

Заштита деце од насиља, злостављања и занемаривања

Изабране препоруке и мишљења
Заштитника грађана



Заштитник грађана

Заштита деце од насиља, злостављања и занемаривања

Изабране препоруке и мишљења
Заштитника грађана



Заштитник грађана

Издавач Заштитник грађана

За издавача Саша Јанковић

Уредница Гордана Стевановић

Приредиле Наташа Јовић
 Снежана Нешић

Тираж 500

Година издавања 2015.

Штампа Штампарија Радунић д.о.о.

Објављивање ове публикације омогућила је
Канцеларија UNICEF-а у Србији



Садржај

<i>Уводна реч</i>	1
<p>Ова публикација излази у тренутку када се навршава десет година од доношења Општег протокола за заштиту деце од злостављања и занемаривања. Општи протокол је, између осталог, указао на неопходност успостављања сарадње међу стручњацима из свих области које су неопходне да би се деца заштитила и извршила ефикасна и оперативна процена која ће осигурати брз и координисан поступак заштите детета од злостављања и занемаривања.</p>	
I ДЕО - ПОРОДИЧНО НАСИЉЕ И ЗЛОСТАВЉАЊЕ И ЗАНЕМАРИВАЊЕ ДЕТЕТА	3
1. Увод	5
2. Дете жртва породичног насиља	6
2.1. Препоруке полицији да право детета оштећеног кривичним делом не стављају иза интереса обављања полицијског посла	6
2.2. Препорука центру за социјални рад о обавезама органа старатељства у поступцима заштите детета од насиља, злостављања и занемаривања у породици	14
3. Дете жртва злостављања и занемаривања у породици	27
3.1. Препорука центру за социјални рад да осигура пуну заштиту деце од насиља, а детету смештеном у хранитељску породицу обезбеди одржавање контаката са браћом и сестрама и услуге рехабилитације од преживљене трауме	27
II ДЕО - НАСИЉЕ У ШКОЛИ	35
1. Увод	37
2. Вршњачко насиље у школи захтева свеобухватан и интерсекторски приступ	38
2.1. Препоруке школи, здравственој установи и полицији, у случају дуготрајног и озбиљног вршњачког насиља	
3. Вршњачко насиље из угла детета које врши насиље: рехабилитација и реинтеграција уместо искључивања	64
3.1 Препоруке школи и центру за социјални рад о нарушавању развоја и погоршању положаја детета које врши вршњачко насиље, због институционалног занемаривања и неиспуњавања обавеза школе и органа старатељства у заштити деце од насиља, злостављања и занемаривања	64
4. Запослени у школи као извршиоци/извор насиља над дететом	95

4.1. Препоруке Основној школи да спроведе поступак утврђивања одговорности наставника за вршење насиља према ученику	95
4.2 Мишљење Министарству просвете, науке и технолошког развоја о потреби увођења додатних услова за пријем наставника у радни однос и избор директора основних и средњих школа	103
III ДЕО - ЗНАЧАЈ НАДЗОРА У ЗАШТИТИ ДЕТЕТА ОД НАСИЉА	109
1. Увод	110
2. Просветни инспекцијски надзор у заштити ученика од насиља	111
2.1 Препоруке просветној инспекцији да у надзору врши контролу примене Правилника о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање	111
3. Надзор над стручним радом органа старатељства	118
3.1 Препоруке Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања о дужности овог органа да правовремено и ефикасно врши надзор над стручним радом органа старатељства у заштити жена од породичног и партнерског насиља и заштити деце од злостављања и занемаривања	118
4. Контрола поступања полицијских службеника према малолетницима	135
4.1 Препорука Полицијској управи за отклањање неправилности и незаконитости у поступању полицијских службеника према малолетнику	135

Уводна реч

*Заменица заштитника грађана за права детета
Гордана Стевановић*

Ова публикација излази у тренутку када се навршава десет година од доношења Општег протокола за заштиту деце од злостављања и занемаривања. Општи протокол је, између осталог, указао на неопходност успостављања сарадње међу стручњацима из свих области које су неопходне да би се деца заштитила и извршила ефикасна и оперативна процена која ће осигурати брз и координисан поступак заштите детета од злостављања и занемаривања.

Заштита од насиља не обухвата само мере заштите детета жртве, већ низ активности са дететом које врши насиље. Изостанак тих активности или њихово непланско, нестручно, неадекватно предузимање могу имати само један резултат – усложњавање насиља и његову ескалацију.

Сваким пропуштањем у извршењу својих обавеза на заштити детета од насиља, а нарочито дуготрајним, неделотворним, неблаговременим и неефикасним поступцима, надлежни органи драматично погоршавају положај детета и излажу га додатној виктимизацији.

Пракса Заштитника грађана показала је да су кључни пропусти у раду надлежних институција: *дуготрајни, неделотворни, неблаговремени и неефикасни поступци, некоординисани поступак за заштиту детета од даљег злостављања и занемаривања.*

Препоруке Заштитник грађана приказане у овој публикацији, као и мишљења и ставови овог органа надлежног за контролу остваривања, заштите и унапређења права детета, одабрани су са циљем да укажу који су то најчешћи

пропусти у раду поступајућих стручњака када се баве насиљем над децом и шта је потребно да у будућем раду чине како се ти пропусти не би понављали. Публикација је намењена свим професионалцима који раде са децом жртвама насиља или децом извршиоцима насиља. Уверена сам да ће она допринети бољем разумевању положаја деце изложене насиљу, унапређењу рада професионалаца и смањивању ризика од пропуста на штету детета јер сваки пропуст додатно погађа дете жртву насиља. Публикација има за циљ и да скрене посебну пажњу на последице које по дете жртву насиља има секундарна виктимизација и трауматизација и понављање насиља, мере које надлежним органима стоје на располагању и мере које у систем треба увести у циљу превенције понављања насиља и спречавања секундарне виктимизације детета.

I

*Породично насиље
и злостављање и
занемаривање детета*

Потврђивањем Конвенције о правима детета Република Србија је преузела обавезу да предузима мере за спречавање и сузбијање насиља над децом, као и да обезбеди заштиту детета од свих облика насиља, злостављања и занемаривања у породици и мере подршке за физички и психички опоравак детета–жртве и за његову/њену потпуну социјалну реинтеграцију. Република Србија је својим нормативним оквиром забранила насиље у породици, дефинишући га као понашање којим се угрожава телесни интегритет, душевно здравље или спокојство члана породице и установила обавезу предузимања свих потребних мера за заштиту детета од занемаривања, физичког, сексуалног и емоционалног злостављања, од сваке врсте експлоатације и било ког другог облика насиља или окрутног, нехуманог или понижавајућег поступања. Насиље у породици представља тежи облик кршења права детета на опстанак и живот, на правилан развој, безбедност, неповредивост психичког и физичког интегритета, поштовање достојанства и слободног развоја личности и других, због чега се ова појава не сме третирати као приватна ствар ни сматрати личним проблемом чланова породице. Присуство породичног насиља у дететовој породици додатно обавезује на преузимање ових мера заштите, јер и само излагање детета трауматичном искуству какво је породично насиље - чини дете жртвом емоционалног злостављања и занемаривања.

Деца су најрањивија група и свако неодговарајуће и угрожавајуће понашање према детету може имати тешке и/или трајне последице по дечји правилан развој. Стога је дужност државе да родитељима детета пружа додатну помоћ и подршку и саветовање, у циљу обезбеђивања оптималних услова за дететов правилан развој и добробит у породици. Уколико мере подршке и помоћи родитељима не дају резултате а њихово родитељство угрожава дететове интересе и права, обавеза је државе и да примењује мере обавезујућег карактера усмерене на корекцију вршења родитељских дужности. Озбиљна опасност по живот и правилан развој детета у породици, злостављање, злоупотреба, запостављање, запуштање или какав други облик немарног поступања према детету, обавезује државу на примену других облика заштите детета, укључујући и репресивне мере ограничавања родитељског права.

У свим активностима које се тичу детета, дужност је свих да се руководе најбољим интересом детета и да поступају хитно, ефикасно и целовито. Превасходност најбољег интереса детета подразумева да интерес детета има предност над интересом родитеља, односно старатеља, органа управе, установе или заједнице, у свим ситуацијама када се ови интереси разликују од интереса детета. Свако пропуштање државних органа и установа да изврше своје обавезе на заштити де-

тета, а нарочито вођење дуготрајних, неделотворних, неблагоприятних и неефикасних поступака, драматично погоршавају положај детета и излажу га додатној трауматизацији и виктимизацији, а чињеница да је на тај начин беспомоћно дете препуштено онима од којих трпи насиље, злостављање и занемаривање, чини га у коначном и жртвом институционалног злостављања.

2. Дете жртва породичног насиља

2.1. Препоруке полицији да право детета оштећеног кривичним делом не стављају иза интереса обављања полицијског посла

Дете оштећено кривичним делом има право на посебну заштиту коју су дужни да му обезбеде сви органи. Њихова међусобна сарадња треба да допринесе највећем могућем степену заштите од додатне виктимизације детета које већ трпи штетне последице извршеног кривичног дела. Ови разлози су определили законодавца да, кроз законе и друге прописе, успостави посебне обавезе полиције у случају када је дете оштећено тежим кривичним делом.

Интерес полицијског посла не сме бити разлог, нити оправдање за додатну виктимизацију детета и поступање полиције супротно прописаним правилима и стандардима поступања са децом која су оштећена кривичним делом.

На основу члана 138. став 1. Устава Републике Србије („Сл. гласник РС“ бр. 98/06) и чл. 31. ст. 2. и чл. 32. Закона о Заштитнику грађана („Сл. гласник РС“ бр. 79/05 и 54/07) у поступку контроле законитости и правилности рада Министарства унутрашњих послова – Дирекције полиције – Полицијске управе у В., покренутог по сопственој иницијативи, Заштитник грађана

У Т В Р Ђ У Ј Е

У раду Министарства унутрашњих послова – Дирекције полиције – Полицијске управе у В. начињени су пропусти на штету права деце А. и Б. М. из В., који се огледају у следећем:

- ♦ полицијски службеници пропустили су да, по сазнању да је отац деце лишио живота њихове мајку и баку, без одлагања обавесте надлежни орган старатељства, ради организовања заштите деце и одређивања начина њиховог привременог збрињавања;
- ♦ и поред утврђеног ризика да ће осумњичени покушати извршење новог кривичног дела, због чега је организовано полицијско обезбеђење потенцијалне жртве, полицијски службеници пропустили су да издвоје децу из средине угрожавајуће за њихов живот и психичко и физичко здравље;
- ♦ полицијски службеници су, на захтев осумњиченог и у циљу обезбеђивања његове мирне предаје, у ноћним часовима одвели дете А. на место извршења кривичног дела како би осумњичени са дететом остварио контакт.

Поступањем Министарства унутрашњих послова – Дирекције полиције – Полицијске управе у В. повређено је начело законитости у поступању полицијских службеника у обављању полицијских послова, права детета на заштити од злостављања и занемаривања и поштовање његових најбољих интереса.

На основу утврђеног недостатка у раду, Заштитник грађана упућује Министарству унутрашњих послова – Дирекцији полиције – Полицијској управи у В. следеће

П Р Е П О Р У К Е

I

Министарство унутрашњих послова - Дирекција полиције – Полицијска управа у В. без одлагања ће спровести поступак утврђивања одговорности за пропусте у раду на штету деце А. и Б. М. и предузети одговарајуће мере према одговорним полицијским службеницима. Начелник Полицијске управе Ниш доставиће Заштитнику грађана сву документацију и одлуке у овом поступку.

II

Министарство унутрашњих послова - Дирекција полиције – Полицијска управа у В. без одлагања ће о учињеним пропустима у раду поступајуће полицијске

службенице М. Б. која је ималац сертификата о стеченим посебним знањима из области права детета и кривичноправној заштити малолетних лица, обавести-ти издаваоца сертификата. Издаваоцу сертификата доставиће се и препорука Заштитника грађана.

III

Министарство унутрашњих послова - Дирекција полиције – Полицијска управа у В. спровешће, самостално или у сарадњи са надлежним установама, поступак процене компетенција поступајућих полицијских службеника за рад са децом жртвама кривичних дела.

IV

Министарство унутрашњих послова - Дирекција полиције – Полицијска управа у В. обезбедиће да у будућим случајевима полицијски службеници, када у обављању полицијских послова ступају у контакт са децом (особама млађим од 18 година), поступају у складу са Законом о полицији, Законом о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица, Упутством министра унутрашњих послова о поступању полицијских службеника према малолетним и млађим пунолетним лицима (од 01. 05. 2006. године) и Посебним протоколом о поступању полицијских службеника у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања.,

Министарство унутрашњих послова - Дирекција полиције – Полицијска управа у В. обавестиће Заштитника грађана без одлагања, а најкасније у року од 60 дана од дана пријема ових препорука, о поступању по њима.

РАЗЛОЗИ

Заштитник грађана је, након сазнања о могућој повреди права детета, по сопственој иницијативи покренуо поступак контроле законитости и правилности рада Министарства унутрашњих послова - Дирекције полиције – Полицијске управе у В.

При утврђивању пропуста, Заштитник грађана руководио се чињеницама и околностима утврђеним на основу изјашњења Министарства унутрашњих послова - Дирекције полиције – Полицијске управе у В, извештаја Министарства

унутрашњих послова – Сектора унутрашње контроле полиције и документације коју је доставио контролисани орган управе.

Деца А. М. (стара осам година) и Б. М. (стара четири године) рођене су у ванбрачној заједници мајке С. В. и оца З. М. Три месеца пре него што је лишена живота, С је напустила заједницу и преселила се у кућу својих родитеља са млађом кћерком Б, док је старија кћерка А. остала да живи код оца, у његовој кући (у којој је и извршено кривично дело).

З. М. је 2011. године, у својој кући, лишио живота С. В. и њену мајку, а након тога је побегао. Непосредно пре извршења кривичног дела, З. М. послао је кћерку А. „у продавницу и код другарице у комшилук“ (извештај Полицијске управе у В).

По сазнању о кривичном делу, полицијски службеници предузели су одговарајуће мере, које су обухватиле и појачано обезбеђење у кући пок. С., јер је процењено да постоји ризик да ће З. покушати да лиши живота и С. оца. У том периоду, није се знало где се налази А, док је Б. била „фактички у својој кући, али у другој соби и о њој је бринула родбина (деда, тетке, ујаци, ујне и др)“ (извештај Полицијске управе В).

Око 18 часова, А. ујаци су, након што су добили обавештење од осумњиченог, пронашли дете у комшилуку и довели је у кућу њене пок. мајке, а дете је тада сазнало да је њен отац убио њену мајку и баку. Полицијска патрола тада је допуњена полицијском службеницом М.Б. која је стекла посебна знања о поступању са малолетницима и кривичноправној заштити малолетних лица и поседовала је одговарајући сертификат. Претходно радно искуство М.Б. је било – педагошкиња у школи за децу са сметњама у развоју. Полицијска управа Ниш није објаснила због чега полицијска службеница М.Б. није одмах укључена у рад, с обзиром да се у кући већ налазило једно од деце пок. С.

Полицијска службеница М.Б. је, приликом доласка у кућу пок. С., обавештена да је осумњичени у бекству и да постоји ризик да ће у том објекту осумњичени покушати да изврши ново кривично дело, а да је потенцијална жртва С. отац.

Иако у бекству, осумњичени је одржавао контакт са сродницима (С. браћом и својом сестром). Како су разговори вођени у А. присуству, дете је почело да тражи да се са оцем сретне.

Поред комуникације са сродницима, З. М. био је у непрестаном контакту са полицијским службеницима, преговарајући о својој предаји. У току преговора, затражио је да му се омогући да види своју кћерку А. Полицијски службеник који је водио преговоре, осумњиченом је саопштио да не зна где се његова кћерка налази, „али, уколико је то могуће, неће бити проблема да је види“ (службена белешка полицијског службеника).

Полицијска службеница М.Б. извештава да је обавештена од стране својих старешина да осумњичени условљава своју мирну предају сусретом са својом кћерком. Због „околности кривичног дела и хитности у поступању“ (службена белешка полицијског службеника), а по сазнању да А. жели да види свог оца, омогућен је сусрет детета и осумњиченог, у 22 часа, у присуству полицијских службеника и у „за дете природном амбијенту“ – кући у којој је живела и у којој је убијена њена мајка. Након тога, З. М. је лишен слободе.

Полицијски службеници обавестили су Центар за социјални рад В. о овом случају, најпре усменим путем након што је осумњичени лишен слободе, а потом и писмено.

У предузимању мера, активности и радњи и приликом доношења одлука које се тичу детета, полицијски службеници дужни су да се руководе најбољим интересима детета (Посебни протокол о о поступању полицијских службеника у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања).

У извршавању полицијских послова, када они обухватају и предузимање мера према деци (особама млађим од 18 година), полицијски службеници дужни су да се придржавају правила постављених Законом о полицији, Законом о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица, Упутством о поступању полицијских службеника према малолетним и млађим пунолетним лицима, које је 01. 05. 2006. године донео министар унутрашњих послова, као и Посебног протокола о поступању полицијских службеника у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања.

Са дететом које је млађе од 14 година, поступају овлашћена службена лица која су стекла посебна знања из области права детета, преступништва младих и кривично-правне заштите малолетних лица (тачка 7. Упутства о поступању полицијских службеника према малолетним и млађим пунолетним лицима).

Дете жртва кривичног дела ужива посебну кривичноправну заштиту прописану Законом о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица. Одредбе овог Закона обавезујуће су за полицијске службенике у обављању полицијских послова који укључују рад са дететом жртвом кривичног дела из чл. 150. тог закона.

У случају постојања основа сумње да је од стране пунолетног лица извршено неко од кривичних дела наведених у члану 150. Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица (укључујући и кривично дело из чл. 114. Кривичног законика), на штету детета, полицијски службеници без одлагања обавештавају надлежни орган старатељства, који одређује начин привременог збрињавања детета код лица или установе и обезбеђује присуство лица у току прикупљања обавештења (тачка 12. Упутства). У случају да стручно лице органа старатељства није могуће обезбедити, полицијски службеници дужни су да обезбеде присуство другог лица које има искуства у раду са децом и које није запослено у полицији или умешано у догађај – психолога, педагога школе коју дете похађа, одговорног лица установе за смештај корисника (тачка 11. Упутства).

У остваривању права детета, државне органе не обавезује само домаће законодавство, већ и ратификовани међународни уговори, пре свега Конвенција о правима детета. Права детета су недељива, те се свако појединачно право тумачи у складу са другим правима које Конвенција гарантује. Процена најбољих интереса детета и уважавање мишљења детета не могу се одвојити од права детета на заштиту од сваког облика злостављања и занемаривања. Посебно су дужни државни органи да се уздрже од сваке активности која води институционалном злостављању детета, нарочито оних појединачних радњи професионалаца које су предузете супротно најбољим интересима детета а штете дететовом развоју и добробити (Општи коментар Комитета за права детета бр. 13, којим се државама потписницама Конвенције о правима детета даје тумачење чл. 19. Конвенције о праву детета на заштиту од злостављања и занемаривања).

У конкретном случају, Полицијска управа В. пропустила је да благовремено, односно одмах по сазнању да је кривичним делом оштећено двоје деце допуни полицијску патролу полицијском службеницом која је стекла посебна знања из области права детета и кривичноправној заштити малолетних лица, о чему је по-

седовала одговарајући сертификат. Полицијски службеници, и поред процене да постоји стварна опасност да ће осумњичени покушати да изврши ново кривично дело убиства/тешког убиства, у објекту у коме се деца налазе (изјава полицијске службенице М.Б.), децу нису издвојили из угрожавајуће средине. Такође, нису предузете мере у циљу заштите деце од тешких и по њих штетних информација; напротив А. је све време била сведок полицијских активности, као и разговора које је осумњичени водио са својим и дететовим сродницима.

