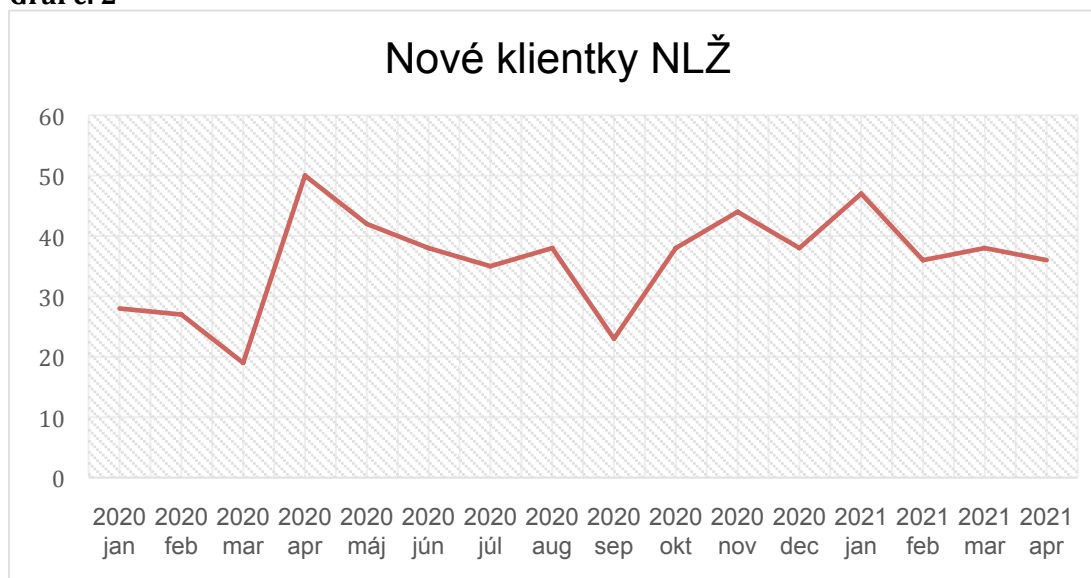
Graf č. 1



Zdroj: Burajová a Očenášová (2020)

Celkový pohľad na obe vlny pandémie COVID-19 poskytujú najmä dáta Národnej linky pre ženy zažívajúce násilie ako celoštátneho poskytovateľa služieb. Počet volaní na linku sa v roku 2020 zvýšil o 49 % v porovnaní s rokom 2019. Rovnako sa zvýšil aj počet žien, ktoré linku kontaktovali po prvýkrát – o 37 % ako aj počet volaní od tretích osôb, teda známych a príbuzných žien zažívajúcich násilie – o 43 % (Víteková, 2021). Nárast žien obracujúcich sa na národnú linku pokračoval aj v roku 2021. Najviac nových klientok sa na linku obracalo v apríli 2020 a v januári 2021, teda v období najprísnejších protipandemických opatrení. Záujem však pretrvával vo všetkých mesiacoch od apríla 2020 do apríla 2021 s výnimkou septembra a prevyšoval priemerný mesačný počet nových klientok za rok 2019 (25,5). Mesačné počty nových klientok NLŽ v sledovanom období ukazuje nasledujúci graf.

Graf č. 2



Zdroj: štatistiky Národnej linky pre ženy zažívajúce násilie, vlastné spracovanie

Je teda zrejme, že počas celého pandemického obdobia sa na linku obracal zvýšený počet žien zažívajúcich partnerské alebo domáce násilie a tento trend pretrváva. Vzhľadom k tomu, že nie sú dostupné dáta za všetkých poskytovateľov služieb, nie je možné povedať, koľko žien zažívajúcich násilie vyhľadalo ich služby počas trvania pandémie. Štatistiky NLŽ však môžu slúžiť ako istý indikátor vzhľadom k tomu, že ide o celoslovenskú službu a v mnohých prípadoch je linka prvým kontaktom, na ktorú sa žena zažívajúca násilie obráti.

Polícia aj Generálna prokuratúra SR hlásili počas priebehu pandémie zvýšené nahlasovanie domáceho násilia. Pri bližšom pohľade na dáta však vidíme, že v roku 2020 došlo najmä k nárastu trestného činu týrania blízkej a zverenej osoby a to najmä v rámci domáceho násilia, teda v iných príbuzenských vzťahoch ako partnerských. Ak sa zoberie do úvahy celá škála trestných činov súvisiacich s partnerským a domácim násilím, v medziročnom porovnaní rokov 2020 a 2019 došlo len k miernemu nárastu. Počet zaznamenaných trestných činov spáchaných medzi blízkymi a príbuznými sa medziročne zvýšil len o 4 %. V roku 2020 polícia evidovala 1700 záznamov o vybraných trestných činoch v blízkych alebo príbuzenských vzťahoch.² Polovica z nich sa odohrala v rámci domáceho násilia, teda v iných príbuzenských vzťahoch ako partnerských. Prípadoch partnerského násilia na ženách bolo 44 %. Pri evidovaných trestných činoch v rámci partnerského násilia na ženách došlo k nárastu iba o 1 %, pri domácim násilí o 3 %.

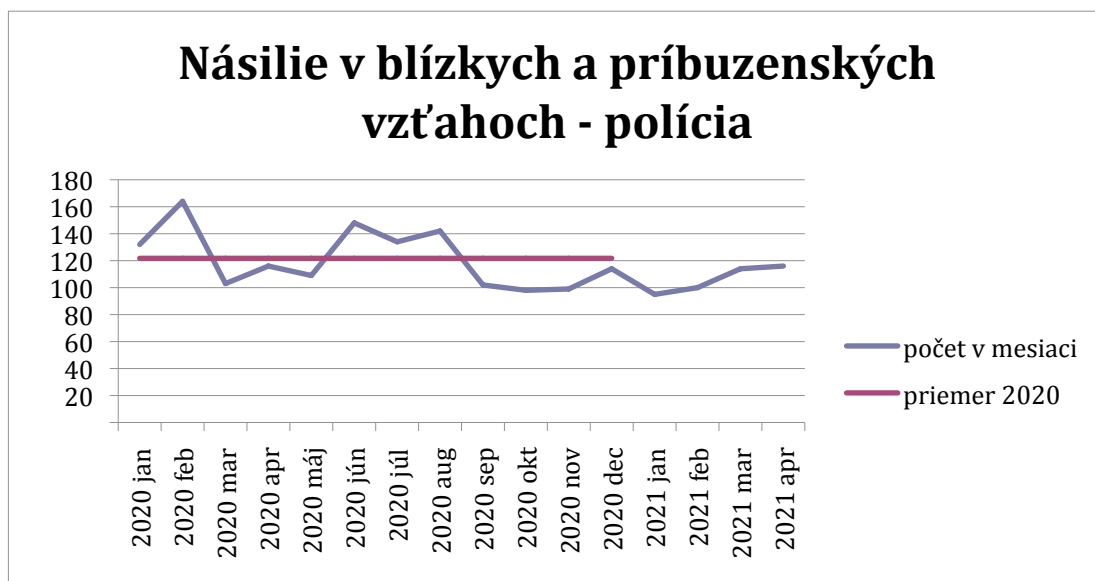
Významne však stúpol počet vrážd a zabití. V roku 2020 zomrelo rukou svojich príbuzných 16 ľudí, čo je o 78 % viac ako v roku 2019. Aj počet vrážd a zabití žien partnerom stúpol o 71 %. V roku 2020 bolo zavraždených alebo zabitých 12 žien, čo je najviac od roku 2010. Pomer medzi jednotlivými formami násilia sa pri partnerskom násilí na ženách významne medziročne nemenil. Došlo k miernemu poklesu evidovaných skutkov fyzického násilia (o 12 %), o niečo sa zvýšilo ekonomické násilie (o 7 %) a týranie blízkej a zverenej osoby (6 %). V prípade domáceho násilia boli významne častejšie evidované skutky týrania blízkej osoby a zverenej osoby (60 % nárast) a mierne stúplo psychické násilie (o 10 %). Pri ostatných formách nastal pokles, pričom najzreteľnejší bol v prípadoch sexualizovaného násilia (o 32 %).