Супротно одредбама Упутства о поступању полицијских службеника према малолетним и млађим пунолетним лицима, полицијски службеници нису обавестили Центар за социјални рад В. да је на штету деце извршено тешко кривично дело, нити је полицијска службеница која је стекла посебна знања о поступању са малолетницима и кривичноправној заштити малолетних лица затражила стручну помоћ одговарајућих установа и/или стручњака, у сврху опредељивања свог даљег поступања са децом. Образложење овог пропуста - да је приоритет полицијских службеника био обезбеђивање потенцијалне жртве, до лишавања осумњиченог слободе – контрадикторно је чињеници да полицијска службеница М.Б. није ни била ангажована ради обезбеђивања потенцијалне жртве кривичног дела; она је, напротив, у случај укључена искључиво због потребе поступања са дететом, те стога није било оправданог разлога да не поступи према прописаним правилима рада са децом жртвама кривичних дела и без одлагања успостави контакт са органом старатељства, односно стручњаком одговарајуће струке.

У преговорима које су полицијски службеници, ради мирне предаје, водили са осумњиченим, осумњиченом је стављена у изглед могућност да ће се удовољити његовом захтеву и омогућити сусрет са кћерком. Чињеница да су, као разлози за омогућавање овог сусрета, наведене „околности кривичног дела и хитност у поступању“ недвосмислено упућује на закључак да је дете искоришћено као средство у обављању полицијских послова, конкретно као средство обезбеђења мирне предаје осумњиченог. У доношење одлуке да се омогући сусрет осумњиченог и детета, на месту извршења кривичног дела и у ноћним сатима, није укључен ни орган старатељства нити стручњак одговарајуће струке, нити су полицијски службеници од ових стручњака затражили стручно мишљење. Оправдавајући свој поступак „израженом жељом детета“, полицијски службеници занемарили су посебно стање у коме се дете – непосредно након сазнања о трагичном губитку мајке и баке – налазило, њену посебну рањивост као жртве кривичног дела услед

кога је фактички остала без оба родитеља и ризик од секундарне трауматизације и виктимизације детета. Доношењем одлуке да се удовољи захтеву осумњиченог, интерес успешног обављања полицијског посла претегао је не само над најбољим интересом детета као руководним принципом у раду са децом, већ и над начелом законитости у раду полиције.

На основу свих утврђених чињеница и околности, Заштитник грађана је, применом чл. 31. ст. 2. и 32. Закона, дао препоруке Министарству унутрашњих послова - Дирекцији полиције – Полицијској управи у В, у циљу унапређења рада органа управе и спречавања сличних пропуста у будућности.

ПОСТУПАЊЕ ПО ПРЕПОРУКАМА

Полиција је одбила да поступи по препорукама Заштитника грађана, у чему је наишла на подршку Правосудне академије, чије је мишљење било да су захтеви конкретног полицијског посла имали претежан интерес у односу на интерес детета.

2.2. Препорука центру за социјални рад о обавезама органа старатељства у поступцима заштите детета од насиља, злостављања и занемаривања у породици

У поступцима заштите детета од породичног насиља, злостављања и занемаривања у породици, орган старатељства је дужан да са посебном пажњом и хитношћу предузме низ мера и има кључну улогу, али и улогу координатора у активностима које предузимају други органи и установе. Свако одлагање и пропуштање извршавања обавеза органа старатељства, а нарочито дуготрајни, неделотворни, неблаговремени и неефикасни поступци, погоршавају положај детета, нарушавају његов развој и излажу дете додатној виктимизацији и трауматизацији.

На основу члана 138. став 1. Устава Републике Србије („Сл. Гласник РС“ бр. 98/06) и члана 31. став 2. Закона о Заштитнику грађана („Сл. Гласник РС“ бр. 79/05 и 54/07) у поступку контроле законитости и правилности рада надлежног центра за социјални рад, поводом притужби А.А, Б.Б, В.В, Г.Г, Д.Д, Ј.Ј. и К.К, Заштитник грађана

У Т В Р Ђ У Ј Е

Центар за социјални рад је у више случајева сазнања или сумњи на злостављање и занемаривање детета и породичног насиља начинио пропусте у раду на штету права детета, који се огледају у непредузимању и неблаговременом предузимању мера и активности из надлежности органа старатељства ради заштите права и интереса детета, у непоштовању најбољих интереса детета и стандарда стручног рада, као и у непримењивању важећих прописа.

Пропустима Центра за социјални рад повређена су права детета на заштиту од насиља, злостављања и занемаривања, право на рехабилитацију и реинтеграцију детета, право на благовремено, целовито и ефикасно пружање услуга социјалне, породичноправне заштите и поштовање најбољих интереса детета.

На основу утврђених недостатака у раду, Заштитник грађана упућује Центру за социјални рад следеће

П Р Е П О Р У К Е

Центар за социјални рад ће, у случајевима сазнања или сумње на породично насиље, прилагодити своје поступање чињеници да је дете које је присутно вршењу породичног насиља увек и без изузетка жртва злостављања и занемаривања.

I

Потребно је да Центар за социјални рад, у случајевима деце М.В, М. и Н. Б, М.Г, Т.Ј, Н.К. и М. и Н. Д, признајући им статус деце жртава злостављања и занемаривања, без одлагања:

- ◆ спроведе поступке процене стања и потреба детета са становишта заштите детета од злостављања и занемаривања;
- ◆ процени и утврди евентуалне ризике по дете;
- ◆ на основу процена сачини индивидуалне планове услуга и мера за децу;
- ◆ на основу процена предвиди у плановима услуга и мера за децу активности на пружању подршке детету жртви, уважавајући мишљење, узраст и потребе детета;
- ◆ сачини планове услуга и мера за породицу у којој ће предвидети

интензивнија праћења породице и то: праћења стања и потреба детета; праћења начина на који родитељи врше родитељско право и праћење одржавање личних односа детета са родитељем са којим не живи.

II

Потребно је да Центар за социјални рад, у случају детета М.А. без одлагања:

- ♦ донесе закључак о престанку месне надлежности за који постоји законски основ;
- ♦ достави месно надлежном центру за социјални рад сву документацију и обавештења у вези са злостављањем и занемаривањем детета и другим угроженим правима детета, као и податке о начину на који су родитељи до сада вршили и злоупотребљавали родитељско право, ради процене и организовања заштите права и најбољих интереса детета;
- ♦ достави месно надлежном центру за социјални рад копију препоруке Заштитника грађана, штитећи право других корисника на приватност и начело поверљивости у поступању органа старатељства.

III

Потребно је да Центар за социјални рад, у случајевима деце М. и Н. Б, Т.Ј, М.А, Н.К. и М. и Н. Д. без одлагања обавести надлежне судове пред којима се воде поступци који се тичу права и интереса детета, о утврђеним пропустима у раду Центра за социјални рад. Центар за социјални рад ће судовима доставити копије препорука Заштитника грађана, штитећи право других корисника на приватност и начело поверљивости у поступању органа старатељства.

IV

Потребно је да директор Центар за социјални рад без одлагања спроведе поступке утврђивања појединачне одговорности стручних радника за пропусте у раду и поступак утврђивања одговорности за пропусте у вршењу надзора над правилношћу и законитошћу рада Центра за социјални рад. Директор Центар за социјални рад доставиће Заштитнику грађана сву документацију и одлуке у овом поступку.

V

Потребно је да Центар за социјални рад без одлагања спроведе поступак надзора над стручним радом у осталим случајевима које овај Центар води, у којима су корисници деца, а пре свега деца жртве насиља, злостављања и занемаривања. У вршењу надзора над стручним радом, Центар за социјални рад руководиће се и утврђењима и констатацијама из ове препоруке, нарочито приликом испитивања рада у односу на децу жртве (породичног) насиља, злостављања и занемаривања.

VI

Потребно је да Центар за социјални рад своје активности и мере у поступцима заштите права и интереса деце и потенцијалне жртве насиља у породици предузима уз пуну примену одредби Породичног закона и Закона о социјалној заштити, а нарочито начела о целовитости, благовремености, ефикасности услуга социјалне заштите, о уважавању најбољих интереса детета и потенцијалне жртве насиља у породици, хитности поступка, као и поштујући правила и стандарде стручног рада прописаних Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад и Посебним протоколом о заштити деце у установама социјалне заштите од злостављања и занемаривања.

VII

Потребно је да Градски центар за социјални рад своје активности и мере у поступцима заштите права и интереса деце и потенцијалне жртве насиља у породици предузима уз пуну примену одредби Породичног закона и Закона о социјалној заштити, а нарочито начела о целовитости, благовремености, ефикасности услуга социјалне заштите, о уважавању најбољих интереса детета и потенцијалне жртве насиља у породици, хитности поступка, као и поштујући правила и стандарде стручног рада прописаних Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад и Посебним протоколом о заштити деце у установама социјалне заштите од злостављања и занемаривања.

Центар за социјални рад ће обавестити Заштитника грађана без одлагања, а најкасније у року од 60 дана од дана пријема ових препорука, о поступању по препорукама под редним бројем I, II, III, IV, V и VII.

Центар за социјални рад ће обавестити Заштитника грађана о поступању по препоруци под редним бројем VI, по завршетку стручног надзора над радом, али не касније од 15. 12. 2011. године.

Р А З Л О З И

При утврђивању пропуста у раду Центра за социјални рад (у даљем тексту: ЦСР), Заштитник грађана руководио се чињеницама и околностима утврђеним на основу притужби грађана и њихових допуна, изјашњења ЦСР и Министарства рада и социјалне политике, документације коју су овом органу доставили подносиоци притужби и копија списка предмета које је, по захтеву Заштитника грађана, доставио ЦСР.

1. Рад на случају детета М.В. у ЦСР започео је 2007. године, захтевом надлежног општинског суда за достављање стручног мишљења ради одлучивања о вршењу родитељског права и начину одржавања личних односа детета са родитељем са којим не живи по разводу брака родитеља. У том поступку суд је донео привремену меру заштите супруге од насиља 2007. године, а Центру су, осим тога, били доступни обавештења МУП-а и налази здравствених установа о повредама, као и пријаве супруге да је физичко злостављање трпела и током и након трудноће. На основу стручног мишљења и предлога Центра, суд је 2008. год. донео привремену меру ради регулисања виђења између детета и оца на два сата сваког уторка и суботе. У надзору, који је над радом ЦСР спроведен 2009. године, поводом приговора мајке детета директорки ЦСР, утврђено је да је поступајући стручни тим Центра занемарио чињенице да се породица налази у фази превазилажења кризе због акутног породичног насиља, којем је у више наврата било изложено и дете на раном узрасту старо годину дана и пропустио је да, у складу са Посебним протоколом о заштити деце у установама социјалне заштите од злостављања и занемаривања, спроведе поступак поводом насиља у породици, процени и утврди ризике и угрожену безбедност и стабилност детета због индиција о понављању или ескалацији насиља. Том приликом је такође, констатовано да ЦСР није по службеној дужности предузимао мере заштите од породичног насиља из своје надлежности и у складу са својом проценом, без обзира на чињеницу да је мајка повукла кривичну пријаву. ЦСР није, у складу са својим надлежностима, био укључен у поступак одлучивања о захтеву за

извршење привремене мере о контактирању оца са дететом, који је окончан 2009. год. доношењем решења о извршењу. Са значајним закашњењем ЦСР је 2009. год. доставио извештај суду да остаје при првом датом предлогу о начину одржавања личних односа детета са оцем, а након три месеца доставио је кориговано стручно мишљење и предлог да се контактирање оца са дететом одвија у контролисаним условима у просторијама органа старатељства. Након достављања поменутог извештаја суду, ЦСР није примењивао праћење породице и начина на који родитељи врше родитељско право, није донео план заштите за дете и прекинуо је даљи рад на предмету, иако је располагао чињеницама да је у току трајања заједнице било присутно породично насиље у различитим облицима и проценом да су угрожене развојне потребе детета на раном узрасту, као и мишљењем експертске комисије Института од 2010. год. о потреби доношења мере корективног надзора над родитељским правом оба родитеља због високе емоционалне угрожености детета. Тек по новом судском захтеву од 2010. год. за извршењем виђења детета и оца у контролисаним условима, ЦСР формира нов тим који ће радити на заштити права детета на одржавању личних односа са родитељем са којим не живи.

ЦСР није обављао послове ради заштите од породичног насиља и угрожених права детета жртве на раном узрасту, које су му поверени као органу старатељства у складу са одредбама Породичног закона и Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана, није примењивао стандарде стручног рада и Посебни протокол о заштити деце у установама социјалне заштите од злостављања и занемаривања, већ је своје активности предузимао искључиво у оквиру судског поступка, поступајући једино по судским захтевима.

2. Деца М. и Н. Б. налазе се на евиденцији ЦСР од 2008. године (из документације достављене Заштитнику грађана не може се одредити тачан датум), поводом судског захтева за достављање стручног мишљења у поступку одлучивања о вршењу родитељског права и начину одржавања личних односа деце са родитељем са којим не живе по разводу брака родитеља. Своје активности орган старатељства је искључиво усмерио на достављање поменутог стручног налаза суду, односно није предузимао радње из надлежности органа старатељства независно од судског захтева.

ЦСР је своје активности заснивао на прописима који су престали да важе, не примењујући важећи Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад и Посебни протокол о заштити деце у установама социјалне заштите од злостављања и занемаривања.

Изостао је поступак процене стања и потреба деце ради заштите од злостављања и занемаривања, као и утврђивање ризика по децу, иако је у проценама родитеља констатовао да су оптерећени продубљеним партнерским конфликтом, што се преноси и на родитељско функционисање. У току стручног поступка ЦСР није предузимао ни активности на сачињавању плана услуга и мера за дете који би обухватио мере и радње ради пружања стручне саветодавне помоћи родитељима у родитељству током породичне кризе, а у циљу заштите деце о даљег занемаривања.

У непосредном надзору над радом ЦСР који је Заштитник грађана спровео 2009. године, утврђено је да орган старатељства, након достављања свог стручног мишљења суду, није вршио праћење стања деце, иако су стручни радници потврдили да су се деца налазила у емотивном ризику док је трајао поступак процене, као и могућност да су она и даље угрожена родитељским понашањем. То су образложили непостојањем овлашћења органа старатељства да води поступак уколико нема судског захтева у бракоразводном и постразводном спору. С друге стране, ЦСР није поступио по судском захтеву да достави стручно мишљење о потреби доношења привремене мере којом би се уредио статус деце до окончања поступка развода, јер је оценио да за тим нема потребе с обзиром да родитељи и даље живе у заједничком домаћинству. ЦСР је у својим извештајима, као и приликом непосредног надзора Заштитника грађана, негирао постојање било каквих индиција или пријава да постоји насиље у породици. Међутим, 2010. године, ЦСР је у допуни документације доставио Листове праћења у којима су забележена упозорења мајке деце, као што је нпр. од 2008. год. „да је ситуација у кући све тежа... често долази до конфликта и то пред децом... да је супруг омаловажава пред децом, минимизира њено родитељство и др.“, а 2011. год. је допуни своју документацију достављањем ургенције основног суда од 2010. године, којом се, под претњом санкција у случају неизвршења судског налога, налаже Центру да достави стручно мишљење о целисходности мера заштите од насиља у породици.

Центар је и поред сумњи, неоправдано пропуштао да процени да ли постоји занемаривање и злостављање деце у породици и неоправдано дуго

је одлагао да предузме мере у складу са овлашћењима органа старатељства, делегирајући своје надлежности другим органима.

3. ЦСР поступао је у случају детета М.Г. у периоду од 2006. до 2011. године, поводом судских захтева за достављање стручног мишљења, пријава породичног насиља и пријава да М. нередовно или никако не одржава личне односе на мајком. Орган старатељства је, на организацију стручног поступка у овом случају, самовољно и без разлога примењивао раније важеће прописе, док је примена важећег Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад у потпуности изостала. Упркос подацима у предмету о историји породичног насиља (да су М. и њена мајка биле жртве породичног насиља), пресудама из 2006. и 2009. године са изреченим мерама заштите М. и њене мајке од насиља и сазнањима о начину на који су родитељи вршили и злоупотребљавали родитељско право, као и актуелним пријавама да постоји могућност да је М. и даље изложена родитељском злостављању, не само да изостаје континуирано праћење детета и начина на који родитељи врше родитељско право, већ је изостао поступак процене стања и потреба детета са становишта актуелне заштите од насиља, утврђивање ризика по дете, као и заштите права детета на одржавање личних односа са родитељем са којим не живи. У току стручног поступка ЦСР није предузимао ни активности на сачињавању плана услуга и мера за дете који би обухватио радње ради заштите од потенцијалног насиља и психолошке рехабилитације детета због раније претрпљеног насиља, али и ради поновног успостављања и очувања личних односа са мајком. У непосредном надзору над радом ЦСР који је Заштитник грађана извршио 2011. године, утврђено је да орган старатељства прекинуо рад на случају након што је основни суд 2011. год. донео пресуду, којом је дете поверено мајци на самостално вршење родитељског права и дете се преселило код мајке. Орган старатељства стога нема податке о актуелном стању детета, његовим потребама, као ни сазнања како се одржавају лични односа детета са родитељем са којим не живи.

Активности органа старатељства карактерише не само нецеловитост и неблаговременост, већ и занемаривање и игнорисање одлучних чињеница (постојање породичног насиља, одсуство контакта детета са мајком, ризик од понављања насиља над дететом). Неоправдана задоцњења у сачињавању стручних налаза, резултирала су вишеструким опоменама суда, решењем о новчаном кажњавању и одуговлачењем судских поступака

који су – с обзиром да се односе на дете – хитни. Ангажман органа старатељства у циљу поновног успостављања личних односа детета са мајком карактерисали су стихијност, неорганизованост, неефикасност и неблаговременост, што је значајно допринело развијању дететовог отпора не само према институцијама које су се дететом бавиле (укључујући и орган старатељства), већ и према мајци, као тражиоцу и иницијатору поступка породичноправне заштите детета. Упркос подацима о вишегодишњем дететовом трпљењу злостављања и злоупотреба родитељског права, о прекидима у одржавању личних односа са родитељем са којим не живи, ЦСР не спроводи и не планира праћење дететовог стања и потреба и не планира пружање заштите.

4. Случај детета Н.К. отворен је у ЦСР 2010. године, по пријему обавештења К.К. (оца детета) да је дете – иначе судском одлуком поверено мајци на самостално вршење родитељског права – донело одлуку да се пресели код оца. Отац детета истовремено је обавестио ЦСР да ће без одлагања покренути поступак ради измене судске одлуке о поверавању детета. Основни суд доставио је 2011. године ЦСР захтев за давање стручног налаза и мишљења. С обзиром да орган старатељства није поступио по захтеву суда, суд је поновио исти захтев уз претњу органу старатељства новчаним кажњавањем одговорног лица у случају непоступања по наведеном захтеву. Стручни поступак започет је 2011. године и окончан упућивањем суду стручног налаза и мишљења 2011. године, чиме је рад на случају завршен. Иако је историја случаја садржала податке о породичном насиљу (због чега је дете било на третманима за психолошку рехабилитацију у Институту), активности органа старатељства нису се кретале у правцу процена потреба и стања детета са становишта заштите од насиља, злостављања и занемаривања, нити су ови подаци узети у обзир приликом сачињавања налаза и стручног мишљења.

Започињањем рада на овом случају 45 дана након пријема првог захтева суда, стручни радници органа старатељства изазвали су значајно и неоправдано задоцњење у поступку који се тиче остваривања и заштите права детета, које је било нарочито контраиндиковано с обзиром на податке о породичном насиљу и злостављању и занемаривању детета.

5. Рад ЦСР на случају заштите детета Т.Ј. започео је 2010. године, по захтеву оца детета. Стручни рад био је усмерен на поремећене породичне односе. У

току стручног поступка, ЦСР је у више наврата од оца детета, мајке детета и Основног јавног тужилаштва добијао информације о могућем породичном насиљу и злостављању и занемаривању детета. ЦСР доступни су били и ДВД са снимљеним видео материјалом (достављен најпре од стране Основног тужилаштва, а потом од оца детета) и фотокопије медицинске документације о повредама детета. У поступку који је претходио доношењу налаза и мишљења, орган старатељства се овим подацима и информацијама уопште није бавио. Уважавајући стручни налаз и мишљење органа старатељства, Основни суд је донео решење о одређивању привремене мере, којом се дете поверава мајци на самостално вршење родитељског права и уређује начин одржавања личних односа детета и оца. Променом пребивалишта мајке и детета дошло је и до измена у месној надлежности органа старатељства, односно до укључивања другог центра за социјални рад у овај поступак.

Рад органа старатељства у овом случају карактерише уочљиво игнорисање сваког податка који се односио на насиље: како навода оба родитеља, тако и налаза здравствених установа и видео материјала. Стручни радници ЦСР нису предузели активности ради утврђивања чињеница битних за процењивање и планирање услуга и мера за дете са становишта заштите детета од насиља. Изостала је процена потреба и стања детета и сачињавање на процени заснованог плана услуга и мера за заштиту детета од насиља. Стручни поступак који је претходио сачињавању мишљења и налаза за потребе судског поступка није укључио процену постојања насиља над дететом, јер та чињеница није ни била предмет стручног рада органа старатељства.

6. **Случај детета М.А. отворен је 2004. године, јер је дете са мајком боравило у Материнском дому. У поступцима који су у ЦСР вођени до 2007. године утврђени су злостављање и занемаривање детета, тешкоће у остваривању родитељства због болести зависности и насиља у породици, а ЦСР је, након достављања извештаја суду у поступку развода брака окончао свој рад са породицом.**

ЦСР је поново у 2008. год. отворио случај, након обраћања мајке због постразног проблема у виђању и одржавању личних односа са дететом по правноснажној пресуди од 2008. год. У поступку контроле законитости и правилности рада, ЦСР је 2009. год. Заштитнику грађана доставио извештај о поступку који је водио по овом обраћању мајке, у којем је констатовао да

се наставило раније утврђено злостављање и занемаривање детета, али је после два појединачна разговора са родитељима, због несарадње родитеља са овим органом у поступцима вођеним у претходном периоду (нарочито поводом решења о корективном надзору над вршењем родитељског права над оба родитеља из 2006. год.), тимски закључио да су се исцрпле могућности даљег рада органа старатељства на овом случају. ЦСР није применио Посебни протокол о заштити деце у установама социјалне заштите од злостављања и занемаривања, већ је упутио родитеље на друге органе. Међутим, Министарство рада и социјалне политике је наложило органу старатељства да донесе недостајући план услуга и мера у којем ће предвидети своје активности у даљем раду са породицом и на заштити најбољих интереса и права детета, с обзиром да орган старатељства, упркос утврђеним чињеницама о вишегодишњем дететовом трпљењу злостављања и злоупотреба родитељског права и о прекидима у одржавању личних односа са родитељем са којим не живи, није спроводио нити планирао праћење дететовог стања и потреба и пружање заштите.

У току трајања поступка пред Заштитником грађана ЦСР није доставио тражене списе предмета о спровођењу наведеног налога Министарства, као ни о извршењу закључка са одржане конференције случаја: да ће ЦСР независно од судских одлука спровести поступке процене стања и потреба детета и утврдити ризике по дете и на основу њих планирати услуге и мере из надлежности органа старатељства. Осим тога, у раду ЦСР на овом случају потпуно је изостала примена важећег Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад. Центар је 2011. год. Заштитнику грађана доставио копију дописа у којем обавештава основни суд да не може поступати по њиховом налогу у поступку принудног извршења, јер је, након пресељења оца и детета на територију општине Л, престала месна надлежност.

ЦСР је у случају утврђеног вишегодишњег злостављања и занемаривања детета на раном узрасту неоправдано одлагао или пропуштао да благовремено и целовито предузима мере заштите детета и спроводи праћење начина на који родитељи врше родитељско право у складу са овлашћењима органа старатељства, делегирајући своје надлежности другим органима или спроводећи своје активности као услужни орган суда и без примене важећих прописа - Посебног протокола за заштиту деце у установама социјалне заштите од злостављања и занемаривања и Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад.

7. Случај деце Н. и М.Д. отворен је 2002. године, након што је покренут поступак развода брака њихових родитеља и поверавања деце из брачне заједнице једном од родитеља на самостално вршење родитељског права. Деца Н. и М.Д. поверене су оцу на самостално вршење родитељског права. ЦСР је по захтеву суда из 2009. године ангажован у поступку уређења одржавања личних односа Н. и М.Д. са мајком Д.Д.

Од самог почетка рада на случају, ЦСР је у више наврата добијао информације о породичном насиљу и могућем злостављању деце, како од мајке тако и од оца деце. Рад Центра је, међутим, био усмерен искључиво на поступање по захтевима правосудних органа – достављање тражених налаза и мишљења за потребе судских поступака. У поступцима који су претходили сачињавању стручних мишљења и налаза, ЦСР није проверавао наводе родитеља о породичном насиљу и злостављању и занемаривању деце, а изостала је и свака друга активност усмерена на процену (не) постојања насиља, процену потреба детета и сачињавање плана услуга и мера. Напротив, чак и након што су – поступајући по пријави да је мајка ударила дете – обавили разговор са родитељима, стручни тим је донео тимски закључак да није потребно покренути поступак заштите од насиља, као и да не постоји потреба за планирањем даљих мера заштите деце Д.

Игнорисање пријава насиља и у овом случају потврђује закључак да у органу старатељства постоји тенденција да се наводи корисника о породичном насиљу и/или насиљу над дететом најблаже речено минимизирају. И овога пута, стручни радници пропуштају да спроведу поступак предвиђен за случај сумње/сазнања о породичном насиљу, односно насиљу над децом: изостаје утврђивање чињеница битних за процењивање и планирање услуга и мера, процена потреба и стања детета и сачињавање на процени заснованог плана услуга и мера за заштиту детета од насиља. Рад органа старатељства своди се искључиво на формално испуњавање законске обавезе достављања тражених мишљења правосудним органима, која су – услед недостатка целовитог поступка процене – чињенично и стручно непоткрепљена и у великој мери компромитована.

Пропусти у раду ЦСР, цењени су према постојећим прописима и усвојеним стандардима заштите детета од насиља, злостављања и занемаривања:

Само излагање детета породичном насиљу, чини дете жртвом злостављања и занемаривања. Ова је чињеница определила и начин на који се дефинише злостављање и занемаривање детета у релевантним међународним и домаћим документима: излагање детета трауматским догађајима је емоционално злостављање детета (Општи коментар бр. 13 Комитета за права детета - Право детета на заштиту од свих облика насиља, којим Комитет даје правно тумачење члана 19. Конвенције о правима детета и упућује државе потписнице Конвенције на начин на који се ово право детета обезбеђује и штити; Општи протокол за заштиту деце од злостављања и занемаривања, Посебни протокол за заштиту деце у установама социјалне заштите од злостављања и занемаривања). Непризнавањем статуса жртве насиља, органи и установе пропуштају да детету, које трпи тешке и често непоправљиве последице по своју добробит и развој, обезбеде хитну заштиту и примене све расположиве мере ради дететовог опоравка од претрпљеног насиља и ради његове реинтеграције.

Органи и установе дужни су да неодложно реагују не само на свако сазнање о насиљу, злостављању и занемаривању детета, већ и у случају сумње да се злостављање, односно занемаривање догодило/догађа. Органи и установе имају обавезу да предузму низ активности, почев од проверавања сумње и откривања насиља, злостављања и занемаривања, па до предузимања одговарајућих мера на санирању штете учињене детету кроз сопствени стручно – саветодавни рад или упућивањем детета жртве у специјализовану установу. Орган старатељства у овим поступцима има кључну улогу, али и улогу координатора у активностима које предузимају други органи и установе.

У пружању услуга детету, орган старатељства дужан је да поступа целовито, благовремено, и ефикасно, руководећи се принципом најбољих интереса детета и начелом хитности породичноправне заштите детета и у потпуности поштујући правне норме и стандарде стручног рада утврђене законом и Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад. Са посебном пажњом и појачаном хитношћу, орган старатељства је дужан да поступа у случајевима када постоји историја породичног насиља и сумња/сазнања о злостављању и занемаривању детета, а избор мера прилагоди посебној осетљивости и рањивости детета жртве. Орган старатељства дужан је да без одлагања предузме све расположиве мере ради тренутног престанка злостављања и занемаривања детета и ради започињања процеса дететове психолошке рехабилитације и реинтеграције.

Сваким пропуштањем у извршењу својих обавеза на заштити детета, а нарочито дуготрајним, неделотворним, неблаговременим и неефикасним поступцима, центар за социјални рад драматично погоршава положај детета и излаже га додатној виктимизацији, а његова улога се од органа старатељства са надлежностима у породичноправној заштити детета трансформише у улогу његовог институционалног злостављача.

У случајевима које је истражио Заштитник грађана, ЦСР је доследно пропуштао да спроводи стручне поступке и поред очигледних индиција, па и доказа о претходном или постојећем злостављању и занемаривању детета и породичном насиљу. Чињеница да су идентични или слични тешки пропусти начињени у више случајева, указује на систематично избегавање стручних радника и руководиоца овог органа да се правовремено и ефикасно ангажују, висок степен игнорисања и(ли) непознавања сопствених овлашћења на примену мера у области породичноправне заштите, систематско непоштовање прописа у раду органа старатељства и очигледно низак ниво руководилачких и организационих способности. Стога је оправдано очекивати да је овај орган старатељства на исти или сличан начин угрожавао и угрожава права и интересе детета и корисника и у другим случајевима које води.

На основу свих утврђених чињеница и околности, Заштитник грађана је, применом чл. 31. ст. 2. Закона, дао препоруку ЦСР, у циљу отклањања утврђених пропуста у највећој могућој мери, спречавања наношења непоправљивих последица правилном развоју и добробити детета, унапређења рада установе и спречавања сличних пропуста у будућности.

ПОСТУПАЊЕ ПО ПРЕПОРУКАМА

ЦСР је у потпуности поступио по упућеним препорукама Заштитника грађана. У периоду од новембра 2011. године, када су препоруке Заштитника грађана биле упућене овом органу старатељства, до априла 2012. године ЦСР је предузимао препоручене радње и мере за отклањање и смањење штете од учињених пропуста и унапређење свог рада у пружању заштите детета од насиља, злостављања и занемаривања у породици. Препоруке Заштитника грађана овај орган старатељства искористио је као прилику за самопроцену свог рада и сагледавање оних аспеката у којима је било неопходно предузети активности ради побољшања квалитета и ефикасности поступања, као и подизања стандарда у пружању заштите деце од свих облика насиља, злостављања и занемаривања у породици.

3. Дете жртва злостављања и занемаривања у породици

3.1. Препорука центру за социјални рад да осигура пуну заштиту деце од насиља, а детету смештену у хранитељску породицу обезбеди одржавање контаката са браћом и сестрама и услуге рехабилитације од преживљене трауме

Измештањем детета из насилног родитељског окружења (када је то у најбољем интересу детета) посао органа старатељства у заштити детета од насиља није завршен. Чињеница насиља над једним дететом обавезује орган старатељства да провери положај друге деце у породици, а детету које је претрпело насиље да обезбеди услуге рехабилитације у највећој могућој мери и породично окружење које ће адекватно пружити негу и подршку детету жртви.

Измештање детета и обезбеђивање сигурног породичног окружења за дете није увек праћено и потребом да се суспендује одржавање контаката са породицом порекла, нарочито када је реч о неговању веза са браћом и сестрама. Таква одлука мора бити прилагођена потребама конкретног случаја и детета и донета само онда када је то у дететовом најбољем интересу.

Поводом притужбе М.М. из К. на рад Центра за социјални рад К. и поступање хранитељске породице у којој је смештен А. М., Заштитник грађана је спровео поступак контроле законитости и правилности рада Центра за социјални рад К.

Притужбом се наводи да је А. из родитељске (мајчине) породице измештен незаконито, да му је ускраћено одржавање личних односа са породицом порекла, нарочито браћом по мајци, као и да је у хранитељској породици изложен експлоатацији.

Заштитник грађана утврдио је да су наводи притужбе неосновани. Поступак измештања А. из родитељске породице и његов смештај у хранитељску породицу, извршен је у најбољем интересу детета, ради његове заштите од злостављања и занемаривања. Непосредним увидом нису потврђени наводи из притужбе о кршењу права детета експлоатацијом и излагањем тешком физичком раду који

штети његовом здрављу и омета његов развој.

У току поступка контроле и накнадним увидом у списе предмета, утврђене су чињенице:

- ◆ М.М. оптужена је за извршење кривичног дела насиље у породици над својим сином А и неправноснажном пресудом лишена родитељског права у односу на дете. Привременом мером јој је изречена забрана узнемиравања детета на било који начин и налог да се уздржи од сваког понашања којим угрожава А. душевно здравље и спокојство
- ◆ Након што је примио информацију да му је мајка тешко болесна, А. је, у жељи да је види, побегао из хранитељске породице. Мобилним тим ЦСР је након позива хранитеља обавио проверу у кући мајке, а потрагу за дететом у околини вршила је хранитељска породица. Иако је стручни тим проценио да «због растројености детета није искључена могућност суицида», није затражена асистенција надлежне Полицијске управе у циљу опсежне потраге за дететом, а интервенција мобилног тима ЦСР прекинута је у 22 часа. Дете је ноћ провело у напуштеном објекту, у близини куће својих хранитеља, којој се вратило у јутарњим часовима «уплашено, исцепано и прљаво»;
- ◆ Центар за социјални рад је донео одлуку о хитном измештању А. из хранитељске породице и његовом смештају у Прихватилиште у В. Одлука Центра за социјални рад образложена је мишљењем стручног тима да је детету угрожена безбедност и да се очекују додатна узнемиравања детета;
- ◆ У списима предмета Центра за социјални рад К. налази се извештај, у коме је констатовано да је током боравка у Прихватилишту, А. пријавио сексуално узнемиравање од стране другог дечака, о чему је обавештен ЦСР К;
- ◆ Специјалиста психијатрије дао је своје мишљење да је пожељно са А. обављати по један разговор дневно да би се растеретио притиска и да су могуће даље контроле у овој установи ако има индикација и потребе од стране детета. Мишљење клиничког психолога је да је детету неопходан континуирани психотерапијски третман у надлежној здравственој установи;

- ◆ Списи предмета који су достављени Заштитнику грађана не садрже План услуга и мера заштите детета А.М. током одрастања у хранитељској породици, ни документацију која указује да је А. био подвргнут одговарајућим третманима за децу жртве злостављања и занемаривања у надлежним здравственим установама, нити евиденцију о праћењу рада хранитеља у чијој породици А. живи;
- ◆ Иако се у списима предмета о томе не налазе подаци, утврђено је да су хранитељи обавили црквено крштење штићеника, „уз сагласност Центра“;
- ◆ У извештају Центра за социјални рад К. упућеног Министарству рада и социјалне политике, Центар за социјални рад изразио је сумњу у постојање злоупотребе родитељског права и у односу на дете Б.М.

На основу чињеница и околности утврђених из списка предмета и непосредном контролом законитости и правилности рада Центра за социјални рад К, Заштитник грађана

У Т В Р Ћ У Ј Е

1. Притужба М.М. је неоснована.
2. Центар за социјални рад К. начинио је пропусте на штету права деце А.М., Б.М. и В.М., зајемчених Уставом Републике Србије, Конвенцијом о правима детета, домаћим законима и Општим протоколом за заштиту деце од злостављања и занемаривања, који се огледају у:
 - ◆ доношењу одлуке о смештају А.М. у Прихватилиште у В. без претходне детаљне анализе алтернативних облика заштите (подршка хранитељској породици), покретање одговарајућих правних поступака, привремени смештај у другој породици, укључивање надлежних органа у циљу спречавања кршења већ постојеће одлуке суда о забрани узнемиравања детета и др.), адекватног образложења и прибављеног мишљења и сагласности Министарства рада и социјалне политике;
 - ◆ непредузимању свих расположивих радњи у циљу проналажења А.М. ради заштите његовог живота и здравља (тражење асистенције надлежне полицијске управе), након што је побегао из храни-

тељске породице;

- ◆ непредузимању активности у циљу упућивања А.М. на одговарајуће третмане у надлежним здравственим установама у циљу отклањања/умањења последица злостављања и занемаривања у родитељској породици и искуства сексуалног узнемиравања које је А. пријавио током боравка у Прихватилишту;
- ◆ одсуству Плана услуга и мера заштите детета А.М. током одрастања у хранитељској породици ради превазилажења психолошких и развојних проблема, неговања идентитета детета, одржавања контакта са особама значајним у његовом животу и отклањања последица које је на дете оставило искуство злостављања, занемаривања и сексуалног узнемиравања;
- ◆ омогућавању привременој хранитељској породици да обави чин крштења штићеника, без одговарајуће припреме и партиципације детета у тој одлуци и без претходне процене стручног тима о утицају чина крштења на поштовање права детета на слободу вероисповести и најбољем интересу детета;
- ◆ пропуштању процене угрожености деце Б.М. и В.М. у родитељској породици и предузимања одговарајућих превентивних и надзорних мера из надлежности центра за социјални рад, имајући у виду да је ЦСР био у поседу свих информација које су указивале на насиље према једном детету.

На основу утврђених пропуста у раду, у складу са одредбама чл. 31. ст. 2. Закона о Заштитнику грађана („Сл. гласник РС“ бр. 79/05 и 54/07), Заштитник грађана упућује Центру за социјални рад К... следеће

ПРЕПОРУКЕ

1. Центар за социјални рад К. сачиниће без одлагања План услуга и мера заштите детета А.М. током одрастања у хранитељској породици, којим ће нарочито бити обухваћене активности, мере и услуге Центра ради
 - ◆ спровођења одговарајућих третмана према А.М. у надлежним здравственим
 - ◆ установама у циљу превазилажења последица злостављања и занемаривања и решавања психолошких и развојних проблема ;
 - ◆ процене о искуству сексуалног узнемиравања које је А.М. пријавио током боравка у Прихватилишту у В. и утврђивања потребних услуга ради превазилажења последица таквог искуства;
 - ◆ начину одржавања личних односа А.М. са браћом Б.М. и В.М., имајући у виду изражену жељу детета.
2. Центар за социјални рад К. ће у будућем раду, у случајевима измештања деце из родитељске породице због сумње на злостављање и занемаривање, сачињавати детаљан план активности усмерених на заштиту детета од могућег накнадног узнемиравања. План ће обухватити све мере и активности примерене конкретном случају и у складу са узрастом и најбољим интересом детета. Накнадно измештање детета из хранитељске породице у установу за смештај деце, може бити само крајња мера са кратким роком трајања, коју ће Центар примењивати након што су исцрпљене све друге могућности и искључиво по прибављеном мишљењу и сагласности Министарства рада и социјалне политике.
3. Центар за социјални рад К. ће у даљем раду спроводити континуиран увид у рад хранитељске породице у којој је смештен А.М. и о томе водити прегледну и детаљну евиденцију. Планирање активности Центар за социјални рад вршиће заједнички са хранитељима и дететом водећи рачуна о израженој жељи и мишљењу детета и његовом најбољем интересу.
4. Центар за социјални рад К. сачиниће план активности у циљу процене угрожености деце Б.М. и В.М. и предузимања превентивних и надзорних мера, руководећи се најбољим интересима деце.