Z uvedených štatistík je zrejme, že pandémia v roku 2020 celkovo nevedla k zvýšenému nahlasovaniu a vyšetrovaniu prípadov partnerského alebo domáceho násilia políciou. Násilie však viedlo častejšie k fatálnejším následkom, o čom svedčí vyšší počet vrážd a zabití v blízkych a príbuzenských vzťahoch. V prípadoch domáceho násilia môžeme tiež usudzovať, že sa násilie zintenzívnilo, keďže ako týranie blízkej osoby a zverenej osoby bolo evidovaných výrazne viac prípadov ako v minulom roku. Naopak, takmer o tretinu kleslo evidované sexualizované násilie medzi príbuznými, avšak pri partnerskom násilí bol počet týchto skutkov za oba roky nezmenený.

Vplyv pandémie v roku 2020 nie je významne vidieť ani pri pohľade na časové rozvrstvenie evidencie skutkov spáchaných v blízkych a príbuzenských vzťahoch ako uvádza nasledovný graf. Údaje sú uvádzané súhrnne za domáce aj partnerské násilie, keďže časový sled dát nie je vedený podľa jednotlivých druhov vzťahov medzi páchatelom a poškodenou osobou.

² Uvedené dáta vychádzajú zo štatistík PZ SR a ich vlastného spracovania, pričom do úvahy sa berú tie dáta, v ktorých bol zaznačený vzťah medzi páchatelom a obeťou.

Graf č. 3



Zdroj: Prezídium PZ, vlastné spracovanie

Ako je vidieť, v roku 2020 bolo najviac trestných činov partnerského a domáceho násillia zaznamenaných v mesiaci február, teda ešte pred vypuknutím pandémie. Počas prvej vlny došlo k poklesu evidovaných trestných činov. Po uvoľnení opatrení je zjavný nárast v letných mesiacoch, avšak od septembra sa počet skutkov opäť pohybuje pod celoročným priemerom, dokonca ešte nižšie ako počas prvej vlny. V roku 2021 nedošlo k výraznému nárastu prípadov a ani v jednom zo štyroch sledovaných mesiacov nebol presiahnutý priemer roku 2020.

Vývoj protipandemických opatrení na Slovensku

Prvý prípad nákazy COVID-19 sa na Slovensku objavil 6.3.2020. Vláda zareagovala rýchlo, už 11.3. vyhlásila mimoriadnu situáciu v súvislosti s ohrozením verejného zdravia (UV 111/2020) a 15.3. núdzový stav (UV 114/2020). Paralelne s týmto procesom vyhlasoval Úrad verejného zdravia opatrenia obmedzujúce organizovanie podujatí (10.3.2020), zatvorenie obchodných prevádzok a služieb (13.3.2020) a škôl (16.3.2020). Núdzový stav počas prvej vlny pandémie trval do 13.6., avšak postupné uvoľňovanie opatrení začalo už od konca apríla. Počas prvej vlny platil zákaz vychádzania len v období 8. – 13.4.2020. V súvislosti s druhou vlnou pandémie vyhlásila vláda opätovne núdzový stav od 1.10.2020 (UV 268/2020), odkedy začalo dochádzať k obmedzovaniu prevádzok a služieb ako aj k čiastočnému zatvoreniu škôl. Od 12.10.2020 bol vydaný zákaz zhromažďovania sa v počte nad 6 osôb (UV 645/2020) a 22.10. aj zákaz vychádzania platný od 24.10. do 14.11.2020, ktorý sa regionálne líšil v závislosti od výsledkov celoplošného testovania. Ďalší zákaz vychádzania začal platiť od 19.12. (UV 804/2020) a od 1.1.2021 bol ešte viac sprísnený (UV 808/2020). 17.1. prijala vláda ďalšie uznesenie celoplošne obmedzujúce zákaz vychádzania na obdobie 27.1. – 7.2. Od 8.2. začal platiť opätovný zákaz vychádzania do 19.3. (UV 77/2021), pričom výnimky v ňom uvedené sa regionálne líšili v závislosti od indikátorov COVID automatu. 20.3. vláda opätovne predĺžila núdzový stav na ďalších 40 dní s podobnými podmienkami, ktoré sa postupne uvoľňovali. Zákaz vychádzania s výnimkami definitívne prestal byť platný 15.5.2021.

Protipandemické opatrenia sa samozrejme dotkli aj fungovania sociálnych služieb. Už 25.3.2020 vydalo MPSVR odporúčaný postup pre poskytovateľov ambulantných sociálnych služieb o dočasnom pozastavení poskytovania služieb ambulantne a o prechode na dištančné poskytovanie služieb. 30.3. vydal Úrad verejného zdravotníctva usmernenie prijímať klientky a klientov do pobytových služieb až po absolvovaní 14 dňovej domácej karantény. Dňa 14.4. vláda uznesením 220/2020 vyhlásila poskytovateľov sociálnych služieb vrátane tých pre ženy zažívajúce násilie a ich deti za subjekty hospodárskej mobilizácie. Na jednej strane im tým uložila pracovnú povinnosť a povinnosť poskytovať služby aj počas pandémie. Na druhej strane tým uznala potrebu existencie takýchto služieb a možnosť nárokovať si pomoc pri protipandemických opatreniach ako napríklad možnosť bezplatne získať hygienické pomôcky. Týmto uznesením zároveň vznikla povinnosť vyšším územným celkom zriadiť karanténne zariadenia pre žiadateľov a žiadateľky o pobytové sociálne služby, aby mohli absolvovať povinnú 14 dňovú karanténu. V máji 2020 mali zariadenia sociálnych služieb povinnosť vypracovať a zverejniť svoje krízové plány a na začiatku júna bol ministerstvom zverejnený plán uvoľňovania.