5. Директор Центра за социјални рад К. спровешће поступак утврђивања одговорности за следеће пропусте стручног тима:
- ◆ непредузимање одговарајућих активности у циљу проналажења А.М. након што је побегао из хранитељске породице и занемаривање обавезе предузимања свих потребних мера ради заштите његовог живота и здравља;
 - ◆ непредузимање одговарајућих активности ради упућивања А.М. на одговарајуће третмане у надлежним здравственим установама ради отклањања/умањења последица злостављања и занемаривања у родитељској породици и искуства сексуалног узнемиравања, и поред препорука лекара специјалиста;
 - ◆ омогућавање привременој хранитељској породици да обави чин крштења А.М., без претходне припреме и пуне партиципације детета у тој одлуци и процене стручног тима да ли је чин крштења у складу са правом детета на слободу вероисповести и у његовом најбољем интересу.

О спроведеном поступку, директор Центра за социјални рад К. сачиниће посебан извештај који ће доставити Заштитнику грађана.

6. Директор Центра за социјални рад К. предузеће превентивне мере да се пропусти на које је указао Заштитник грађана у будућем раду не понове.
7. У интересу заштите деце А.М., Б.М. и В.М., Центар за социјални рад К. неће упознати родитеље нити друга неовлашћена лица са садржином овог акта.

Центар за социјални рад К. обавестиће Заштитника грађана у року од 21 дан (чл. 31. ст. 4. Закона о Заштитнику грађана) од дана пријема ове препоруке о предузетим мерама и поступању по њој.

ПОСТУПАЊЕ ПО ПРЕПОРУКАМА

ЦСР је у потпуности поступио по препорукама Заштитника грађана. Између осталог, орган старатељства је сачинио план услуга за А. у коме је планирао различите услуге помоћи, подршке и рехабилитације детета од трауматичног искуства. ЦСР је такође извршио потребне процене у односу на другу децу и обезбедио редовне контакте детета А. са браћом.

II

Насиље у школи

1. Увод

Насиље у школи је сваки облик насиља који извире из школског контекста, без обзира када се и где дешава. Школски микро систем опредељује улоге ученика, запослених и родитеља, које се задржавају и изван школског простора. Насилни инциденти који из ових улога произилазе, стога се морају третирати и у оквиру система који те улоге и генерише, чак и када су ти инциденти временски или просторно неповезани са школом.

Вршњачко насиље, као најучесталији облик насиља у школама, специфично је у односу на насиље у којима је вршилац насиља одрасла особа, утолико што се на обе стране – и злостављача и жртве – налазе деца. Систем заштите од вршњачког насиља није усмерен примарно на одмазду и казну, већ на ресторативни и рехабилитациони модел осмишљен тако да обезбеди промену понашања детета које је вршило насиље, рехабилитацију детета жртве и реинтеграцију детета жртве и детета извршиоца насиља. Вршњачко насиље у школи има још један аспект, а то је заштита и утицај на децу „посматраче“ – чланове вршњачке групе, како би изградила нетолеранцију на насиље, знала да га препознају и према њему се поставе.

Дуго занемарено као озбиљан облик насиља које може да остави дуготрајне негативне последице по развој детета, вршњачко насиље и насиље у школи још нема адекватан одговор, и није реткост да се интерпретира као „фаза у развоју“, „проналажење свог места међу вршњацима“, „дечја игра“ или „безазлена чарка“. Правовремено препознавање и реаговање на ране облике насиља међу и над децом од кључног је значаја за ефикасност у предузимању интервентних и превентивних мера. Препознавање сопствених капацитета и граница у раду на случајевима насиља у школи (нарочито вршњачког и посебно у одсуству сарадње школе и родитеља) је услов за правовремено укључивање других органа у систем заштите; у неким случајевима искључиво благовремена, ефикасна и континуирана сарадња више различитих система може да пружи адекватну заштиту жртви и промену понашања код извршиоца насиља.

Сузбијање и превенција вршњачког насиља захтева ненасилну школу, у којој нема места насиљу запослених над ученицима, нити понижавајућим и окрутним казнама. Школе које толеришу насиље одрасле особе над учеником и које су изграђене на ауторитарном и недемократском моделу у коме се глас деце не чује, доприносе развоју и опстанку насилних модела понашања и међу ученицима, који се – онда када не могу да се примене у школском окружењу – селе на улицу, односно ширу заједницу.

2. Вршњачко насиље у школи захтева свеобухватан и интерсекторски приступ

2.1. Препоруке школи, здравственој установи и полицији, у случају дуготрајног и озбиљног вршњачког насиља

Обавезе надлежних органа, укључујући и полицију, здравствене установе и установе образовања и васпитања, настају одмах по сазнању или пријави сумње да се насиље над дететом дешава или прети, без обзира ко га врши и где. Вршњачко насиље захтева нарочито обазриво поступање и тесну сарадњу свих учесника у заштити (полиције, правосудних органа, здравствених установа, органа старатељства и школа) и делотворну размену информација како би се адекватно и оптимално заштитило дете жртва и пружиле потребне интервенције и подршка детету које врши насиље и вршњачкој групи. Одсуство сарадње надлежних органа поводом вршњачког насиља, лаконско схватање и лежеран однос према овој појави, неминовно усложњавају проблем, дете жртву чине невидљивим за све надлежне системе који су дужни да му пруже подршку и заштиту, а осталим учесницима шаље се порука о толеранцији насиља.

На основу члана 138. став 1. Устава Републике Србије („Сл. Гласник РС“ бр. 98/06) и члана 31. став 2. Закона о Заштитнику грађана („Сл. Гласник РС“ бр. 79/05 и 54/07), у поступку контроле законитости и правилности рада Основне школе у П, Полицијске управе у П. и Клиничког центра П. поводом притужбе Б. и В. А, Заштитник грађана

У Т В Р Ђ У Ј Е

I

У раду Основне школе у П. начињени су пропусти на штету права детета и ученика на заштиту од сваког облика насиља, злостављања и занемаривања, који се огледају у

- ♦ пропуштању запослених да о случајевима насиља благовремено обавесте стручну службу и тадашњу директорку Школе;
- ♦ пропуштању стручне службе и директорке Школе да спроведу поступак и предузму мере у складу са Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање

маривање и Посебним протоколом за заштиту деце и ученика од насиља, злостављања и занемаривања у образовно – васпитним установама;

- ♦ пропуштању Школе да о насиљу, злостављању и занемаривању деце и ученика обавести друге надлежне органе, установе и службе и затражи њихово учешће у решавању проблема, када су они превазишли компетенције и надлежности Школе.

Основна школа у П. је својим пропустима и неадекватним и неблаговременим поступањем, повредила закон, на основу закона донете прописе и стандарде рада у заштити деце од насиља, злостављања и занемаривања.

II

У раду Полицијске управе у П. начињени су пропусти на штету права детета на заштиту од сваког облика насиља, злостављања и занемаривања, који се огледају у пропуштању Полицијске управе да благовремено и ефикасно предузме мере и активности по пријему пријава на насиље над дететом, обавести орган старатељства о случајевима насиља над дететом, спроводи обавезујуће одредбе Посебног протокола о поступању полицијских службеника у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања и адекватно предузима мере превенције школског насиља и малолетничке делинквенције.

III

У раду Клиничког центра П. начињени су пропусти на штету права детета на заштиту од сваког облика насиља, злостављања и занемаривања, који се огледају у

- ♦ пропуштању здравствене установе да благовремено формира тим за заштиту деце од злостављања и занемаривања;
- ♦ пропуштању здравствене установе да благовремено о сумњи, односно сазнању о насиљу, злостављању и/или занемаривању детета обавести надлежне органе и службе

чиме је здравствена установа поступила супротно правилима и стандардима постављеним Посебним протоколом система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања, чије су одредбе обавезујуће за све здравствене установе.

На основу утврђених недостатака у раду, Заштитник грађана упућује Основној школи у П. , Полицијској управи у П. и Клиничком центру П. следеће

ПРЕПОРУКЕ

I

Основна школа у П. ће без одлагања, у сарадњи са Школском управом А, извршити детаљну анализу пропуста у свом раду на заштити ученика А.А. и других ученика Школе који су били жртве насиља, која ће обухватити и анализу узрока пропуста. Анализу пропуста у раду Школа ће доставити Заштитнику грађана, Министарству просвете и науке, Управи П. – просветној инспекцији и свом оснивачу.

II

Директор Основне школе у П. без одлагања ће спровести поступке утврђивања одговорности наставника и стручних радника Школе који су начинили пропусте у раду, и изрећи адекватне мере уколико утврди постојање одговорности. У овим поступцима, директор Школе руководиће се утврђењима и препорукама Заштитника грађана, налазом Управе П. - просветне инспекције, Законом о основама система образовања и васпитања социјалној заштити, Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање и Посебним протоколом за заштиту деце и ученика од насиља, злостављања и занемаривања у образовно – васпитним установама. О току поступка и одлукама донетим по њиховом окончању директор Школе обавестиће Заштитника грађана.

III

Потребно је да Основна школа у П, у будућим случајевима сазнања или сумње на насиље, злоупотребу, злостављање или занемаривање ученика, без одлагања предузме мере у складу са законом и уз пуно поштовање одредби Правилника о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање и Посебног протокола за заштиту деце и ученика од насиља, злостављања и занемаривања у образовно – васпитним установама.

IV

Директор Основне школе у П. обавестиће о овим препорукама Школски одбор, Наставничко веће, Савет родитеља, свог оснивача и Прекршајни суд у П. пред којим се, по захтеву Управе П. води прекршајни поступак против Школе и њене тадашње директорке.

V

Полицијска управа у П. ће без одлагања, у сарадњи са Сектором унутрашње контроле полиције, извршити детаљну анализу пропуста у свом раду по пријавама које су се односиле на насиље над дететом А.А. и дететом С.С. Анализу пропуста у раду, која ће обухватити и анализу узрока пропуста, Управа ће доставити Министарству унутрашњих послова и Заштитнику грађана.

VI

Начелник Полицијске управе у П. без одлагања ће спровести поступке утврђивања одговорности полицијских службеника и изрећи адекватне мере уколико утврди постојање одговорности. У овим поступцима, начелник Управе руководиће се утврђењима и препорукама Заштитника грађана, одредбама закона којима се уређује рад полиције, Упутством о поступању полицијских службеника према малолетним и млађим пунолетним лицима и Посебним протоколом о поступању полицијских службеника у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања. О току поступака и одлукама донетим по њиховом окончању начелник Управе обавестиће Заштитника грађана.

VII

Потребно је да Полицијска управа у П, у будућим случајевима сазнања или сумње на насиље, злоупотребу, злостављање или занемаривање деце, без одлагања предузме мере у складу са законом и уз пуно поштовање одредби Упутства о поступању полицијских службеника према малолетним и млађим пунолетним лицима и Посебног протокола о поступању полицијских службеника у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања.

VIII

Потребно је да Полицијска управа у П. изврши анализу рада школских полицајаца у школама на територији П, која ће садржати и податке о

- ♦ броју школа у надлежности једног школског полицајца;

- ♦ интервалима у којима школски полицајац обилази школу;
- ♦ времену које школски полицајац посвећује школи/школама у којима је ангажован;
- ♦ ангажованости школских полицајаца у обављању других полицијских послова;
- ♦ процену школа у којима су ангажовани школски полицајци о степену њиховог ангажовања (колико времена проводе у школи; колико често посећују школу).

Анализу рада школских полицајаца на територији П, Полицијска управа доставиће Министарству унутрашњих послова, Министарству просвете и науке и Заштитнику грађана.

IX

Клинички центар П. ће без одлагања, у складу са Посебним протоколом система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања, заједно са Центром за социјални рад П. сачинити протокол о сарадњи којим ће се дефинисати начин размене информација у случајевима насиља, злостављања и занемаривања деце, облицима сарадње, заједничким активностима у случајевима заштите деце од насиља и формирању стручних тимова. Клинички центар П. доставиће протокол о сарадњи Министарству здравља, Министарству рада и социјалне политике (преко Центра за социјални рад П.) и Заштитнику грађана.

X

Директор Клиничког центра П. сачиниће извештај о разлозима због којих је Стручни тим за заштиту деце и младих од злостављања и занемаривања формиран након више од две године од доношења Посебног протокола система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања и извештај доставити Министарству здравља и Заштитнику грађана.

XI

Потребно је да Клинички центар П, у будућим случајевима сазнања или сумње на насиље, злостављање или занемаривање деце, без одлагања предузме мере у складу са законом и уз пуно поштовање Посебног протокола система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања .

Основна школа у П, Полицијска управа у П. и Клинички центар П. обавестиће Заштитника грађана без одлагања, а најкасније у року од 60 дана од дана пријема ових препорука, о поступању по њима.

Р А З Л О Ж И

Поступајући по поднетој притужби, Заштитник грађана спровео је поступке контроле законитости и правилности рада Основне школе у П., Полицијске управе у П, Клиничког центра П, Центра за социјални рад у П. и Управе П, од Министарства просвете и науке и начелника П. управног округа затражио информације, а Министарство здравља обавестио о покренутим поступцима контроле. У току поступка, Заштитник грађана извршио је и непосредан надзор над радом Основне школе у П, Полицијске управе у П. и Центра за социјални рад у П.

При утврђивању пропуста у раду Заштитник грађана руководио се чињеницама и околностима утврђеним на основу навода притужбе и њених допуна, изјашњења Основне школе у П, Клиничког центра П, Управе П, Центра за социјални рад П. и Полицијске управе у П, дописа начелника П. управног округа, извештаја Министарства здравља – Сектора за организацију здравствене службе и здравствену инспекцију, извештаја Министарства просвете и науке, документације коју су овом органу доставили подносиоци притужбе, контролисани органи, Министарство просвете и науке, Министарство здравља и начелник П. управног округа и чињеница утврђених приликом непосредног надзора над радом Основне школе у П, Полицијске управе у П. и Центра за социјални рад у П.

КОНТЕКСТ

А.А. био је ученик Основне школе у П, почев од школске 2008/2009 године када се уписао у пети разред основне школе.

Основна школа у П. (у даљем тексту: Школа) је једна од школа у којој је Министарство унутрашњих послова Републике Србије, преко Полицијске управе у Нишу, распоредило полицијског службеника који обавља послове школског полицајца. Задаци школског полицајца су „непосредно присуство на подручју школе, посебно за време почетка и завршетка наставе, смена, великог одмора и сл; уочавање и откривање понашања и радњи са елементима кривичних дела и прекршаја, као и

иницирање предузимања потребних мера према извршиоцима; благовремено уочавање присуства лица која нису ученици школе, асоцијалних понашања у зони школе и предузимање мера на њиховом спречавању и сузбијању; предузимање активности на безбедности ученика у саобраћају; предузимање мера према власницима угоститељских, објеката за забаву и других објеката у зони школа у циљу спречавања продаје алкохолних пића малолетним лицима; уочавање активности усмерених на ометање наставе и предузимање мера на њиховом отклањању у сарадњи са одговорним лицима школа¹.

У складу са заједничким проценама Министарства унутрашњих послова, Полицијске управе у П (у даљем тексту: ПУ) и П. школа, у месту П. је, за потребе више од 40 школа, на пословима школских полицајаца ангажовано укупно 10 полицијских службеника². Школски полицајац који је ангажован у Школи ангажован је и у још две школе; све три школе међусобно су веома удаљене. Поред послова школског полицајца, овај полицијски службеник обавља и друге редовне и ванредне полицијске послове у и ван П.

Клинички центар П. (у даљем тексту: КЦ) образовао је, у складу са Посебним протоколом система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања, Стручни тим за заштиту деце и младих од злостављања и занемаривања, јуна 2011. године. Месец дана раније, формиран је и Регионални тим за примену Посебног протокола система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања, за подручје П. Оба тима постоје при Клиничком центру у П.

ЧИЊЕНИЦЕ

У току школске 2008/2009 године, Школа је повремено, ситуационо и по потреби радила са А. на корекцији његовог понашања, уз пуну сарадњу родитеља, пре свега мајке ученика. Интервенције Школе и родитеља односиле су се на поштовање правила понашања, нарочито према другим ученицима. Корективни рад спроводила је психолог Школе, у индивидуалним сусретима са А, његовим родитељима и одељенским старешином. У току те школске године, Школа је учила да А. понашање повремено значајније одступа од социјално прихватљивог, граничећи се са вербалним насиљем, али је оценила да у том тренутку, имајући у виду развојни

1 <http://prezentacije.mup.gov.rs/Deca/skolski-policajac.html>

2 <http://prezentacije.mup.gov.rs/Deca/skolski-policajac.html>

период ученика и одличну сарадњу са родитељима, није неопходна додатна интервенција мимо корективног рада са дететом.

У току школске 2009/2010 године, Школа је на основу својих процена, спроводила интензивнији рад са А, нарочито због повремених инцидената физичког и вербалног насиља у којима је А. био у положају насилника-жртве (у неким је ситуацијама вршио насиље, а у другим је био жртва насиља). Стручна служба Школе је и даље активно и у пуној мери сарађивала са мајком ученика, одељенским старешином и предметним наставницима, упућујући их на који начин да приступе А, његовим развојним потребама и како да се поставе у евентуалним сукобима у којима је А. учествовао. У појединачним сусретима са А, наставницима и А. родитељима, као и кроз више радионица са целокупним А. одељењем, стручна служба Школе спроводила је корективни рад, у циљу прилагођавања А. понашања и његове боље прихваћености у вршњачкој групи, пре свега у свом одељењу. У овој школској години Школа је предузимала и превентивне активности у складу са Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање, Посебним протоколом за заштиту деце и ученика од насиља, злостављања и занемаривања у образовно – васпитним установама и Програмом школе за превенцију насиља за ту школску годину.

Међутим, на самом почетку школске године 2010/2011 године долази до нагле ескалације проблема. Од октобра 2010. године до априла 2011. године Школа је имала сазнања или пријаве на више случајева физичког и психолошког вршњачког насиља над А. Након првог озбиљнијег физичког насиља годину дана старијег ученика Н.Н. на А., у октобру месецу, које се догодило у дворишту Школе, Школа је пропустила да спроведе стручни поступак у складу са одредбама Правилника о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање. Иако је Тим за заштиту од насиља разврстао догађај у насиље другог нивоа, Оперативни план заштите (који је обавезан у случајевима насиља другог и трећег нивоа и садржи мере не само у односу на ученика који је насиље извршио, већ и у односу на ученика жртву насиља) није сачињен. Једина мера коју је Школа предузела било је вођење васпитно – дисциплинског поступка према ученику Н.Н., који се окончао доношењем васпитне мере појачаног васпитног рада са учеником. Даље активности Школе односиле су се на спровођење ове мере; рад са жртвом насиља потпуно је изостао. О овом догађају, Школа није обавестила полицију, нити орган старатељства.

Десетак дана касније А. је поново претрпео физичко насиље од стране малолетног М.М. који није био ученик Школе. Тадашња директорка Школе одмах је информисана о догађају, те је – налазећи да озбиљност случаја захтева укључивање органа гоњења – инцидент пријавила полицији. Школски полицајац је малолетном М.М. изрекао меру упозорења. Из разлога који Заштитнику грађана нису разјашњени током поступка контроле, директорка Школе пропустила је да о насиљу обавести стручну службу Школе. Стога је поново изостао рад Школе са А, који је у кратком временском интервалу два пута претрпео физичко насиље. Конфликтна ситуација је коначно разрешена разговором очева ученика и упозорењем које је школски полицајац изрекао М.М.