V októbri na začiatku druhej vlny pandémie sa poskytovatelia sociálnych služieb opäť stali subjektami hospodárskej mobilizácie. 29.9.2020 zverejnilo MPSVR svoj pandemický plán, ktorý obsahoval aj semafor s opatreniami pre rôzne druhy poskytovateľov sociálnych služieb. Pre pobytové služby krízovej intervencie podľa neho platí, že pri zhoršení epidemiologickej situácie je možné prijať novú klientku len po predložení negatívneho testu, avšak aj v tomto prípade má byť klientka na 5 – 7 dní oddelená od ostatných. Je možný aj opačný postup pri ktorom je najskôr klientka oddelená od ostatných a po uplynutí karantény je testovaná. Ambulantné služby majú podľa ministerského pandemického plánu pri zhoršení epidemiologickej situácie prejsť na dištančné poskytovanie služieb. MPSVR zároveň počas pandémie vydávalo viacero odporúčaní pre špecifických poskytovateľov sociálnych služieb alebo konkrétne cieľové skupiny, osoby ohrozené násilím však medzi nimi neboli nikdy špecificky uvedené.

Vplyv protipandemických opatrení na ženy zažívajúcich násilie a ich deti

Ako je vidieť z uvedeného prehľadu protipandemických opatrení prijatých vládou alebo MPSVR, na Slovensku neboli prijaté žiadne celoplošné špecifické opatrenia smerujúce k ženám zažívajúcim partnerské alebo domáce násilie. Naopak, všeobecné opatrenia mohli mať na ne potenciálne negatívny dopad.

Všeobecné opatrenia nestačia

Zákaz vychádzania má zrejmy negatívny dopad na možnosť žien zažívajúcich násilie a ich detí odísť do bezpečia. Mnohé ženy pritom využívajú stratégiu odchodu z domácnosti k príbuzným alebo známym v čase akútneho ohrozenia fyzickým útokom. Zákaz vychádzania sa však mohol upraviť tak, aby rátal s výnimkou v prípade ohrozenia života a zdravia ako tomu bolo napríklad v Českej republike. Napriek tomu, že počas prijatých zákazov vykázania bolo stanovených množstvo výnimiek, ohrozenie zdravia a života medzi nimi nebolo uvedené nikdy. V čase najdlhšieho – päťmesačného – trvania zákazu vychádzania tak mohli ženy zažívajúce násilie a ich deti odísť od násilníka len s vedomím porušenia platných opatrení alebo v prípade, že neodchádzajú do inej domácnosti, ale do zariadenia krízovej intervencie ako bezpečné ženské domy alebo zariadenia núdzového bývania. Výnimka zo zákazu vychádzania sa totiž vzťahovala aj na cestu do zariadenia sociálnych služieb. Táto výnimka sa však na obdobie 1.1. – 26.1.2021 stratila, respektíve platila len pre osoby bez domova a opätovne sa objavila až

v uznesení vlády upravujúcom obdobie od 27.1., odkedy trvala do konca platnosti zákazu vychádzania. Opomenutie uviesť ohrozenie života a zdravia vo výnimkách zo zákazu vychádzania ako aj nekonzistentnosť opatrení zameraných na využívanie sociálnych služieb poukazuje na fakt, že pri prijímaní opatrení vláda vôbec nebrala do úvahy skupinu osôb ohrozených násilím, medzi ktoré patria najmä ženy zažívajúce násilie a ich deti.

Nepoužiteľnosť všeobecných opatrení pre túto špecifickú cieľovú skupinu sa ukázala aj v prípade vytvárania karanténnych miest pre žiadateľky a žiadateľov o pobytové sociálne služby. Ako už bolo uvedené, na začiatku prvej vlny mali klientky zažívajúce partnerské násilie absolvovať 14 dňovú domácu karanténu, čo však často nebolo prakticky realizovateľné. Od apríla 2020 mali preto VÚC zriadiť možnosť absolvovať karanténu na karanténnych miestach. VÚC k tejto povinnosti pristúpili rôzne - v štyroch boli zriadené karanténne miesta priamo v zariadeniach špecializovaných na poskytovanie služieb ženám zažívajúcim násilie a ich deťom. V troch VÚC boli takéto miesta zriadené v iných typoch pobytových zariadení sociálnych služieb alebo v iných objektoch (napríklad internáty). V niektorých prípadoch VÚC vznikli karanténne miesta pre všetky typy žiadateľov o sociálne služby. Počet karanténnych miest sa pohyboval v rozmedzí 2 – 12 miest určených pre osoby ohrozené na zdraví a živote. Nie všetky VÚC vedeli poskytnúť údaje o využití nimi zriadených karanténnych miest. Ak však tieto informácie mali špecificky pre ženy s deťmi zažívajúcimi násilie, boli využívané tie, ktoré boli v špecializovaných ZNB. (Burajová, Očenášová, 2020).

Aj toto svedčí o tom, že ženy zažívajúce násilie a ich deti nie je možné ich ubytovať v akomkoľvek zariadení, ale treba prihliadať na špecifiká tejto cieľovej skupiny. Vo väčšine prípadov ide o matky s deťmi, ktoré potrebujú byť v krízovej situácii spolu a ubytovanie musí zohľadňovať potreby detí a starostlivosti o ne. Zároveň potrebujú krízovú intervenciu a primárny dôraz na ich bezpečie. Navyše, informovanosť o karanténnych miestach zriadených VÚC bola minimálna a samotné zariadenia poskytujúce ubytovacie služby ženám zažívajúcim násilie nevedeli ako postupovať a kam nasmerovať potenciálne klientky. Výsledkom bolo, že podľa údajov poskytovateľov ubytovacích sociálnych služieb ubytovali počas prvej vlny pandémie len 23 žien a ich 32 detí (KMC IVPR, 2020).

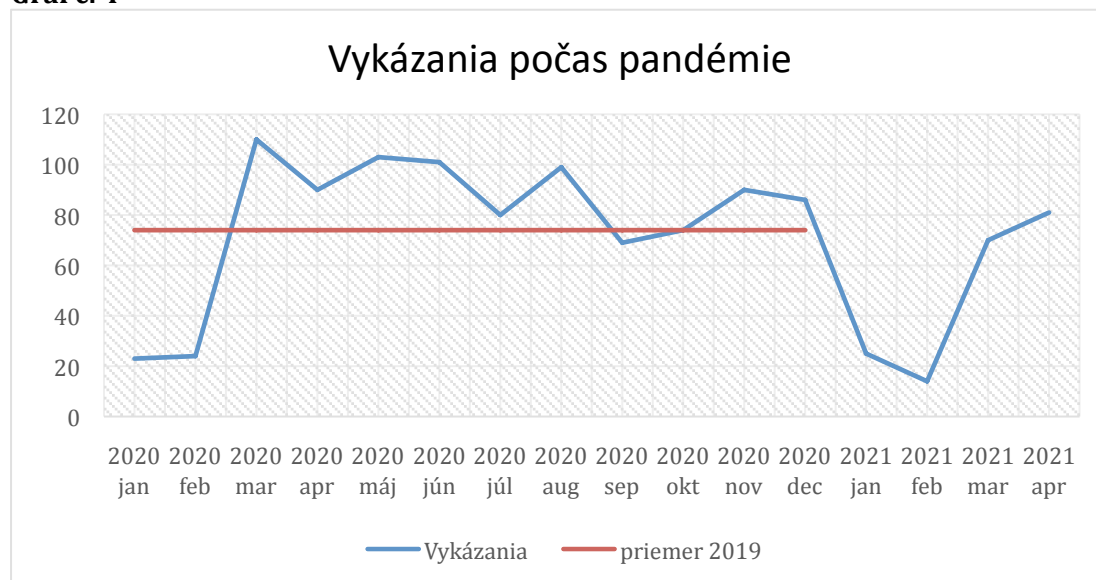
Polícia pomáhala a chránila?

Polícia zareagovala na pandémiu tým, že vyvíjanú aplikáciu "Pomáham chrániť" na rýchle privolanie polície sa rozhodla primárne zamerať na využitie obeťami domáceho a partnerského násillia. 21.5.2020 ju začala pilotne testovať v Trenčianskom kraji. Aplikácia mala zaregistrovaným užívateľkám a užívateľom pomôcť nenápadne privolať hliadku v prípade útoku (TS PZ SR, 2020). Postupne sa do konca roka malo jej používanie rozšíriť do všetkých krajov, k čomu však kvôli technickým problémom nedošlo ani na začiatku roka 2021 (Burčík, 2021).

Jedným z opatrení, ako môže polícia pomôcť v prípadoch partnerského a domáceho násillia, je možnosť vykázat násilníka zo spoločného obydllia. Podľa štatistík PZ došlo v pandemickom roku k výraznejšiemu využívaniu tohto inštitútu. V roku 2020 realizovala polícia 1045 vykázaní, čo je medziročný nárast o 17 %. Mesiacom s najvyšším počtom vykázaní bol marec 2020 (110), teda prvý mesiac pandémie. Ako ukazuje nasledujúci graf, oproti prvým dvom mesiacom išlo naozaj o skokový rast. Od marca do decembra 2020 sa počet vykázaní s výnimkou mesiaca september pohyboval nad mesačným priemerom roku 2019. Počas druhej vlny došlo v mesiacoch január a február 2021 k prepadu na úroveň začiatku roka 2020, pričom nie je zrejmé, prečo sa v týchto mesiacoch realizuje výrazne menej vykázaní či už počas pandémie alebo mimo nej. Od

marca 2021 sa vykázania opäť dostali k priemerným hodnotám roka 2019. Je teda zrejmé, že počas druhej vlny bola realizácia vykázání menej intenzívna ako počas prvej vlny, čo je v rozpore s prudkým nárastom evidovaných trestných činov partnerského a domáceho násilia.

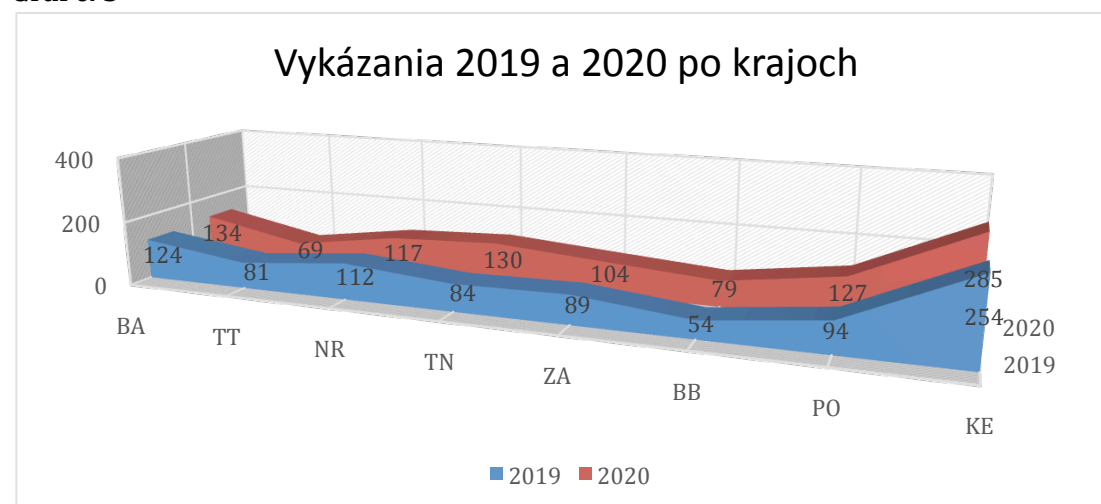
Graf č. 4



Zdroj: Prezídium PZ SR, vlastné spracovanie

Navyše, tento nárast nebol regionálne rovnomerný, v Trnavskom kraji bolo dokonca realizovaných menej vykázání ako v roku 2019. Najviac vykázání bolo zaznamenaných v Košickom kraji (27 % z celého Slovenska), kde však bol tento trend prítomný už v minulom roku. Najväčší medziročný nárast bol v Trenčianskom (o 55 %), Banskobystrickom (o 46 %) a Prešovskom kraji (35 %), avšak Banskobystrický je po Trnavskom kraji druhý najhorší v počte vykázání. Nasledujúci graf zobrazuje porovnanie po krajoch v rokoch 2019 a 2020.