Непуне две седмице касније, група ученика је најпре претила, а потом и физички напала А. испред школске зграде, на очиглед наставника Д.М. и у његовом аутомобилу; део групе био је и ученик Н.Н.. (који се због насиља над А. већ налазио у поступку примене васпитне мере). Инцидент је окончан тако што је наставник својим возилом А. одвео кући, а потом догађај пријавио тадашњој директорки Школе. Из разлога који Заштитнику грађана нису образложени, нити појашњени, директорка Школе поново је пропустила да о овом инциденту обавести стручну службу Школе. Због тога је ова служба остала ускраћена за информације о понашању ученика над којим се спроводи васпитна мера и понашању других ученика, за информације о потреби посебног и интензивног рада са учеником који је у временском интервалу од три седмице три пута био жртва насиља (од којих је бар један инцидент несумњиво представљао насиље најмање другог нивоа) и за информације које су од значаја за процену потребе за укључивањем других органа и установа из екстерне заштитне мреже. Директорка школе инцидент није пријавила полицији, нити надлежном центру за социјални рад.

А. је у децембру пријавио тадашњој директорки Школе конфликт са учеником С.С. О примљеној пријави директорка је обавестила стручну службу Школе. Иако је С.С. изјавио да није био ни у контакту са А, Школа је применила мере које се предузимају према ученику који изврши насиље (праћење понашања тог ученика, разговори са његовим родитељима и сродницима). Поново, међутим, изостају активности прописане Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање: разврставање насиља, планирање мера; спровођење мера и њихова евалуација.

Крајем децембра поново је дошло до сукоба између А. и ученика С.С, али је овога пута дошло да значајне ескалације проблема, јер се конфликт између ученика пренео на одрасле и прелио изван Школе. Сукоб је добио епилог најпре у насиљу А. оца над дететом С.С, потом у физичком обрачуну између чланова породице оба ученика и коначно у прекршајном поступку против свих одраслих учесника сукоба. Иако упозната са овим случајем, Школа није предузела никакве мере заштите од насиља, злостављања и занемаривања ученика С.С, нити мере у правцу решавања овог конфликта у поступку који би укључио све актере. Школа није предузела ни мере усмерене на разрешење конфликтног односа између ученика који је сада додатно био оптерећен озбиљним сукобом између њихових породица. Сматрајући да је довољно што је полиција реаговала, Школа о овом инциденту није обавестила друге органе, установе или службе које су могле да преузму решавање или пружити стручну помоћ Школи у решавању нараслог проблема. Према информацијама које је Заштитник грађана добио у непосредном надзору над радом Школе, Школа је имала одређена сазнања да је и ученик С.С. био жртва физичког и вербалног насиља од стране А. оца. Ове информације, које је Школа добила од других ученика, нису испитане, нити је о сумњи на насиље над С.С. Школа обавестила било који други орган, иако је – према сопственој изјави датој током непосредног надзора - наставница М.Ц. (одељенски старешина одељења које похађа ученик С.С.) уочила повреде на С.С. следећег дана када је дошао на наставу.

ПУ је поднела, поводом овог инцидента, захтев за покретање прекршајног поступка против свих одраслих учесника сукоба. Захтевом је А. оцу стављено на терет извршење прекршаја – ремећење јавног реда и мира, на тај начин што је “пријављени пришао С.С, ухватио га рукама у пределу врата и главе и одгурнуо, наневши му при том повреде у виду црвенила на десној страни лица“ (из захтева за покретање прекршајног поступка). Истим захтевом, мајка и бака ученика С.С. се терете да су А. оцу задале три ударца у пределу главе “услед којих је задобио повреде у виду црвенила на левој страни лица“. Иако је у захтеву за покретање прекршајног поступка С.С. означен као оштећени прекршајем, које је извршено употребом физичке силе према детету и иако је утврдила да је и А. био изложен трауматским (насилним) догађајима, ПУ о овом инциденту није обавестила орган старатељства.

Након овог инцидента, коме је присуствовао, А. је започело са терапијом у КЦ, код доктора специјалисте дечје психијатрије М.С., због сумње на стресни по-

ремећај после трауме и поремећај пажње са хиперактивношћу (АДХД). Доктор М.С. разматрао је као примарну дијагнозу посттрауматски стресни поремећај имајући у виду наводе пацијента и његове мајке, дужину трајања симптома и „задовољења карактеристичног дијагностичког тријаса“. Након првог прегледа, А. је код др М.С. имао још шест контролних прегледа. Др М.С. је већ при првом прегледу затражио извештај стручног тима Школе због навода родитеља о изложености детета вршњачком насиљу и насиљу од стране одраслих, а захтев је поновио након прве контроле. Извештај Школе, међутим, није упућивао на постојање вршњачког насиља, већ на сметње у А. понашању. Како су се, међутим, наводи А. родитеља значајно разликовали од извештаја Школе и указивали на могућност да је А. изложен насиљу, др М.С. упутио је родитеље да своја сазнања пријаве полицији и надлежном центру за социјални рад. У својим налазима др М.С. је навео да је „због небезбедних околности у којима дете борави у школи потребно ангажовање Центра за социјални рад и Министарства унутрашњих послова“, а потребу даљег ангажовања ових органа и служби због небезбедности детета нагласио и у новом налазу. И поред ове оцене, др М.С. о томе није обавестио ни Полицијску управу, ни центар за социјални рад. Др М.С. је од родитеља свог пацијента добио информацију да су насиље пријавили полицији, те је стога оценио да није потребно да пријављује сумњу на насиље над дететом у тренутку када је оно већ било пријављено.

Након зимског распуста, у присуству наставнице З.М., дете А. вербално злостављају и прете му одрасле особе – мајка и бака ученика С.С. Њихово понашање до те је мере било узнемирујуће, да је наставница сматрала потребним да постављањем физичке препреке (клубе) заштити А. од претећег насиља; наставница је, стрепећи за безбедност детета и своју безбедност, позвала дежурну службу ПУ. Заштитник грађана утврдио је да је Дежурна служба «92» ПУ примила позив женске особе која пријављује да су две женске особе ушле у учионицу Школе зато што се ученик С.С. сукобио са другим учеником и да одбијају да напусте учионицу. У позадини се чула граја, а потом се позив необјашњиво прекинуо. Полицијска патрола није изашла на лице места, а Заштитнику грађана приликом непосредне контроле рада ПУ и накнадним изјашњењем ПУ нису саопштени разлози за овај пропуст.

И у овом случају изостало је предузимање мера Школе у односу на жртву насиља и укључивање других органа и служби у рад на овом случају, и поред чињенице

да је овај догађај део низа насилних догађаја над А. и сазнања Школе да се А. налази у процесу психијатријског лечења.

А. родитељи поднели су ПУ пријаву против чланова породице ученика С.С. због тога што су физички напали А. оца и А. и због насиља које су мајка и бака ученика С.С. извршиле према А. у просторијама Школе. Рад по овој пријави није био окончан ни после више месеци од дана подношења пријаве (према изјашњењу ПУ упућеном Заштитнику грађана), а ПУ ни о једном од ова два догађаја није обавестила орган старатељства.

Нови инцидент десио се у марту 2011. године, када је ученик Н.Н., физички злостављао А. испред локалног ресторана и нанео му повреде које су захтевале вишедневну медицинску терапију, укључујући и имобилизацију ноге. А. родитељи су одмах након обављеног лекарског прегледа детета, путем телефона пријавили насиље полицији. По пријему телефонске пријаве, патрола Полицијске испоставе упућена је на адресу подносилаца пријаве, где су полицијски службеници са њима обавили разговор. Том приликом, А. родитељи су, поред те пријаве насиља, поднели и пријаву на насиље које је ученик Н.Н. над А. извршио у октобру 2010. године. Полицијски службеници сачинили су службену белешку коју је, према наводима извештаја ПУ, командир Полицијске испоставе упутио помоћнику командира ове испоставе, руководиоцу сектора, школском полицајцу и ОКП – групи за сузбијање малолетничке делинквенције. У току непосредног надзора над радом ПУ, међутим, утврђено је да службена белешка никада није достављена ни школском полицајцу, ни помоћнику командира Полицијске испоставе, нити ОКП – групи за сузбијање малолетничке делинквенције, као и да ПУ није обавестила орган старатељства о овом догађају.

Иако се у време када је извршио насиље, ученик Н.Н. налазио под режимом појачаног васпитног рада у Школи, два дана касније Школа је обуставила васпитни рад са учеником, налазећи да су предузете мере дале задовољавајући ефекат на његово понашање, јер – према информацијама датим Заштитнику грађана у непосредном надзору - није имала сазнања о овом насилном догађају, с обзиром да се он догодио ван школе и током викенда. Нови васпитно – дисциплински поступак према ученику Н.Н., након што је сазнала о насилном догађају, Школа није покренула.

Иако је над учеником А. извршена озбиљна форма насиља, Школа није предузела ниједну меру ни у односу на ученика који је извршио насиље, ни у односу на А. Прво следеће поступање Школе било је поводом непримереног А. понашања на часу, након чега је Школа упутила захтев Центру за социјални рад П, тражећи помоћ ради корекције А. понашања, не помињући у том захтеву насиље коме је А. био изложен током претходних шест месеци.

Коначно, почетком априла А. су, поново у присуству наставника Д.М, физички напали и повредили ученик Р.Р. и непозната женска особа. Наставник је спречио теже насиље, али о догађају, из разлога који Заштитнику грађана приликом непосредног надзора нису образложени, није обавестио тадашњу директорку Школе. Стога, сваки рад Школе у овом случају потпуно изостаје, а обавештење о овом инциденту нису добили ни Центар за социјални рад, ни полиција. Родитељи су, потом, о овом инциденту обавестили ПУ, о чему је полицијски службеник Полицијске испоставе сачинио службену белешку. С обзиром да је група за сузбијање малолетничке делинквенције већ започела рад по претходно поднетој пријави А. родитеља, она је наставила рад и на овом случају.

А. родитељи су - услед непредузимања мера од стране полицијских службеника по претходним пријавама – поднели и писмену кривичну пријаву ПУ – Одељењу за малолетничку делинквенцију; овом пријавом А. родитељи су обухватили све инциденте у којима је њихов син трпео насиље, од почетка школске 2010/2011 године. По пријави су овога пута поступали полицијски службеници групе за сузбијање малолетничке делинквенције. У оквиру свог рада, они су упутили обавештење Центру за социјални рад, којим су орган старатељства упознали са пријавом А. родитеља. Полицијска управа је доставила обавештење Вишем јавном тужилаштву о мерама и радњама Полицијске управе по пријави, након чега је Тужилаштво, затражило од Полицијске управе да прикупи додатна обавештења у погледу ранијих догађаја. С обзиром да тражени извештај није достављен Тужилаштву, оно је доставило поновљени захтев – ургенцију, након чега је ПУ доставила коначну информацију са траженим чињеницама.

У току целог описаног периода, претходна двогодишња сарадња Школе и А. родитеља – коју су и родитељи и Школа оцењивали као успешну – потпуно је престала, а њихов однос постао је оптерећен узајамним оптужбама и високим степеном неповерења родитеља према Школи. Ни та чињеница, међутим, није била довољ-

на Школи да благовремено укључи орган старатељства у рад на случају. Школа се обратила Центру за социјални рад П. тек половином априла 2011. године, и то не са циљем решавања случајева вршњачког насиља над А., већ искључиво ради корекције А. понашања. Садржај и тон захтева Школе, изражен у допису упућеном Центру за социјални рад, условио је да орган старатељства, у тријажи приспелих дописа и поднесака, не оцени овај допис као хитан.

Током целог периода лечења, Клинички центар П. није успоставио сарадњу са Школом (изузев захтева за достављање извештаја стручног тима Школе), Центром за социјални рад и Полицијском управом, у циљу размене информација.

Четрнаестогодишњи А. је 10. 05. 2011. године одузео себи живот. Иако је, након укључивања полиције и правосудних органа у случај (почетком априла 2011. године), насиље над А. сасвим престало, његови родитељи, како су у притужби Заштитнику грађана навели, уверени су да је А. одлука била резултат трпљења насиља у Школи током дужег временског периода. Насупрот томе, Школа и Полицијска управа Заштитнику грађана дали су другачије информације, из којих произилази да је А., непосредно пре трагичног чина, имао вербални сукоб са мајком на улици, када је власник локалне продавнице мајку обавестио да је њен син «украо кока-колу и чоколаду» (податак добијен од Школе и ПУ, током непосредног надзора над радом ових органа).

ОЦЕНА

Закон о основама система образовања и васпитања³ увео је као посебно право детета и ученика право на заштиту од сваког облика насиља, злостављања и занемаривања. Ово право детета је истовремено и општа обавеза којој подлежу сви – наставници, запослени у школама, родитељи, трећа лица, али и сами ученици. Школа је овим законом стекла обавезу да реагује на сваки облик насиља, као и да “поднесе пријаву надлежном органу ако се код детета или ученика примете знаци насиља, злостављања или занемаривања”⁴.

Правилник о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, зло-

3 “Сл. гласник РС”, бр. 72/2009 и 52/2011

4 Чл. 45. ст. 4. Закона о основама система образовања и васпитања

стављање и занемаривање⁵ који је имплементирао и детаљније разрадио одредбе раније донетог Протокола за заштиту деце и ученика од насиља, злостављања и занемаривања у образовно – васпитним установама, дефинисао је насиље, злостављање и занемаривање и његове појавне облике и извршио је разврставање насиља у три нивоа. Правилник је такође прописао кораке које школе морају да предузму како у случају сазнања, тако и у случају сумње на насиље. Школа је наиме „ дужна да интервенише увек када постоји сумња или сазнање да дете и ученик трпи насиље, злостављање и занемаривање, без обзира на то где се оно догодило, где се догађа или где се припрема“.⁶

У случају сумње да се догодило насиље или након сазнања о насиљу, Школа је најпре у обавези да прикупи све чињенице у складу са правилима струке и овлашћењима установе. Након што утврди да се насиље догодило, кроз процес консултација у школи - у који се укључују одељењски старешина, дежурни наставник, психолог, педагог, тим за заштиту од насиља (обавезно тело у свакој установи образовања и васпитања), директор, ученички парламент - насилни догађај разврстава се у један од три нивоа насиља; даљи кораци школе зависе од тога који је ниво насиља у питању. У овој, али и у свим другим фазама, школа може да укључи и друге органе и установе. Ово овлашћење школе постаје обавеза када је у питању насиље трећег нивоа.

Насиље другог и трећег нивоа увек захтева сачињавање оперативног плана заштите са мерама које се односе како на извршиоца насиља, тако и на жртву. План заштите садржи прецизно опредељене активности, рокове за њихово спровођење и особе које активности спроводе. Овај документ, као и сви други документи који настану у поступку заштите од насиља (нарочито евиденција насиља, злостављања и занемаривања другог и трећег нивоа) део су обавезне евиденције коју је школа дужна да води.

Исти облици насиља могу припадати свим нивоима насиља – зависно од њиховог интензитета и околности у којима се насиље догодило. Правилник о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање, међутим, посебно штити ученике од поновљеног насиља, насиља од стране гру-

5 “Сл. гласник РС”, бр. 30/2010

6 Правилник о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање, поглавље „Интервентне активности“

пе и насиља са тежим последицама. У тим случајевима – „ако се насилно понашање понавља, ако васпитни рад није био делотворан, ако су последице теже, ако је у питању насиље и злостављање од стране групе према појединцу или ако исто дете и ученик трпи поновљено насиље и злостављање“⁷ - школа је дужна да предузима мере предвиђене за насиље другог или трећег нивоа, без обзира на форму конкретног насилног чина. У таквом случају пожељно је да установа образовања и васпитања у решавање проблема укључи и друге органе и установе; у случају насиља трећег нивоа, установа је дужна да „подноси пријаву надлежним органима, организацијама и службама и обавештава Министарство просвете, односно надлежну школску управу, у року од 24 сата“.⁸

Правовремено информисање и ефикасна и благовремена реакција од кључног су значаја у заштити детета од насиља; при томе су активности тим успешније што се раније предузимају. Игнорисање проблема и(ли) препуштање саморегулацији односа међу децом који су оптерећени конфликтом и насиљем, неминуовно доводи до ескалације насиља, па је санирање конфликтних односа далеко теже и захтева сложеније и дуготрајније мере.

Када поступају у случајевима са елементима насиља, злостављања или занемаривања, у којима учествују деца (особе млађе од 18 година), полицијски службеници дужни су да мере и активности предузимају у складу са законом и прописима донетим на основу закона, као и у складу са специфичним правилима која је поставио Посебни протокол о поступању полицијских службеника у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања.⁹ Посебни протокол је донет у складу са обавезама државних органа које су произашле из Националног плана акције за децу¹⁰ и на основу принципа и смерница постављених у Општем протоколу за заштиту деце од злостављања и занемаривања¹¹. Посебни протокол је “обавезујући за све полицијске службенике Министарства унутрашњих послова Републике Србије и представља инструмент којим ће се обезбедити професионално, етично и на закону засновано поступање службе-

7 Правилник о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање, поглавље „Интервенција према нивоима насиља, злостављања и занемаривања“

8 Правилник о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање, поглавље „Редослед поступања у интервенцији,„

9 Посебни протокол је донело Министарство унутрашњих послова 2006. године.

10 Усвојен 2004. године

11 Општи протокол донела је Влада Републике Србије 2005. године

ника полиције у процесу заштите малолетних лица од злостављања и занемаривања».¹²

Посебни протокол о поступању полицијских службеника у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања дефинисао је насиље, злостављање и занемаривање и његове појавне облике и прописао кораке које полицијски службеници морају да предузму како у случају сазнања, тако и у случају сумње на насиље. Полицијски службеници дужни су да испитају све примљене информације о насиљу, злостављању или занемаривању малолетног лица, без обзира на који су начин до информација дошли: непосредно (подношењем пријаве дежурној служби полиције), посредно (подношење пријаве писменим путем или телефоном) или самоиницијативно (у оквиру обављања полицијских послова).

Протокол детаљније прописује специфичне кораке у различитим ситуацијама, али оно што је за све њих заједничко јесте обавезност хитног поступања¹³ и обавеза обавештавања органа старатељства увек када је дете (малолетно лице) жртва кривичног дела или прекршаја са елементима злостављања и занемаривања. Полицијски службеници су, дакле, у обавези да - након што спроведу мере и радње из оквира полицијских овлашћења – „обавесте надлежни орган старатељства у циљу предузимања мера неодложне интервенције за заштиту малолетног лица оштећеног кривичним делом, односно прекршајем»¹⁴

Обавештавање других органа и служби које имају или могу имати улогу у заштити детета од насиља, злостављања и занемаривања, представља основни облик интерсекторског приступа појави насиља над и међу децом. Улога органа старатељства, као координатора ових активности¹⁵, претпоставља да орган старатељства буде правовремено обавештен о случају у чије решавање треба да се укључи и да даље координира активности у заштити детета. Полицијска овлашћења обухватају и рад са жртвама насиља, али само у уском простору прибављања информација ради ефикасног гоњења починилаца казnenих дела;

12 Посебни протокол о поступању полицијских службеника у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања, стр. 1

13 Посебни протокол о поступању полицијских службеника у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања, поглавље IV

14 Посебни протокол о поступању полицијских службеника у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања, поглавље В.3. и В.4.

15 Општи протокол за заштиту деце од злостављања и занемаривања, поглавље IV

даљи рад са жртвом насиља, злостављања и занемаривања настављају они органи и службе које за то поседују одговарајућа знања, вештине и ресурсе и којима су дата одговарајућа овлашћења и обавезе. Стога је полиција не само овлашћена, већ и дужна да у случајевима насиља над дететом или његовог злостављања и занемаривања укључи службе одговарајућих система како ради пружања помоћи жртви, тако и ради предузимању одговарајућих активности у циљу спречавања да се такви инциденти понове.

Посебни протокол система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања донело је марта 2009. године Министарство здравља, као инструмент чија је примена обавезна за све установе у здравственом систему, који „преузима свој део одговорности како би се обезбедила средина у којој је свако дете заштићено од злостављања и занемаривања“¹⁶.