Graf č. 5



Zdroj: Prezídium PZ SR, vlastné spracovanie

Je zjavné, že v krajoch, v ktorých sa častejšie realizovalo vykázanie už v roku 2019, tomu tak bolo aj v roku 2020. V niektorých krajoch sa počty výrazne nezmenili (Bratislavský, Nitriansky), v tých, v ktorých bol počet nízky, čísla vzrástli, avšak stále neporovnateľne s

najlepším Košickým krajom. Vykázanými osobami boli najmä muži – v roku 2020 to bolo 96 % zo všetkých osôb, a najčastejšie k vykázaní dochádzalo v partnerskom vzťahu (64 %). Navyše, následná možnosť využiť neodkladné opatrenie ako možnosť predĺžiť pobyt násilníka mimo domácnosť zostala nezmenená a veľmi nízka. Len v 3 % bol podaný návrh na vydanie neodkladného opatrenia a súd mu vyhovel v 62,5 %. V nominálnej hodnote išlo v roku 2020 len o 20 prípadov.

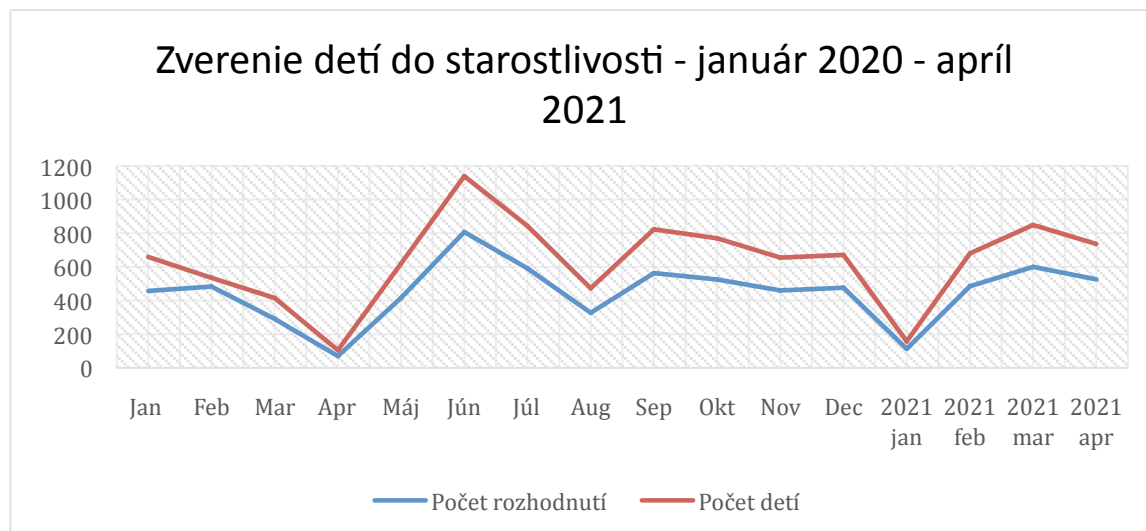
Polícia mala snahu proaktívne reagovať na nárast partnerského a domáceho násillia počas pandémie, najmä počas prvej vlny. Počas druhej už bola miera vykázaní nižšia, napriek tomu, že trend v evidovaných trestných činoch partnerského a domáceho násillia prudko rástol. Vývoj aplikácie na rýchle privolanie hliadky sa zastavil. Existencia aplikácie by pritom mohla byť prínosom pre ženy zažívajúce násillie v pandemických aj mimo pandemických časoch.

Právne riešenia sa spomalili

Jedným z dopadov protipandemických opatrení, najmä počas prvej vlny bolo aj zníženie fungovania rôznych inštitúcií ako úradov práce, sociálnych vecí a rodiny alebo súdov. To malo dopad na spomalenie riešenia právnych procesov, v ktorých figurovali ženy zažívajúce násillie. Počas prvej vlny boli odročovvané tie súdne pojednávania, ktoré neboli nevyhnutné. Aj z dát Ministerstva spravodlivosti SR vyplýva, že súdy v roku 2020 pojednávali menej. Najväčší pokles oproti roku 2019 bol počas prvej vlny pandémie, kedy sa pojednávalo v marci len 53 %, v apríli 20 % a v máji 59 % prípadov ako v rovnakých mesiacoch v predchádzajúcom roku. V lete 2020 súdne štatistiky zaznamenali nárast, ale na jeseň sa pojednávania opäť spomalili. Súdne pojednávania boli vo výraznejšej miere rušené. V trestnej agende bolo zrušených 21 % súdnych pojednávanií (v roku 2019 to bolo 10 %) a v rodinnej agende až 24 % v porovnaní s 10 % za rok 2019 (AC MS SR, 2021).

Podobnú dynamiku vykazujú aj štatistiky UPSVaR-u za rok 2020. V roku 2020 nadobudlo právoplatnosť 7005 rozhodnutí týkajúcich sa zverenia detí, čo je o 15 % menej ako v roku 2019 a o 10 % menej ako v roku 2018. Z mesačného prehľadu je zrejmé, že k utlmeniu týchto procesov došlo najmä v marci a v apríli 2020, pričom je zrejmá snaha tento čas dobehnúť počas nasledujúcich mesiacov. K opätovnému utlmeniu došlo v januári 2021, avšak už vo februári bol počet vydaných rozhodnutí rovnaký ako v predchádzajúcom roku, teda ešte pred vypuknutím pandémie.

Graf č. 6



Zdroj: UPSVaR, vlastné spracovanie

Oba zdroje dát – justičné štatistiky aj dáta UPSVaR-u potvrdili výrazné zníženie konaní najmä počas prvej vlny pandémie. Nástup druhej vlny už nemal taký výrazný vplyv na spomalenie právnych procesov. Údaje o súdnych pojednaniach za rok 2021 nie sú k dispozícii, avšak zo štatistík UPSVaR-u je vidieť, že k poklesu došlo len v januári 2021 a potom sa situácia opätovne ustálila. Spomalenie právnych konaní, či už trestných alebo konaní o rozvode a úprave rodičovských práv a povinností spôsobuje ženám zažívajúcim partnerské násilie pocit neistoty. Jeho predĺženie vedie k ďalšiemu stresu, ale aj kvytvoreniu priestoru pre násilné stratégie zo strany ich partnerov najmä v súvislosti so stykom s deťmi. Aj preto vo viacerých štátoch EÚ umožňovali čo najrýchlejšie súdne konania v prípadoch zahŕňajúcich partnerské a domáce násilie.

Dostupnosť služieb za znížila

Ambulantné poradenské služby prešli počas prvej vlny pandémie na dištančnú, najmä telefonickú formu poskytovania poradenstva. Poskytovanie služieb tak bolo zabezpečené, avšak nie vždy mali klientky, ktoré ich služby využívali alebo mali záujem využívať, možnosť tak v ich reálnej situácii aj urobiť. Ženy, ktoré boli uzavreté v jednej domácnosti s násilníkom, mohli mať problém nájsť si bezpečné miesto na kontaktovanie pomáhajúcich organizácií. Pre tie, ktoré žili bez násilníka, avšak často v jednej domácnosti s deťmi alebo inými príbuznými, mohol byť rovnako problémom nájsť dostatok súkromia na poradenský rozhovor. Od júna 2020 poradenské centrá opäť začali poskytovať služby ambulantne. Počas druhej vlny pandémie väčšina poradenských služieb poskytovala služby v zmiešanej forme, teda prezenčne aj dištančne podľa preferencií klientky. Možnosť využívať ambulantné služby poradenských centier bola právne sťažená len na obdobie 1.-26.1.2021. Od 27. januára bola zahrnutá možnosť cesty do zariadenia sociálnych služieb medzi výnimky zo zákazu vychádzania a tak návštevy poradenských centier neboli nijako obmedzované a ak, tak len individuálnymi pravidlami jednotlivých služieb.

Protipandemické opatrenia sa však najviac dotkli dostupnosti krízového ubytovania pre ženy zažívajúce násilie a ich deti. Počas prvej vlny pandémie bolo využitie tejto služby výrazne obmedzené. Uvedené obmedzenia sa najmä počas prvej vlny prejavili v zníženej možnosti žien a ich deti ubytovať sa v špecializovaných zariadeniach. V rámci týždňového zisťovania KMC IVPR počas prvej vlny medzi poskytovateľmi služieb pre ženy zažívajúce násilie a ich deti, ktoré sa týkali aj potreby ubytovania takýchto klientok. Počas uvedených 11 týždňov potrebovalo krízové ubytovanie 173 žien, čo je v priemere 16 žien na týždeň.³ Poskytovatelia služieb však uviedli, že počas uvedeného obdobia ubytovali len 23 žien a ich 32 detí (Burajová, Očenášová, 2020).

Počas uvoľňovania opatrení po odznení prvej vlny pandémie viaceré zariadenia uvoľnili aj opatrenia pre prijímanie klientok. Niektoré z nich však preventívne naďalej požadovali negatívny test na COVID-19 a na jeseň so zhoršujúcou sa epidemiologickou situáciou sa testovanie stalo povinným pre prijatie do zariadenia. Až do novembra 2020 bolo jedinou možnosťou PCR testovanie, ktoré však bolo bezplatné len v prípade príznakov ochorenia, návratu zo zahraničia alebo kontaktu s pozitívnou osobou. V iných prípadoch si záujemkyňa musela test zaplatiť. Pre ženy zažívajúce násilie, ktoré sa aj s deťmi musia krízovo presunúť do zariadení núdzového bývania alebo bezpečných ženských domov, však úhrada za testy predstavuje vysokú položku, ktorú si nemôžu dovoliť. V niektorých regiónoch si jednotlivé zariadenia dokázali vytvoriť dohody s úradmi verejného zdravotníctva alebo priamo testovacími centrami o bezplatnosti testovania pre prichádzajúce klientky, v mnohých však táto možnosť neexistovala.

³ Z dôvodu anonymného zisťovania je možné, že niektoré ženy boli spočítané viackrát, napr. sa obrátili na viacero ubytovacích zariadení alebo v priebehu niekoľkých týždňov.

Situácia sa čiastočne zlepšila s dostupnosťou bezplatného antigénového testovania a viaceré zariadenia akceptovali aj negatívne antigénové testy. Väčšinou to boli tie, ktoré majú možnosť vyčleniť aspoň jednu izbu ako karanténnu, v ktorej môže nová klientka s deťmi stráviť niekoľko dní. Zariadenia, ktoré túto možnosť nemajú, z dôvodu ochrany klientely aj zamestnankýň vyžadujú PCR testy, v súčasnosti je však možné ich raz za mesiac absolvovať zadarmo. Je teda možné povedať, že prístup žien zažívajúcich násilie ku krízovému ubytovaniu sa zlepšil, avšak až po 8 mesiacoch trvania pandémie.

Druhá vlna pandémie nepriniesla výrazné obmedzenia v poskytovaní bezpečného ubytovania. V rámci služby KMC IVPR zisťovania voľných kapacít v bezpečných ženských domoch a zariadeniach núdzového bývania v období január – apríl 2021 nenastal ani jeden týždeň, v ktorom by neboli voľné miesta. Najnižší počet miest bol vo februári, kedy bolo celoslovensky voľných len niekoľko miest. Február bol zároveň aj najhorší mesiac z epidemiologického hľadiska. Neskôr počet voľných miest opäť stúpol.

Špecifické služby pre ženy zažívajúce násilie a ich deti sú kľúčovým nástrojom pomoci takýmto ženám. Ich fungovanie bolo zachované a boli aj právne uznané ako nevyhnutné služby ich vyhlásením za subjekty hospodárskej mobilizácie. To na jednej strane umožňovalo zachovanie poskytovania služieb ako aj bezplatný prístup k hygienickým podmienkam. Na strane druhej, neboli vytvorené žiadne špecifické postupy pre špecializované zariadenia a pandemická pomoc zariadeniam sociálnych služieb bola pre všetkých rovnaká. Napríklad, v súvislosti s celoplošným testovaním na prelome októbra a novembra 2020 im boli rovnako ako ostatným zariadeniam sociálnych služieb distribuované antigénové testy, ktoré však mohli robiť len zdravotníčky, ktoré v takýchto zariadeniach nepracujú. Poskytovatelia služieb pre ženy zažívajúce násilie a ich deti tak boli ponechané na vlastné krízové plány a individuálne schopnosti alebo spoluprácu s VÚC ako sa s pandemickou situáciou vyrovnávajú. Postupy jednotlivých VÚC sa však líšili. Napríklad, pri celoplošnom testovaní niektoré VÚC prišli testovať priamo do zariadení, v iných regiónoch si zariadenia museli poradiť sami, či už tým, že zohnali dobrovoľnícky zdravotný personál na testovanie alebo účasťou na verejnom celoplošnom testovaní.

Dostupnosť špecifických služieb pre ženy zažívajúce násilie bola zachovaná, o čom svedčí aj počet žien, ktoré sa na ne obrátili. Pre niektoré ženy však mohla byť kvôli sociálnej izolácii sťažná. Najkritickejšie sa to prejavilo v prístupe k bezpečnému ubytovaniu počas prvej vlny, kde bola dostupnosť výrazne znížená. Na národnej úrovni sa neurobili nijaké kroky, ktoré by možnosť ubytovania v zariadení sociálnych služieb zjednodušili, napríklad prístupom k bezplatnému testovaniu. To sa udialo až po zavedení bezplatného testovania pre celú populáciu.