Здравствене установе дужне су да образују стручне тимове за заштиту деце од злостављања и занемаривања¹⁷. Стручни тим пружа стручну помоћ лекару који је посумњао на насиље, односно злостављање, спроводи поступак заштите деце од злостављања и занемаривања и успоставља сарадњу и комуницира са органима старатељства и полицијом. Обавеза здравствених усанова да формирају стручне тимове, настала је даном када је Посебни протокол објављен и здравственим усановама постао доступан.

Здравствени радници и здравствени сарадници дужни су да пријаве свако сазнање и сумњу на злостављање и занемаривање „стручном тиму здравствене установе, полицији и надлежном центру за социјални рад. Непријављивање случајева злостављања и занемаривања повлачи кривичну и професионалну одговорност“¹⁸. Без обзира на ниво здравствене заштите (примарни, секундарни или терцијарни), кораци које здравствени радници и сарадници предузимају су исти. Након збрињавања детета и документовања његовог стања, консултује се стручни тим, врши се процена ризика и обавештава социјални радник здравствене установе, односно социјални радник надлежног или

16 Посебни протокол система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања, стр. 1

17 Посебни протокол система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања, поглавље „Процес заштите детета“

18 Посебни протокол система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања, поглавље „Процес заштите детета“

најближег центра за социјални рад. Потом се насиље, злостављање, односно занемаривање пријављује полицији и надлежном органу старатељства. Одлагање пријављивања је могуће, али тек након свеобухватне процене стручног тима здравствене установе, уз услов да се дете активно прати, а одлука о непријављивању редовно преиспитује¹⁹.

Благовремена и потпуна размена информација је од виталног значаја за заштиту деце од насиља, злостављања и занемаривања и представља основни облик интерсекторског приступа појави насиља над и међу децом. Улога органа старатељства, као координатора ових активности²⁰, претпоставља да орган старатељства буде правовремено обавештен о случају у чије решавање треба да се укључи и да даље координира активности у заштити детета. Стога је обавеза свих других органа, служби, система и појединаца да благовремено информишу орган старатељства о свим случајевима или сумњама на насиље над дететом.

Значај сарадње система здравства, које врло често први долази у контакт са дететом - жртвом насиља и органа старатељства, који је координатор активности у заштити детета од насиља, изражен је и у Посебном протоколу система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања који обавезује сваку здравствену установу да „прецизније дефинише сарадњу са локалним надлежним центром за социјални рад, што укључује договор о сарадњи, састанцима, формирању стручних тимова. Овај договор мора да покрије све могуће локалне специфичности како би служба могла да реагује по потреби, било када у току 24 сата“²¹.

У конкретном случају, Школа је током шк. 2008/2009 и 2009/2010 године предузимала низ активности које су биле превентивног, а повремено и интервентног карактера, претежно са циљем корекције А. понашања. У том периоду стручна служба Школе је проценила да А. понашање није захтевало укључивање других органа и служби, нити активности Тима за заштиту од насиља. Иако је школска

19 Посебни протокол система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања, поглавље „Поступак када се јави сумња да постоји злостављање или занемаривање“

20 Општи протокол за заштиту деце од злостављања и занемаривања, поглавље IV

21 Посебни протокол система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања, поглавље „Поступак када се јави сумња да постоји злостављање или занемаривање“

2009/2010 година била оптерећена већим бројем инцидената у којима је А. био активан учесник, од којих су неки били на граници са насилним понашањем, а неки имали карактеристике насиља, Школа је оценила да је њена стручна служба довољно компетентна да, у сарадњи са родитељима, ове инциденте успешно решава. Ценећи А. развојне капацитете и имајући у виду развојни период детета и активно учешће А. родитеља, пре свега мајке, у раду са њим, Школа није сматрала потребним да у рад укључи било здравствену установу, било орган старатељства. Међутим, школска 2010/2011 година била је испуњена изразито конфликтним односима између А. и групе његових вршњака, ученика исте Школе, па и истог одељења, уз уочљиво несналажење Школе у решавању проблема. Интензитет насиља константно је растао, сразмерно одсуству ефикасне и благовремене реакције Школе. Већ у првом евидентираном случају насиља, правовремено и планско предузимање мера од стране стручних служби Школе, уз активно укључивање оба ученика и њихових родитеља и евентуално укључивање служби као што је орган старатељства, полиција или здравствена установа, значајно је могло да утиче на престанак насиља или бар на смањење ризика од његовог понављања.

Посебан аспект неблагоприятног и неефикасног поступања Школе јесте одсуство информисања других органа и служби о нарастајућем насиљу над учеником. Полиција је информације о неким инцидентима насиља над А., који су Школи били познати, добила тек кроз писмену пријаву А. родитеља. Не може се, међутим, занемарити чињеница да је и рад полиције у случајевима који су им били познати био оптерећен пропустима, као што је недолазак патроле на лице места по позиву који је из Школе упућен дежурној служби Полицијске управе, неблагоприятни рад по поднетој (усменој) пријави родитеља и необавештавање органа старатељства о (вишеструком) вршњачком насиљу над дететом ради предузимања активности из надлежности овог органа.

Посебан проблем, који се јасно уочио током истраживања овог случаја, јесте начин на који се школски полицајци ангажују у школама. У конкретном случају, овај ангажман изузетно је мањкав: школски полицајац у који ради у овој школи, истовремено контролише безбедност у три међусобно веома удаљене основне школе, а поред ових задатака обавља и друге полицијске дужности. Због тога је његово присуство у Школи (а по свему судећи и у другим школама) било више изузетак него правило.

Сарадња Школе и здравствене установе у којој се А. лечио свела се на достављање извештаја Школе ординирајућем лекару; ближу сарадњу у циљу прибављања информација од значаја за рад Школе са учеником жртвом насиља, Школа, односно њена стручна служба није ни разматрала. Свакако да од помоћи није било ни то што је Клинички центар пропустио да о сумњи на понављано насиље над дететом обавести полицију и орган старатељства (иако је ординирајући лекар у више својих налаза навео потребу укључивања ових органа), као ни пропуст исте установе да са Школом оствари адекватну сарадњу у циљу усмеравања запослених у Школи у њеним поступцима према ученику који се налази под терапијом. Чињеница је и то да А. родитељи и здравствена установа нису обавештавали Школу о току А. лечења, нису Школи доставили налазе лекара који је А. лечио, нити је Школа ове податке и медицинску документацију од здравствене установе и А. родитеља тражила.

Рад Школе у овом случају посебно је компромитован чињеницом да је изостала размена информација унутар саме Школе, услед пропуста тадашње директорке и запослених да о неким случајевима насиља обавесте стручну службу Школе и пропуста стручне службе Школе да о насиљу које се понавља обавести оне запослене који могу имати утицаја на степен А. заштите и заштите других ученика од насиља. Ови пропусти представљају понашање запослених супротно закону и стога захтевају утврђивање њихове одговорности и предузимање одговарајућих мера.

Понављано насиље над једним учеником, нарочито у кратком временском периоду завређује посебну пажњу стручне службе Школе, усмерену на испитивање свих фактора који до понављања насиља доводе, нарочито укључујући и факторе на страни жртве. Такав рад у конкретном случају потпуно је изостао, услед чега је пропуштено да се утврде базични разлози дубоко конфликтних односа који су постојали између А. и веће групе ученика. Рад на испитивању ових разлога превазилазио је компетенције, па и надлежности Школе; стога је у најмању руку необично да Школа никада није затражила помоћ и(ли) интервенцију других, компетентнијих органа и установа (органа старатељства и здравствене установе, па и органа гоњења).

Иако је Заштитник грађана спровео контролу законитости и правилности рада Школе поступајући по притужби родитеља покојног А, овај орган не може да за-

немари чињеницу да су, поред А., жртве насиља, злостављања и занемаривања посредно или непосредно били и други ученици, а њиховим се положајем Школа такође није бавила. Очит пример незаинтересованог односа Школе према насиљу над ученицима је и поступање запослених у Школи у сумњи да је ученик С.С. био изложен насиљу од стране одрасле особе (А. оца); иако је реч о озбиљној форми насиља, Школа није предузела ниједну меру у односу на ученика С.С, није поднела пријаву против особе осумњичене за насиље, нити је о насиљу обавестила Центар за социјални рад. Као и А., и овом је ученику ускраћена заштита од насиља и мере усмерене на рехабилитацију након претрпљеног насиља, чиме је Школа свим ученицима послала узнемирујућу поруку да се насиље у Школи толерише.

До ефикасног поступања полиције у случајевима са којима су различити полицијски службеници ПУ били упознати, дошло тек након што су А. родитељи поднели пријаву насловљену на Одељење за малолетничку делинквенцију ПУ.

Полицијски службеници ПУ ни о једном од четири пријављена инцидента у којима су жртве била деца нису обавестили орган старатељства. С обзиром да је у првом инциденту (октобар. 2010. године) школски полицајац малолетном М. М. изрекао меру упозорења, а конфликт је разрешен договором родитеља оба малолетника, исправна је била процена полицијских службеника да није било потребе за укључивањем Центра за социјални рад у случај. Даље необавештавање Центра за социјални рад, међутим, нема своје оправдање, тим пре јер су били у питању далеко озбиљнији облици насиља, који су већ имали елементе прекршаја, односно кривичног дела извршеног на штету детета.

ПУ је најпре пропустила да обавести орган старатељства о догађају поводом кога је надлежном суду поднела захтев за покретање прекршајног поступка. С обзиром да је захтевом утврђено да је прекршајем оштећено дете С.С, а прекршај је имао елементе насиља над дететом, полицијски службеници надлежни за поступање у предметима прекршаја били су у обавези да, након што поднесу захтев за покретање прекршајног поступка, обавесте надлежни орган старатељства у циљу предузимања мера неодложне интервенције за заштиту малолетног лица, оштећеног извршеним прекршајем, у складу са одредбама Посебног протокола о поступању полицијских службеника у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања (поглавље В.4). Током рада на овом случају, полицијски службеници имали су и непосредна сазнања да је овом насилном догађају, који је започео

у Школи, а завршио се у кући ученика С.С, све време био присутан и А.; додатно, А. родитељи поднели су пријаву у којој наводе да је и њихов син био нападнут у кући С.С. Ово су биле чињенице које су, сходно обавезујућим одредбама Посебног протокола о поступању полицијских службеника у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања, обавезивале полицијске службенике да о догађају обавесте Центар за социјални рад.

Вербално злостављање А. од стране одраслих особа (мајке и баке ученика С.С), такође је било обухваћено пријавом А. родитеља. Поред тога што поступак по тој пријави није окончан месецима након подношења пријаве, ПУ ни о овом инциденту, који је по својој природи представљао облик насиља над дететом, није обавестила Центар за социјални рад.

Коначно, након примљене пријаве о насиљу које је малолетни Н.Н. извршио над А. у марту 2011. године, ПУ о овом инциденту није известила Центар за социјални рад, све док рад на случају нису (по накнадно поднетој писменој пријави родитеља) преузели полицијски службеници групе за сузбијање малолетничке делинквенције.

Посебан пропуст ПУ је то што у претходно описаним случајевима, у којима су жртве била деца, није поступала ефикасно и благовремено, нити у складу са Посебним протоколом о поступању полицијских службеника у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања,²² који обавезује полицију на неодложно поступање по пријавама свих облика злостављања и занемаривања деце. Најпре је ПУ пропустила да обезбеди долазак патроле на лице места, након позива наставнице Школе, иако је позив упућивао на сумњу да се над дететом врши насиље, односно да постоји ризик од насиља над дететом. Нагло и неочекивано прекидање позива и чињеница да позив није поновљен био је само разлог више да полиција изврши провере на терену. Рад по пријави А. родитеља (која је поднета почетком 2011. године и обухватила је и овај догађај) није био завршен ни у моменту када је ПУ доставила своје изјашњење Заштитнику грађана (октобар 2011. године), што је и сама ПУ оценила као свој пропуст. Коначно, ПУ је прве активности на разрешавању случаја из марта 2011. године, у коме је малолетни Н.Н.

22 „Пријаве свих облика злостављања и занемаривања малолетних лица захтевају неодложно поступање овлашћених службених лица„- Посебни протокол о поступању полицијских службеника у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања, поглавље IV

извршио насиље над А, започела тек након пријема писане пријаве А. родитеља. До тог тренутка, ПУ пропустила је не само да предузима мере и радње из оквира полицијских послова, већ и да благовремено, унутрашњом комуникацијом, проследи информацију о могућем кривичном делу учињеном од стране малолетника и на штету малолетника, полицијским службеницима који су распоређени на пословима сузбијања малолетничке делинквенције.

Чињеница је да ПУ није располагала информацијама о свим насилним инцидентима над А., који су се догодили у периоду од октобра 2010. до априла 2011. године. Разлози томе су пропусти Школе да се обрати полицији, пропуст здравствене установе да обавести полицију о својој процени А. угрожености, ћутање родитеља, али и чињеница да је школски полицајац у недовољној мери био присутан у овој школи. Организација у којој су послови школског полицајца „придодати“ редовним полицијским пословима, у којој послови које школског полицајца имају нижи степен важности од других послова полицијских службеника, не доприносе потпуном остваривању улоге полиције у спречавању и превенцији школског насиља и малолетничке делинквенције. Школски полицајац, чије је присуство у школи опредељено другим потребама полицијске управе којој припада, бројем школа које контролише и њиховом међусобном удаљеношћу, није у могућности да адекватно прати безбедносну ситуацију у школи и да правовремено уочи и реагује на случајеве насиља, злостављања и занемаривања деце и ученика.

Сазнање о насиљу над дететом здравствена установа имала је даном првог А. прегледа код доктора специјалисте дечје психијатрије М.С. Током целог периода терапије, др М.С. примао је информације о насиљу над А.; те је информације сматрао довољно релевантним и озбиљним да у своје налазе унесе податак о небезбедним околностима у школи коју дете похађа и препоручи укључивање полиције и органа старатељства. Чињеница да је од родитеља примио информацију да је о инцидентима обавештена полиција, није искључивала обавезу др М.С. да о сумњи (или сазнањима) о насиљу обавести надлежне службе Клиничког центра, како би се полиција и орган старатељства благовремено известили о сумњи на насиље над дететом. Обавеза здравствене установе да о насиљу над дететом обавести полицију и орган старатељства настаје моментом сазнања о могућем насиљу и независна је од тога на који начин поступају друга лица, органи, установе и службе.

У оцени свих чињеница које се односе на (не)поступање Клиничког центра у примени Посебног протокола система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања у конкретном случају, Заштитник грађана имао је у виду и чињеницу да у свом извештају који је доставила здравственој установи, Школа није изнела своја сазнања и сумњу да је А. био изложен вршњачком насиљу и насиљу одраслих и о активностима које Школа (ни)је предузимала ради А. заштите, те је стога здравствена установа била ускраћена за информације које су ток њених активности и однос према добијеним подацима могле значајно да промене.

Заштитник грађана имао је у виду и чињеницу да у том периоду здравственим радницима у Клиничком центру није стајао на располагању стручни тим за заштиту деце од злостављања и занемаривања, чија је једна од основних функција пружање стручне помоћи лекару који је посумњао на злостављање. Стручни тим, који у случајевима сазнања/сумње на насиље над децом има носећу улогу у комуникацији са другим органима и службама и у успостављању сарадње са њима, у Клиничком центру формиран је тек у јуну 2011. године, скоро две и по године након доношења Посебног протокола система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања. Евидентно је, стога, да су здравствени радници и сарадници Клиничког центра, у случајевима када су уочавали симптоме насиља над дететом или имали сумњу да је дете трпело насиље, били препуштени сами себи, без одговарајућих информација на који начин треба да поступају када сазнају или посумњају на насиље и без неопходне стручне помоћи и подршке унутар своје установе.

Иако су своју притужбу подносиоци засновали на уверењу да је вршњачко насиље и одсуство правовремене реакције Школе и других органа искључиви узрок трагичне смрти њиховог детета, што су путем медија презентовали и најширој јавности, Заштитник грађана није се у току поступка контроле законитости и правилности рада органа и установа бавио овим осетљивим питањем. Одговор на то питање, уз велики опрез, могу евентуално дати искључиво они стручњаци који располажу адекватним знањима и компетенцијама. Овај се орган бавио питањем законитости и правилности рада органа управе, односно проценом да ли су органи и установе спровели одговарајуће поступке и у пуној мери применили одговарајуће прописе.

Заштитник грађана доставио је акте са препорукама свим контролисаним орга-

нима и установама, са циљем да се упознају са свим чињеницама које су пратиле овај случај и пропустима који су начињени, и на тај начин стекли целокупну слику о (неиспуњеним) улогама различитих органа у заштити А.А. од насиља, злостављања и занемаривања. На овај начин Заштитник грађана подвлачи значај размене информација између система у чијем се средишту налази дете жртва насиља. Овај случај јасно је показао да је изостанак протока информација између система образовања, здравства и унутрашњих послова условио да ови органи и установе, сваки искључиво у оквирима своје надлежности, предузимају углавном недовољне мере да се жртви насиља пружи одговарајућа помоћ и подршка, а насиље заустави и у будућности спречи. Нажалост, могућност да се учињени пропусти исправе не постоји; оно што је могуће јесте да се обезбеди да се у будућности, у највећој могућој мери спречи насиље, злостављање и занемаривање деце, односно да се на благовремен и ефикасан начин насиље над дететом прекине, а то је могуће само пуном сарадњом свих органа и служби које имају или могу имати утицаја на заштиту детета од насиља, злостављања и занемаривања.

На основу свих утврђених чињеница и околности, Заштитник грађана је, применом чл. 31. ст. 2. Закона, дао препоруке у циљу унапређења рада органа управе и установа и спречавања сличних пропуста у будућности.

ПОСТУПАЊЕ ПО ПРЕПОРУКАМА

За разлику од Клиничког центра и Полицијске управе, који су без одлагања и у потпуности поступили по упућеним препорукама, Основна школа је одбила да поступи по препорукама Заштитника грађана и тиме отклони/умањи последице бројних пропуста у заштити ученика од насиља које су - поред републичког омбудсмана - утврдили и просветна инспекција и Прекршајни суд и због којих је Школа правноснажно кажњена највишом запређеном новчаном казном у прекршајном поступку. Ова установа одбила је да приступи чак и додатној анализи свог рада, у сарадњи са надлежном школском управом, и тиме показала да није спремна да се са учињеним пропустима суочи и понесе одговорност. Недостатак спремности ове школе и њених запослених да се суоче са учињеним пропустима и снесу личну одговорност за изузетно озбиљне пропусте на штету ученика, оправдано буди забринутост да одговор ове школе на насиље неће бити битно другачији у будућности, нити ће се у тој школи изградити однос личне одговорности према обавезама које школа и запослени имају у случају насиља над дететом.

3. Вршњачко насиље из угла детета које врши насиље: рехабилитација и реинтеграција уместо искључивања

3.1 Препоруке школи и центру за социјални рад о нарушавању развоја и погоршању положаја детета које врши вршњачко насиље, због институционалног занемаривања и неиспуњавања обавеза школе и органа старатељства у заштити деце од насиља, злостављања и занемаривања

На основу члана 138. став 1. Устава Републике Србије („Сл. гласник РС“ бр. 98/06) и члана 31. став 2. Закона о Заштитнику грађана („Сл. гласник РС“ бр. 79/05 и 54/07), у поступку контроле законитости и правилности рада Основне школе и надлежног центра за социјални рад, Заштитник грађана

У Т В Р Ђ У Ј Е

Основна школа и Центар за социјални рад начинили су пропусте у раду јер:

- ◆ нису правилно, благовремено, координисано ни заједно са здравственом установом и родитељима планирали, нити пружа-

Еклатантан пример како одсуство сарадње школе и центра за социјални рад и њихови вишегодишњи пропусти да пруже подршку занемареном детету са вишеструко угроженим развојем и да реагују поводом сазнања да деца трпе насиље, доприносе усложњавању проблема: развијању делинквентног и криминогеног понашања код детета; одбацивању детета од стране вршњака и његовом искључивању из социјалне средине; као и ширењу последица код деце жртава вршњачког насиља.