Rozpočet rodiny sa znížil

Protipandemické opatrenia priniesli aj významné ekonomické dopady v podobe straty príjmu pre mnohých ľudí. Ekonomická neistota môže viesť k rôznym negatívnym zvládacím stratégiám ako nadužívanie alkoholu alebo návykových látok, či zadlžovanie. Tak ekonomická neistota ako aj negatívne zvládacie stratégie sú zdrojom akútneho a chronického stresu, ktorý vedie k zvýšenej miere konfliktov a partnerského násillia (Peterman et al., 2020). Aj v prípade žien, ktoré odišli zo spoločnej domácnosti s násilníkom mohli nastať výrazné ekonomické dopady.

Najviac zasiahnutými odvetvami prepúšťajúcimi zamestnancov boli najmä služby. Odvetvia ubytovacích a stravovacích služieb a umenia, rekreácie a zábavy zaznamenali najvyšší rast nezamestnanosti, ktorá bola vo februári 2021 viac ako dvojnásobná oproti rovnakému mesiacu v roku 2020 (Hrivňák, T. a Kerekes, D. 2021). Práve v týchto

odvetviach sú však často zamestnané ženy. Napríklad, v poslednom kvartále roku 2020 bolo v ubytovacích a stravovacích službách zamestnaných len 83 % žien oproti rovnakému obdobiu roka 2019. V odvetví umenia, rekreácie a zábavy klesla zamestnanosť žien na konci roka 2020 na 81 % (Gender Statistics Database). Podobne, o prácu prišli aj tí, ktorí pracovali v tzv. prekérnych prácach a ich práca bola zamestnávateľmi rušená ako prvá. Matky samoživiteľky, medzi ktoré patria aj ženy so skúsenosťou s partnerským násilím po odchode od násilníka, často pracujú práve v oblasti služieb alebo v prekérnych prácach. Osoby, ktoré prišli o prácu mohli požiadať o tzv. SOS dotáciu vo výške 300 EUR mesačne v prípade, že nemali iný príjem.

Ďalšou stratou príjmu boli postihnuté tie ženy, ktoré deti do 11 rokov. Počas obdobia pandémie boli totiž na niekoľko 6 -7 mesiacov (v závislosti od regiónu) zavreté materské školy a prvé stupne základných škôl. V prípade, že si žena nemohla zosúladiť vlastnú prácu so starostlivosťou o deti doma, bola nútená ísť na tzv. pandemické ošetrovné. Pandemické ošetrovné bolo tiež hlavným nástrojom podpory rodín počas pandémie. Po väčšinu trvania zatvorenia zariadení pre deti predstavovalo 55 % z vymeriavacieho základu platu. K zvýšeniu na 75 % vymeriavacieho základu došlo až v apríli 2021, teda na konci druhej vlny pandémie. Medzi poberateľov pandemického ošetrovného patrili najmä ženy. Pre takéto rodiny, ale najmä pre matky samoživiteľky tak došlo počas pandémie k výraznému zníženiu príjmov na obdobie pol roka. Jednorodičovské rodiny boli pritom už pred pandemiou jednou zo skupín najviac ohrozených chudobou. Podľa európskeho prieskumu z roku 2019 trpela štvrtina jednorodičovských rodín materiálnou depriváciou a 15,5 % dokonca závažnou (ŠÚ SR, 2020).

Zhoršená ekonomická situácia tak viedla nielen k vyššej intenzite partnerského a domáceho násillia, ale zasiahla aj ženy a deti, ktoré násilný vzťah opustili. Navyše, znížený príjem, či možnosť zamestnať sa bude mať vplyv aj na rozhodovanie žien odísť od násilníka, pretože môžu mať výrazne sťaženú šancu začať život v bezpečí s ohľadom na nájdenie si nového bývania, práce, či finančného zabezpečenia svojej rodiny.

Podporné aktivity v oblasti násillia páchaného na ženách

Napriek tomu, že v protipandemických opatreniach sa téme partnerského a domáceho násillia špecificky nevenovalo, objavilo sa niekoľko iniciatív, hlavne počas prvej vlny, ktoré sa týkali najmä prevencie a osvety. KMC IVPR spolu s Národným koordináčnym centrom pre riešenie problematiky násillia na deťoch pripravili v apríli 2020 letákovú kampaň v supermarketoch s informáciami a kontaktmi na pomáhajúce organizácie ženám a deťom zažívajúcim násillie. Viaceré médiá sa téme násillia páchaného na ženách intenzívnejšie venovalo a propagovalo aj dostupnú pomoc pre ženy zažívajúce násillie. Významným spôsobom k osвете prispela aj prezidentka SR, ktorá aktívne v téme vystúpila v médiách a zorganizovala aj niekoľko pracovných stretnutí s predstaviteľkami pomáhajúcich profesií, ale aj štátnej správy. Jedným z výsledkov týchto stretnutí bol návrh novelizácie Zákona o obetiach, ktorý vznikol v spolupráci prezidentskej kancelárie, Ministerstva spravodlivosti SR a organizácií poskytujúcich služby. Novelizácia bola predstavená v septembri 2020 a v máji 2021 bola prijatá parlamentom. Novelizácia zjednodušuje prístup obetí k odškodneniu, predlžuje možnosť vykázaní z obydllia na 14 dní a zavádza nový prvok krízovej intervencie pre obeť domáceho násillia – intervenčné centrá. Osem intervenčných centier by malo poskytovať koordinovanú pomoc, keďže ich činnosť bude previazaná na inštitút vykázaní. Polícia má do 24 hodín po vykázaní informovať intervenčné centrum v regióne, ktoré následne kontaktuje obeť domáceho násillia a ponúkne jej služby krízovej intervencie. Okrem sociálneho, právneho a psychologického poradenstva budú

centrá poskytovať aj sprevádzanie trestným konaním a odkázanie na následné služby. Zákon by mal byť účinný od 1.7.2021.

Záver a odporúčania

Pandémia COVID-19 mala negatívny vplyv na životy žien zažívajúcich násilie a ich deti. Prakticky počas celej doterajšej doby pandémie sledujeme nárast násilia v rodinách. Prejavuje sa v dátach od sociálnych služieb, v administratívnych dátach políciov oveľa nižšej miere. Protipandemické opatrenia znižujúce sociálne kontakty a mobilitu oslabili možnosti žien využiť pomoc, či už z bezprostredného okolia alebo od profesionálnych služieb. Najviac bola obmedzená dostupnosť ubytovacích služieb počas prvej vlny pandémie. K zvýšenej miere násilia sa pridala zvýšená záťaž súvisiaca so starostlivosťou o deti a domácnosť ako aj zo stresu z ekonomickej neistoty. Pandémia teda výrazne oslabil vnútorné aj vonkajšie zdroje žien zažívajúcich násilie.