ли мере заштите од занемаривања, злостављања и насиља, као ни додатну образовну, здравствену и социјалну подршку и помоћ детету чији је правилни развој био вишеструко угрожен;

- ◆ нису међусобно нити са здравственом установом сарађивали у циљу правилног, благовременог, координираног и ефикасног пружања додатне подршке и помоћи родитељима и породици;
- ◆ нису предузели корективне мере према родитељима и породи-

ци детета, укључујући и мере породично правне заштите ради заштите од занемаривања, злостављања и насиља, спречавања развоја пределинквентног и делинквентног понашања детета и обезбеђивања услова за правилан развој детета;

- ◆ нису према свим ученицима и њиховим родитељима предузимали прописане мере и активности подршке и помоћи у случају вршњачког насиља.

Основна школа и орган старатељства су тиме начинили пропусте на штету права деце на обезбеђивање услова за правилан развој, који су допринели учвршћивању штетних облика понашања код детета, његовог одбацивања од стране вршњака и социјалне средине и штетних последица код деце жртва вршњачког насиља.

На основу Уставом и законом прописаних овлашћења, Заштитник грађана упућује Школи и Центру за социјални рад следеће

П Р Е П О Р У К Е

I

Потребно је да Основна школа, полазећи од чињеница које је утврдио и оцена које је дао Заштитник грађана утврди:

- ◆ разлоге због којих није предузимала мере прописане законом и Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање;
- ◆ разлоге због којих није предузимала мере прописане законом и Правилником о додатној образовној, здравственој и социјалној подршци детету и ученику;
- ◆ разлоге због којих је ученику А.А. изрицала васпитно – дисциплинске мере, без претходно спроведеног васпитног рада;
- ◆ разлоге због којих није предузела мере и активности према ученицима – жртвама вршњачког насиља;
- ◆ разлоге због којих се није благовремено обратила Школској управи;
- ◆ разлоге због којих није предузела активности које су са просветним саветницима договорене.

II

Потребно је да директор Школе спроведе поступак утврђивања одговорности запослених који су у овом случају поступали.

III

Потребно је да директор Школе, након спроведеног поступка утврђивања одговорности запослених, процени да ли има места и да ли су испуњени законски услови за изрицање одговарајућих санкција.

IV

Потребно је да Центар за социјални рад, у сарадњи са Републичким заводом за социјалну заштиту и Министарством за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, полазећи од чињеница које је утврдио и оцена које је дао Заштитник грађана утврди:

- ♦ разлоге због којих стручни радници нису спроводили стручне поступке у односу на дете и поступке у циљу заштите деце од насиља, злостављања и занемаривања; у сарадњи са Школом и здравственом установом у којој је дете А.А. имало одговарајуће третмане;
- ♦ разлоге због којих стручни радници нису размењивали информације о детету и породици са Школом, нити организовали заједничко и координирано пружање образовне, здравствене и социјалне подршке и помоћи детету са развојним тешкоћама и подршке родитељима у превладавању проблема;
- ♦ разлоге због којих стручни радници нису организовали заједничко и координиране активности на заштити деце од вршњачког насиља;
- ♦ разлоге због којих стручни радници нису Школи одговорили на све упућене захтеве;
- ♦ разлоге због којих стручни радници нису правилно и доследно спроводили процене потреба и стања детета у породици, имајући у виду све информације; добијене од Школе о понашању детета, његовом положају у породици и вршењу родитељског права;
- ♦ разлоге због којих стручни радници нису предузимали мере у циљу подршке у вршењу родитељства/корекције родитељства према родитељима А.А;

- ♦ разлоге због којих стручни радници нису предузимали мере поводом информација о пределинквентном, а потом и делинквентном понашању детета А.А;
- ♦ разлоге због којих стручни радници нису сачинили записник са конференције случаја нити план активности, у складу са стандардима рада органа старатељства;

V

Потребно је да директор Центра за социјални рад спроведе поступак утврђивања одговорности стручних радника који су у овом случају поступали.

VI

Потребно је да директор Центра за социјални рад, након спроведеног поступка утврђивања одговорности стручних радника, процени да ли има места и да ли су испуњени законски услови за изрицање одговарајућих санкција.

VII

Потребно је да Основна школа , у сарадњи са Министарством просвете, науке и технолошког развоја, сачини план мера у циљу спречавања понављања истих или сличних пропуста и обезбеђивања да запослени у Школи, у сумњи или по сазнању о насиљу, злостављању и занемаривању деце, поступају у складу са законом и Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање.

VIII

Потребно је да Основна школа , у сарадњи са Министарством просвете, науке и технолошког развоја, сачини план мера у циљу спречавања понављања истих или сличних пропуста и обезбеђивања да запослени у Школи, у односу на ученике са развојним тешкоћама, поступају у складу са законом и Правилником о додатној образовној, здравственој и социјалној подршци детету и ученику.

IX

Потребно је да Основна школа , у сарадњи са Министарством просвете, науке и технолошког развоја, процени потребу за додатним обукама запослених о препознавању насиља, злостављања и занемаривања деце, мерама заштите и превентивним и интервентним активностима и процедурама.

X

Потребно је да Основна школа , у сарадњи са Министарством просвете, науке и технолошког развоја, процени потребу за додатним обукама запослених о додатној подршци ученицима са сметњама у развоју, укључујући и ученике са развојним тешкоћама, облицима подршке и начину њеног обезбеђивања и пружања.

XI

Уколико Основна школа , у складу са препорукама IX и X, процени да постоји потреба за додатном обуком запослених, директор Школе ће, у сарадњи са Министарством просвете, науке и технолошког развоја, предузети мере ради организовања тих обука.

XII

Потребно је да Центар за социјални рад, у сарадњи са Републичким заводом за социјалну заштиту, сачини план мера у циљу спречавања понављања истих или сличних пропуста и обезбеђивања да стручни радници, у сумњи или по сазнању о насиљу, злостављању и занемаривању деце, поступају у складу са законом и протоколима за заштиту деце од злостављања и занемаривања.

XIII

Потребно је да Центар за социјални рад, у сарадњи са Републичким заводом за социјалну заштиту, сачини план мера у циљу спречавања понављања истих или сличних пропуста и обезбеђивања да стручни радници пруже ученицима са сметњама у развоју укључујући и ученике са развојним тешкоћама, њиховим родитељима и Школи, одговарајућу подршку и помоћ, у складу са надлежностима и овлашћењима органа старатељства.

XIV

Потребно је да Центар за социјални рад, у сарадњи са Републичким заводом за социјалну заштиту, процени потребу за додатним обукама стручних радника о препознавању насиља, злостављања и занемаривања деце, мерама заштите и превентивним и интервентним активностима и процедурама, као и о мерама које орган старатељства може предузети у циљу подршке ученицима са сметњама у развоју, њиховим родитељима и школи.

XV

Уколико Центар за социјални рад, у складу са препоруком XIV, процени да постоји потреба за додатном обуком стручних радника, директор Центра ће, у сарадњи са Министарством за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Републичким заводом за социјалну заштиту, предузети мере ради организовања тих обука.

Основна школа ће обавестити Заштитника грађана о поступању по препорукама I, II и III, у року од 60 дана од дана пријема овог акта, уз достављање документације која изјашњење органа поткрепљује.

Основна школа ће обавестити Заштитника грађана о мерама које су предузете ради поступања по препорукама VII, VIII, IX, X и XI, у року од 60 дана од дана пријема овог акта, уз достављање документације која изјашњење органа поткрепљује.

Центар за социјални рад обавестиће Заштитника грађана о поступању по препорукама IV, V и VI, у року од 60 дана од дана пријема овог акта, уз достављање документације која изјашњење органа поткрепљује.

Центар за социјални рад обавестиће Заштитника грађана о мерама које су предузете ради поступања по препорукама XII, XIII, XIV и XV, у року од 60 дана од дана пријема овог акта, уз достављање документације која изјашњење органа поткрепљује.

Р А З Л О З И

Заштитник грађана примио је петицију родитеља ученика Основне школе којом се тражи „трајно искључење ученика А.А“, због насиља према другој деци. Ученик А.А. и други ученици су у том тренутку похађали шести разред основне школе.

Заштитник грађана покренуо је поступак контроле законитости и правилности рада Основне школе, а Министарству просвете, науке и технолошког развоја доставио петицију ради вршења инспекцијског надзора над радом Школе. Захтев Заштитника грађана Министарство је упутило на надлежност Секретаријату. У току поступка контроле законитости и правилности рада Основне школе, Заштитник грађана је оценио потребним да поступак контроле покрене и према Центру за социјални рад. Министарство просвете, науке и технолошког развоја

(у даљем тексту: Министарство), Основна школа (у даљем тексту: Школа) и Центар за социјални рад (у даљем тексту: ЦСР) доставили су више изјашњења.

У току поступка контроле законитости и правилности рада органа од контролисане Школе и ЦСР је затражено достављање комплетне документације којом располажу у вези овог случаја. Обе установе доставиле су документацију.

На основу навода притужбе и њених допуна, изјашњења Министарства, Школе и ЦСР, чињеница утврђених у непосредном надзору над радом контролисаних органа и документације коју су Заштитнику грађана доставили притужиља, Школа, ЦСР и Министарство, утврдио следеће чињенично стање:

Школа је у изјашњењу Заштитнику грађана навела да се обратила ЦСР дописом у коме је Центар обавестила да је отац детета дошао у школу „рекавши да је био у Центру за социјални рад и да су га упутили на школу. Он жели да преузме старатељство над дететом због занемаривања од стране мајке“. ЦСР је, у изјашњењу Заштитнику грађана, поступање органа старатељства описао хронолошки, почев од информације да се Школи „обраћа са захтевом за помоћ у корекцији и превенцији понашања мал. А.“. ЦСР није навео информацију нити доставио документацију која указује на пријем дописа Школе, док је Школа навела да од ЦСР није добила повратне информације.

Школа се обратила ЦСР дописом у коме је навела: да је А.А. „од поласка у први разред показивао неприлагођено понашање са честим агресивним испадима у комуникацији са друговима из разреда. Дијагностикован је дисхармоничан развој са смањеном могућношћу пажње, дисграфија“; да је „у границама својих компетенција интензивно са њим радила психолошко – педагошка служба у сарадњи са учитељицом“; да је ПП служба констатовала да је дечак „сарадљив и веома емотиван, немајући увек увиде у догађаје у којима је био актер“; да се мајка нередовно одазивала позивима Школе „не узимајући активно учешће у реализацији договора са учитељицом и ПП службом“; да отац „редовно долази у Школу, прихвата савете у циљу сарадње“; да је А.А. у периоду од месец дана „три пута повређивао ученике ...“. Школа је затражила помоћ ЦСР у решавању случаја.

ЦСР је спровео процену, а потом је донео одлуку да обуставља рад на случају. Одлука је заснована на процени да нема потребе за ангажовањем ЦСР јер је „де-

тетов проблем везан за специјализовану здравствену установу, а родитељи предузимају све да се детету пружи адекватна здравствена помоћ“. Изузев процене, у току овог периода од осам месеци ЦСР није предузимао никакве активности. Школа није обавештена о оцени и одлуци ЦСР да обустави рад на случају.

Одредбе Закона о основама система образовања и васпитања и Посебан протокол за заштиту деце и ученика од насиља, злостављања и занемаривања у установама образовања и васпитања већ су увелико били на снази, а на снагу су 2010. године ступили и Правилник о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање и Правилник о додатној образовној, здравственој и социјалној подршци детету и ученику. Школа, међутим, није предузела ниједну меру или активност на планирању и спровођењу услуга подршке и помоћи ученику и његовом бољем укључивању у вршњачку групу, нити активности на заштити деце и ученика од насиља. Школа се није обратила надлежној Школској управи у циљу обезбеђивања стручне помоћи и подршке. Једино обраћање било је усмерено на ЦСР од кога је Школа затражила помоћ. Ни у једном случају вршњачког насиља није био укључен Тим за заштиту од насиља, већ су се активности Школе сводиле на разговоре са ученицима и родитељима. У потпуности је изостало планирање рада са учеником који врши насиље, ученицима који су трпели насиље и ученицима посматрачима и сведоцима насиља, спровођење планираних активности и процена њихових ефеката.

Озбиљне информације о вршњачком насиљу које је већ на почетку школовања вршио А.А. остале су без одзива и одговора органа старатељства. Изузев процене, ЦСР није предузимао друге мере. Школа није добила ни информацију ни помоћ; нису учињени напори да се заједничким ресурсима и активностима успостави квалитетан сараднички однос органа старатељства, Школе и родитеља и планирају и спроведу планиране активности.

ЦСР је свој поступак обуставио закључујући да је „дететов проблем везан за специјализовану здравствену установу“. Пропуст у идентификовању и лоцирању дететовог проблема, довео је и до погрешног поступања: дететов проблем није (био) искључиво везан за здравствену установу, већ пре свега за изостанак системске мултидисциплинарне (образовне, социјалне, здравствене и друге) подршке која укључује и здравствени систем, а не искључује систем породично

правне и социјалне заштите и систем образовања. Овим пропустом орган старатељства је своју улогу превалио на здравствени систем и систем образовања, од којих ниједан сам за себе, нити заједно нису могли нити су били позвани да искључиво спроводе координиране активности на заштити од насиља, како детета А.А тако и друге деце која су од А.А насиље трпела.

Школа се потом обратила ЦСР наводећи да је А.А. „дијагностикована хиперактивност (АДХД)“, да је одлазио на терапију; да су родитељи прекинули са давањем лека пошто је „други лекар рекао да нема АДХД“; да „непромишљено наступа у ситуацијама конфликта, врло често је он сам иницијатор конфликта“; да је „изражена потреба да буде у центру пажње што је делом последица неприхваћености, а делом и последица породичне ситуације...“; да „у последње време...почео је да на срће на децу...манипулише саговорницима избегавањем истине...опструише рад на часу...омета другу децу...провоцира, вређа, узима ствари без питања, позива на физичке обрачуне после школе“; да је „од почетка школске године неколико пута улазио у физичке сукобе и расправе са децом, те су последице биле озбиљније природе (повређена глава, шутирање, гурање, дављење, итд)“; да мајка „није долазила у пп службу нити код разредне“; да је ученик „виђен да након наставе остаје на улици те га је разредна пар пута повела кући јер јој је било жао да остане на улици гладан и нападнут од старијих дечака“; да је утисак „да је дете растрзано између родитеља...“; да отац „долази у школу, информисе се о његовим оценама и понашању, а тиме и користи прилику да га види“. Школа је навела да се са учеником „интензивно ради од његовог почетка школовања“, да постоји „сараднички однос“ са учеником, али је Школи неопходна помоћ органа старатељства како би се ученику помогло.

ЦСР је спровео поступак процене и закључио да није уочено насиље, злостављање или занемаривање детета у породици, као и да су родитељи мотивисани и ангажовани у подизању детета и да су предузели све кораке у циљу пружања адекватне стручне помоћи детету. ЦСР је Школи упутио обавештење у коме је навео да се А.А. „лечио од хиперактивности, лоше пажње, лоше адаптације у школској средини и потешкоћа у савладавању писања и читања“; да је лекар „констатовао да медикаментозна терапија није уродила плодом и да треба да се прекине“; да су „родитељи наставили са третманима...“, а да извештаји лекара указују „да дете манифестује сметње у понашању које захтевају стални надзор, третман и праћење у њиховој институцији“; да су „родитељи довољно компетентни и максимално

мотивисани да му помогну, пруже посебну и додатну подршку и помоћ“; да родитељи имају „специфичне послове“ који им не обезбеђују фиксно радно време. ЦСР је такође оценио „да је А.А. дете са сметњама у развоју и спада у категорију деце са посебним потребама“. ЦСР је навео да третман детета код специјалног педагога у ... „искључује учешће ЦСР у раду са дететом“; и да „верује да ће Школа имати довољно разумевања за његову посебност и наћи начин да му помогне кроз додатну подршку у васпитању и образовању адекватном стимулацијом на сваку позитивну промену у понашању и постигнућима (а има их)...“

Ученику А.А. је изречена васпитно дисциплинска мера укор директора школе због физичког насиља које је извршио над учеником.

И овај период рада Школе карактерише непредузимање елементарних активности на заштити ученика од насиља. Школа је имала бројна сазнања о насиљу, злостављању и занемаривању деце: почев од тога да други ученици трпе вишеструко насиље А.А. („насрће на децу“, „провоцира, вређа, узима ствари без питања, позива на физичке обрачуне после школе“, „улазио у физичке сукобе и расправе са децом, те су последице биле озбиљније природе (повређена глава, шутирање, гурање, дављење, итд)“; преко тога да је А.А. затицан без надзора одраслих уз сумњу на занемаривање у породици и изложеност вршњачком насиљу друге деце („виђен да након наставе остаје на улици“, разредни старешина одводи А.А својој кући „јер јој је било жао да остане на улици гладан и нападнут од старијих дечака“); процена стручне службе да је „дете растрзано између родитеља“; до података који указују на сумњу да дете и отац не одржавају квалитетне личне односе (отац „долази у школу, информише се о његовим оценама и понашању, а тиме и користи прилику да га види“) и сумњу да постоји проблем и у дететовом породичном окружењу и проблем у социјализацији детета и интеграцији у вршњачку групу („изражена потреба да буде у центру пажње што је делом последица неприхваћености, а делом и последица породичне ситуације“). Свака од ових информација засебно, а нарочито све ове информације заједно биле су више него довољан разлог за неодложно поступање Школе у складу са Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање: прикупљање података, квалификовање насиља, сачињавање плана заштите, укључивање других органа, установа, организација. Ове активности су изостале, изузев што је Школа информације доставила ЦСР. Ови пропусти, међутим, нису били сметња да Школа спроведе

васпитно – дисциплински поступак и – пре предузимања других мера на корекцији понашања – ученику изрекне васпитно - дисциплинску меру.

Школа је располагала сазнањима да А.А. има одређене развојне проблеме који су имали утицаја на његова школска постигнућа, процес његове социјализације и понашање. И поред тога, изостала је свака активност Школе на планирању и пружању помоћи и подршке у договору са родитељима и учеником и у складу са ресурсима школе. Изостала је и активност Школе на успостављању мреже подршке ученику за кога је постојала информација да има развојне проблеме и укључивање у активности и размена информација са органима, установама, институцијама и организацијама које су ту врсту помоћи и подршке могли да обезбеде – а пре свега са надлежном школском управом. Коначно, и поред процене да је дете неприхваћено (понашање детета је „делом последица неприхваћености“), Школа није ни планирала ни предузимала ниједну активност усмерену на унапређење социјализације А.А и његову интеграцију у вршњачку групу.

Иако информисан о чињеницама које упозоравају на могућности занемаривања детета (остајање без надзора на улици, одсуство сарадње родитеља и Школе, виђање детета и оца у школи), ЦСР је проценио да су родитељи „довољно компетентни и максимално мотивисани“. Ова процена дата је у стручном поступку у коме нису испитане чињенице које је навела Школа. Стога је изостала даља активност ЦСР усмерена на веће укључивање родитеља (пре свега оца) у рад са дететом, праћење на који се начин остварује право детета да има квалитетне личне односе са оба родитеља, усмеравање родитеља на већу сарадњу са школом, и подстицање и помагање успостављања сарадничког односа Школе и родитеља. ЦСР је Школу обавестио да је А.А. дете са сметњама у развоју, очекујући да ће Школа „имати разумевања“. Своје учешће ЦСР је у целости искључио (опет услед погрешног идентификовања и лоцирања дететовог проблема, уз објашњење да се дете налази на третманима у здравственој установи) и на тај начин поново себе изузео из рада на заштити деце од насиља, злостављања и занемаривања, преваљујући све активности на школу, здравствену установу, родитеље и дете, које је при том оставио без одговарајуће подршке.