Štát neprijal žiadne špecifické opatrenia venujúce sa domácomu alebo partnerskému násiliu, ktoré by túto situáciu zmiernili. Všeobecné opatrenia ako napríklad karanténne ubytovanie pre žiadateľov a žiadateľky o sociálne služby alebo obmedzené kritériá na testovanie mali skôr negatívny dopad. Podobne, neboli prijaté významné špecifické opatrenia zo strany polície, súdov alebo UPSVaR-u. To viedlo k zníženému bezpečiu žien zažívajúcich partnerské násilie a ich detí a k zvýšeniu pocitu neistoty a možnosti hľadať východiská z ich situácie. Navyše, u istej skupiny žien, ktoré pandémia zasiahla finančne v podobe straty alebo zníženia príjmu, sa zvyšuje miera rizika chudoby a existenčných problémov. Toto riziko má dopad na ženy a deti, ktoré už nežijú v spoločnej domácnosti s násilníkom, ale môže ovplyvniť aj rozhodovanie žien z násilného vzťahu odísť.

Pozitívom je, že počas pandémie došlo k zvýšeniu povedomia verejnosti o partnerskom a domácom násilí a bola inšpiráciou pre vytvorenie intervenčných centier pre túto cieľovú skupinu, ktoré môžu prispieť k zvýšeniu dostupnosti služieb a ktoré navyše proaktívne kontaktujú osobu so skúsenosťou s násilím, takže to nie je ona, ktorá musí vyhľadávať informácie o pomoci. Zároveň táto služba môže prispieť k zvýšenému využívaniu ochrany v podobe neodkladných opatrení, keďže sa zvýši informovanosť o nich a asistencia pri ich podávaní. Efektívnosť tohto druhu intervencie však ukáže až prax. Vo verejných politikách by sa mala venovať väčšia pozornosť téme partnerského a domáceho násilia, keďže je veľmi pravdepodobné, že jeho vysoká miera bude pretrvávať, ako naznačujú aj policajné dáta.

Odporúčania

- Partnerské a domáce násilie má byť súčasťou krízových (pandemických) plánov, aby sa znížilo riziko ich dopadu na osoby ohrozené na živote a zdraví. Popri všeobecných opatreniach by mali byť prijaté aj špecifické opatrenia pre túto cieľovú skupinu, ktoré znížia negatívny dopad tých všeobecných.
- Ochrana žien zažívajúcich násilie a ich detí má byť zabezpečená predovšetkým v domácnostiach, v ktorých žijú, uplatňovaním inštitútu vykazovania násilníka z obydla a následnými službami.
- Téma partnerského a domáceho násilia má byť súčasťou ozdravovacích plánov po odznení pandémie a sociálnej pomoci zo strany štátu najmä jednorodičovským rodinám.
- Prioritizácia žien so skúsenosťou s násilím s deťmi pri zabezpečení dostupného nájomného bývania.
- Vytvorenie jednorazovej „štartovacej“ dávky pre ženy so skúsenosťou s násilím s deťmi po odchode zo zariadení núdzového bývania alebo bezpečných ženských

domov. Takáto dávka by im zjednodušila nájdenie nového bývania (napr. sumou na uhradenie depozitu), jeho zariadenie a jednoduchšiu adaptáciu detí na zmenu.

- Zabezpečenie systematického financovania špecifických služieb pre ženy zažívajúce násilie a ich deti, keďže tie stoja v prvej línii pomoci. Je pravdepodobné, že nárast násilia bude pretrvávajúť aj po odznení pandémie vzhľadom na sociálne a ekonomické zmeny.
- Vytvorenie flexibilného financovania počas krízového obdobia, ktoré umožní špecifickým službám flexibilnejšie reagovať na krízové situácie a zavádzať nové formy pomoci (napr. vytvárať karanténne miesta, online poradenstvo a pod.), odpovedať na zvýšený dopyt, zmenené pracovné podmienky a zvýšenú pracovnú záťaž pracovníčok.
- Spustenie plánovanej policajnej aplikácie na privolanie hliadky.

Použitá literatúra

Analytické centrum MS SR. 2021. Rok bez pojednávani? Komentár. Dostupné na: https://web.ac-mssr.sk/wp-content/uploads/2021/analyzy_komentare/20210208_COVID_REPORT_Pojednavania_FINAL_1.pdf

Burajová, B. a Očenášová, Z. 2020. Dopad karanténnych opatrení na dospelé osoby zažívajúce násilie a ich realizácia (marec – jún 2020). IVPR, Bratislava.

Burčík, M. 2021. Aplikácia na pomoc týraným ženám sa zasekla. SME. Dostupné na: <https://domov.sme.sk/c/22579439/aplikacia-na-pomoc-tyranym-zenam-sa-zasekla.html>

Hrivňák, T. a Kerekes, D. 2021. Nezamestnanosť rástla počas covidu najrýchlejšie v Revúcej. V Sabinove je už 60 ľudí bez práce na jedno voľné miesto. Denník E. Dostupné na: <https://e.dennikn.sk/2325045/nezamestnanost-rastla-pocas-covidu-najrychlejsie-v-revucej-v-sabinove-je-uz-60-nezamestnanych-na-jedno-volne-miestohadza-60-ludi/>

EIGE. Gender Statistics Database. Dostupné na: <https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs>

EIGE. 2021. COVID-19 Pandemic and Intimate Partner Violence against Women in the EU. Dostupné na: <https://eige.europa.eu/publications/covid-19-pandemic-and-intimate-partner-violence-against-women-eu>

Peterman A, Potts A, O'Donnell M, Thompson K, Shah N, Oertelt-Prigione S, van Gelder N. 2020. Pandemics and violence against women and children. Working Paper 528. Center for Global Development: Washington, DC. Dostupné na: <https://www.cgdev.org/sites/default/files/pandemics-and-vawg-april2.pdf>

Piquero, A.R., Jennings, W.G., Jemison, E., Kaukinene, C., Knaul, F.M. 2021. Domestic Violence during the COVID-19 Pandemic – Evidence from a Systematic Review and Meta-analysis. Journal of Criminal Justice, 74, <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2021.101806>

Štatistický úrad SR. 2020. EU SILC 2019 Indikátory chudoby a sociálneho vylúčenia (materiálna deprivácia). Bratislava.

UN Women. 2020. Issue brief: COVID-19 and Ending Violence against Women and Girls. Dostupné na: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls>

Víteková, M. 2021. Správa o činnosti Národnej linky pre ženy zažívajúce násilie za rok 2020. IVPR, Bratislava.