Школа се обратила Министарству - Школској управи, захтевом за пружање стручне помоћи. У захтеву, Школа је навела „да је обавештена...да се мајка А.А. (тада

ученика шестог разреда) обратила Заштитнику грађана јер сматра да су угрожене права њеног детета, тачније да се на родитељском састанку...расправљало од стране других родитеља и разредне као и писмено изјашњавало да се ученик премести у другу школу“. Школа је даље навела да А.А. „већ дуже време има проблем у понашању који се превасходно односи на његову комуникацију и социјализацију“; да се са учеником „интензивно ради од момента његовог поласка у школу на свим нивоима: учитељица/разредна, пп служба, директор, школски Тим за заштиту деце од насиља, центар за социјални рад, као и Институт“; да је „сарадња са мајком повремена јер врло често по позиву не долази и тешко прихвата сугестије и савете за рад са дететом“; да „отац долази чешће али како не живи са њима долазак у школу користи као прилику да се са учеником види“; да на родитељском састанку „није покренута никаква иницијатива нити писмено изјашњавање родитеља других ученика да се ученик А.А. премести у другу школу“. Школа је затражила укључивање просветног саветника и Тима за превенцију насиља у школама.

Просветне саветнице посетиле су Школу, те су извршиле опсервацију понашања ученика на часу и обавиле разговор са наставницима, директором, стручном службом, Тимом за заштиту ученика од насиља, извршиле анализу понашања ученика и његових постигнућа, те су „договорене стратегије за рад са учеником“. Након што се Школској управи обратио родитељ ученика која су трпели насиље А.А, организован је нови састанак са представницима Школе и „договорене су мере које треба да предузму различити актери“. Школска управа је контактирала ЦСР ради организовања конференције случаја, на којој су учествовали представници Школске управе.

Тим за заштиту ученика донео је план заштите. Тим је у плану констатовао да насилно понашање ученика А.А. „траје од првог разреда што је документовано у листама евиденције насилног понашања и у извештајима ПП службе као насиље првог, другог и трећег нивоа“. План је обухватио: „интензивну сарадњу са родитељима; наставак консултативних разговора са лекарима из ...“; да „сваки наставник у склопу свог предмета нађе неку активност којом ће га задужити“; „на часовима одељенске заједнице поново радити радионице на тему превенције насиља, ненасилне комуникације, толеранције, предрасуда“; „да се интензивира рад у пп служби“; „укључивање у групу ученика који осмишљавају превентивне активности у борби против насиља“; „покушавање да му се обезбеди додатна ужина али

избацити шећер“; „укључивање у Ученички парламент“; „укључивање у Тим за превенцију болести зависности (у форми едукатора) за следећу школску годину“.

Одељенско веће је израдило акционе планове „остајања после наставе у сврси индивидуалног рада са учеником А.А. како би се...утицало на сузбијање агресивног понашања и побољшања школског успеха“.

Први захтев Школе Школској управи уследио је након информације да се мајка ученика А.А. обратила Заштитнику грађана због наводне петиције родитеља других ученика за исписивање њеног детета из Школе. Објашњавајући Школској управи да такве иницијативе није било (мада је она на крају поднета годину дана касније и то свим органима, укључујући и Заштитника грађана), Школа је Школску управу обавестила о свим чињеницама у вези са понашањем и проблемима А.А. о којима је својевремено обавештавала ЦСР. Након извршеног стручно – педагошког надзора просветне саветнице и Школа су договориле одређене активности и стратегије чији садржај Заштитнику грађана није познат јер оне нису прецизиране у акту Министарства, нити је Школа доставила податке о било каквим стратегијама рада са учеником/ученицима и другим документима, плановима и предузетим мерама – изузев плана заштите.

План заштите који је донела Школа не представља сврсисходан, целовит и структуриран план рада, већ набрајање уопштено наведених активности, као што су сарадња са родитељима, консултативни разговори, радионице, интензивирање рада психолошко педагошке службе и сл, без прецизирања конкретних активности. Једине конкретизоване активности које су планиране биле су укључивање у групу ученика који осмишљавају превентивне активности у борби против насиља, у Ученички парламент и у Тим за превенцију болести зависности. План није утврдио ни шта су циљеви сваке активности, које су предности а који су ризици њиховог предузимања, ко су особе задужене које ће активности спроводити, на који начин, у којим роковима, када ће се евалуирати сачињени план и вршити његова корекција у зависности од резултата. Заштитнику грађана нису познати ни исходи ових активности, јер њихово спровођење (уколико га је и било) није праћено и констатовано.

Ученику А.А. је изречена васпитно - дисциплинска мера укор директора школе због сексуалног злостављања ученика.

На захтев ЦСР Школа је упутила допис наводећи да је ученик А.А. дан раније „шутирао ученике...без конкретног разлога...“. Такође је Школа навела да се са учеником „интензивно ради...укључиван у интензивне третмане школских психолога и психијатара али су резултати слабо видљиви. Школа нема добру сарадњу са мајком...јер она одбија да дође на позив“.

Школа се ЦСР обраћа поново, наводећи чињенице већ наведене у ранијим дописима, као и да је у рад укључена здравствена установа; да мајка „због природе посла не може потпуно да се посвети детету“; да се мајка ретко одазива позивима Школе; да се Школа обратила Јединици за превенцију насиља у Министарству просвете, науке и технолошког развоја; да је донет Тим за заштиту ученика донео план заштите; да је А.А. наставио са насиљем; да је ученик дисциплински кажњаван; да је Школа позвала полицију јер је А.А. „насрнуо на ученика...оставивши му лакше повреде ...“. Школа је поново затражила помоћ од ЦСР.

Поред Школе, ЦСР су се обратили и родитељи деце „која имају проблеме због понашања које испољава А“, као и родитељи А.А који су Центру изнели да се „поједини родитељи деце обраћају својим синовима који су у старијим разредима захтевима да злостављају А“. ЦСР проценио је да су „родитељи склони минимизирању проблема“; да отац „нема стамбених и временских могућности да више времена проводи са сином“; да мајка саопштава да „има проблем у сарадњи са школом и да нерадо одлази, нарочито после једног прошлогодишњег родитељског састанка а којем је разредни старешина све присутне родитеље позвала да удруженим снагама могу нешто да постигну на плану решавања проблема детета“; да је „та разреда детету иначе привржена и значајна школска фигура, ауторитет за дете, па не жели да се сукоби са њом“. ЦСР је проценио да је потребан „дијагностичко-саветодавни рад, конференција случаја, помоћ родитељима у подизању нивоа родитељске компетенције“. ЦСР се замолницом за достављање информација обратио и здравственој установи

Потом је Школа обавестила ЦСР о новим инцидентима: „за време часа...ометао ученика док је одговарао...напао је ученика...Наставница је молила А. да престане и тражила помоћ неколико дечака да их раставе...“. Школа је навела да је одржан састанак Тима за заштиту ученика од насиља, а поновила је и наводе о „интензивном третману и раду са учеником“.

ЦСР је организовао конференцију случаја. Према садржају акта ЦСР који је упућен Школи, ЦСР је констатовао: да су „родитељи довољно компетентни и одговарајуће мотивисани...донекле минимизирају дететов проблем (оправдавају) и отац заузима ауторитаран став, а у вези чега постоји потреба стручног рада са њима“. ЦСР је навео као исходе конференције следеће планиране задатке: да родитељи редовно воде дете на третмане све док доктор и његова стручна сарадница процењују да за тим постоји потреба; да ће мајка и Школа заједничким планом у наредном периоду прецизирати начин даље сарадње; да орган старатељства прати реализацију планираног и повремено саветодавно ради са родитељима ако искажу потребу.

Пропусти да се предузму мере заштите при првим инцидентима насиља, неадекватно, неефикасно и неблаговремено поступање, неминовно доводе до усложњавања проблема насиља, развијања нових конфликта и ескалације насиља. То се догодило и у овом случају. Након две године непредузимања активности на заштити ученика од насиља и пружању подршке ученику са тешкоћама у развоју, насиље је добило врло озбиљне форме. Поступање Школе карактерише све већа стихијност у поступању, чија је једина целисходна активност била обавештавање ЦСР. Уместо да укључи Тим за заштиту ученика од злостављања и занемаривања, утврди чињенице, процени ниво насиља, сачини план активности, планиране активности спроведе и њихове ефекте процене, Школа је решавање насилних инцидената препустила наставницима, којима није обезбедила ни одговарајућа знања, ни одговарајућу подршку. Резултат тога била је и ситуација у којој је наставница „молила А. да престане и тражила помоћ неколико дечака да их раставе...“ чиме су обавезе и одговорности Школе на осигурању безбедности ученика и њиховој заштити од злостављања и занемаривања преваљене и на ученике.

ЦСР је, и поред бројних информација о насиљу ученика А.А. и ризика од злостављања и занемаривања А.А., поново пропустила да предузме адекватне мере. ЦСР је констатовао склоност родитеља да минимизирају проблем (и следствено, не реагују адекватно проблему). Он је констатовао и слабу укљученост оца у васпитање и подизање детета, али је за то нашао и оправдање у његовим „стамбеним и временским могућностима“. Иако је констатовао потребу родитеља за дијагностичко-саветодавним радом и помоћи у подизању нивоа родитељске компетенције – ове активности нису спроведене. ЦСР је прихватио

фактичко стање у коме су обавезе и одговорност у решавању бројних проблема А.А биле преваљене на мајку, којој није пружена подршка у реуспостављању сарадничког односа са Школом, што је био нужан предуслов за изналажење и примену одговарајућих активности. ЦСР у томе није видео ни своју улогу ни своју одговорност, иако је знао или је морао знати да без одговарајуће подршке органа старатељства – нарочито у ситуацији недовољне укључености једног родитеља - проблем не може и неће бити решен, већ ће се додатно усложнити.

ЦСР је, приликом поновног разматрања свих чињеница и околности о детету, на конференцији случаја, дао контрадикторне процене: да су родитељи „довољно компетентни и одговарајуће мотивисани“, али и да „минимизирају дететов проблем (оправдавају) и да „отац заузима ауторитаран став“, због чега сам орган старатељства закључује да постоји потреба стручног рада са породицом. Овај закључак, међутим, није резултирао одговарајућим планом задатака, активности и услуга. Напротив, тек се стављају у изглед неке активности („да родитељи редовно воде дете на третмане“, да ће се „прецизирати начин даље сарадње родитеља и Школе“), при чему је орган старатељства за себе задржао улогу посматрача уз „повремене“ саветодавне активности „ако родитељи искажу потребу“. Изостало је планирање свих других активности: дефинисање обавеза сваког родитеља појединачно (а с обзиром на процену њиховог различитог функционисања); мере за веће и квалитетније укључивање оца у негу и васпитање детета; активности на превенцији нових инцидената; планирање реакција на евентуалне нове инциденте насиља; рад са ученицима на интеграцији А.А. у одељење; рад са родитељима у циљу обезбеђивања пуне сарадње са Школом; итд.

Конференција случаја није ни исходовала планом активности са којим су се сагласили сви учесници. О конференцији случаја није вођен записник, који су потписали сви учесници и који садржи ток конференције, изнете чињенице и процене и закључке. Напротив, исход конференције је документ који је сачинио орган старатељства и који стога не представља заједнички документ учесника конференције случаја. Ни активности које су у извештају са конференције случаја назначене нису прецизиране: нису означени рокови, особе које ће их спроводити, начин и време процене ефеката и евалуације плана.

ЦСР је примио петицију родитеља за трајно искључење ученика А.А из школе. Поступајући по налогу директора ЦСР да, поводом петиције групе родитеља, из-

врше почетну процену, ЦСР се обратио Школи захтевом за информације. Школа је информације доставила. Информације је доставила и здравствена установа.

Школа дописом поново извештава ЦСР о нови инцидентима насиља, наводећи: да је А.А. „насртао на другарицу физички, ...пратио је до куће са групом дечака добацујући и претећи јој ...“; да су девојчицу, поред А.А, злостављала још четири дечака.

Заштита од насиља не обухвата само мере заштите жртава, већ низ активности са дететом које врши насиље. Изостанак тих активности или њихово непланско, нестручно, неадекватно предузимање могу имати само један резултат – усложњавање насиља и његову ескалацију. То је, у конкретном случају, био неминован резултат пропуштања да се адекватно и правовремено реагује на прве манифестације насилног понашања и на сазнања о могућим факторима ризика који могу да доведу до насилног, пре-делинквентног или делинквентног понашања детета. Одсуство структурираног поступања Школе, у складу са Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање, неспремност органа старатељства да се укључи у решавање проблема и избегавање да се укључи у заједнички рад са дететом, довело је до снажења насиља и проширивања репертоара насиља на све озбиљније облике насилног понашања, до инцидента који је имао и елементе кривичног дела.

Ни тада, међутим, Школа није предузела ниједну активност коју је Правилник о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање прописао у циљу: заштите и рехабилитације жртве; корекције понашања извршиоца насиља; рада са вршњачком групом; и друге активности у сарадњи са другим органима и установама у циљу отклањања или умањења штетних последица насиља и превенције понављања насилних инцидената у будућности.

ЦСР је примио обавештење Вишег јавног тужилаштва да је против А.А. поднета кривична пријава. Пријава је одбачена јер је А.А. у време извршења дела био кривично неодговоран, те је тужилаштво информацију доставило ради поступања ЦСР у складу са његовим овлашћењима.

Од активности је ЦСР спровео: „прорађивање теме самоконтроле, бољег структурисања времена и избегавања конфликтних ситуација“; „информисање родитеља

о озбиљности учињеног дела и неопходности даљег рада на корекцији А. понашања“; „договорени су даљи повремени саветодавни разговори са А.А. и јављање у Развојно саветовалиште, који још увек нису реализовани...“. ЦСР је упутио мајку на семинар на тему родитељства у Саветовалишту. Коначно, сачињен је и план услуга у области „образовно васпитној и породичних односа“.

Школа је организовала активности у којима је А.А. учествовао као волонтер.

Ни чињеница да је постојала сумња да је А.А. извршио кривично дело против полне слободе према детету, које се, због његовог узраста, није утврђивало у судском поступку, за ЦСР није била довољан разлог да предузме свеобухватне мере у односу на А.А. „Прорађивање теме“, „информисање родитеља“, „договор о даљим повременим састанцима који још увек нису реализовани“, све то у једном једином разговору обављеном истовремено са дететом и родитељима, не могу се сматрати ни приближно адекватним мерама за корекцију понашања детета (које је сада већ имало и елементе кривичног дела) и отклањања бројних фактора ризика који (могу да) утичу на будуће дететово понашање. Овај пропуст наставак је вишегодишњих пропуста органа старатељства, који је годинама располагао бројним информацијама о факторима ризика по развој А.А али је пропуштао да правовремено и адекватно реагује. Упућујући у више наврата дете и породицу на Школу и здравствену установу и занемарујући своју улогу у заштити А.А. и друге деце, ЦСР је своју одговорност превалио не само на те установе (од којих ниједна нема овлашћења, надлежности ни компетенције органа старатељства), већ и на децу и његове породице.

Информације да је А.А. ученик који је имао вишеструке развојне проблеме и тешкоће и да је вршио насиље према другим ученицима, за Школу су морале бити сигнал да примени оне активности које припадају кругу овлашћења образовних установа. Као и ЦСР, Школа је своје обавезе и одговорности успешно превалила на децу (дете извршиоца насиља, децу жртве, њихове родитеље и децу посматраче насиља), а годинама покушавала да их превали и на ЦСР (који нема овлашћења, надлежности и компетенције образовно васпитне установе).

Оба органа доследно су избегавала да А.А, његовој породици и другим ученицима, у дужем временском периоду, обезбеде одговарајуће услуге које су системи социјалне заштите и образовања обезбедили. Тиме су у значајној мери

определили и развојни пут А.А, начин и исходе његовог образовања, образовање других ученика у одељењу које је похађао А.А. и њихов однос према насиљу. И А.А. и други ученици одељења које је похађао, у осетљивом периоду пубертета и адолесценције, нису добили ниједну услугу у заштити од насиља, а послата им је порука да се насиље толерише и да у установама образовања и васпитања и установама социјалне заштите не постоји воља, нити ресурси да се деци и ученицима обезбеди развој у ненасилном окружењу, било породичном, вршњачком или другом.

Приликом утврђивања пропуста, Заштитник грађана руководио се одредбама Закона о основама система образовања и васпитања, Закона о основном образовању и васпитању,²³ Правилника о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање,²⁴ Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад,²⁵ Правилника о забрањеним поступањима запослених у социјалној заштити²⁶, Правилника о додатној образовној, здравственој и социјалној подршци детету и ученику²⁷ и Општег протокола за заштиту деце од злостављања и занемаривања²⁸.

Установе образовања и васпитања имају на закону засновану обавезу да заштите ученике од насиља, злостављања и занемаривања, при чему су дужне да посебно воде рачуна о узрасту, развојним капацитетима како деце жртава насиља, тако и деце која су насиље извршила. Насиље и злостављање је сваки облик једанпут учињеног или понављаног вербалног или невербалног понашања које има за последицу стварно или потенцијално угрожавање здравља, развоја и достојанства личности детета и ученика или запосленог. Физичко насиље је: физичко кажњавање деце и ученика од стране запослених и других одраслих особа; свако понашање које може да доведе до стварног или потенцијалног телесног повређивања детета, ученика или запосленог; насилно понашање запосленог према деци, ученицима или другим запосленим, као и ученика према другим ученицима или

23 „Сл. гласник РС“, бр. 55/2013

24 “Сл. гласник РС”, бр. 30/2010

25 „Сл. гласник РС“, бр. 59/08, 37/10, 39/11, 1/12

26 „Сл. гласник РС“ бр. 8/2012

27 „Сл. гласник РС“, бр. 63/11

28 усвојила Влада Републике Србије 2005. године

запосленим. Под психичким насиљем сматра се понашање које доводи до тренутног или трајног угрожавања психичког и емоционалног здравља и достојанства детета и ученика или запосленог. Социјално насиље је искључивање детета и ученика из групе вршњака и различитих облика социјалних активности установе. Занемаривање и немарно поступање представља пропуштање установе или запосленог да обезбеди услове за правилан развој детета и ученика²⁹.

У сумњи, а посебно након сазнања о насиљу, злостављању, злоупотреби и занемаривању, установе образовања дужне су да предузму све кораке предвиђене Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање. Установе образовања и васпитања овлашћене су, а у случајевима тежих облика насиља (насиље другог или трећег нивоа) и дужне да сарађују са другим органима, организацијама и службама. Установа је дужна да интервенише увек када постоји сумња или сазнање да дете и ученик трпи насиље, злостављање и занемаривање, без обзира на то где се оно догодило, где се догађа или где се припрема³⁰.

Занемаривање у установи обухвата: ускраћивање појединих облика образовно-васпитног рада неопходних детету и ученику; нереаговање на сумњу о занемаривању или на занемаривање од стране родитеља; пропусте у обављању надзора и заштите детета и ученика од повређивања, самоповређивања, употребе алкохола, дувана, наркотичког средства или психоактивне супстанце, укључивања у деструктивне групе и организације и др.

Установа има посебан тим за заштиту од насиља, злостављања и занемаривања, чије чланове и руководиоца одређује директор установе из реда запослених. Директор одређује, психолога, педагога или, изузетно, другог запосленог - члана тима за заштиту, као одговорног за вођење и чување документације о свим ситуацијама насиља, злостављања и занемаривања у којима тим за заштиту учествује. Установа може да укључи у тим за заштиту представнике родитеља и локалне заједнице, ученичког парламента и по потреби одговарајуће стручњаке (социјални радник, специјални педагог, лекар, представник полиције и др). Задаци тима за заштиту јесу, нарочито, да: припрема програм заштите; информисе децу и

29 чл. 45. Закона о основама система образовања и васпитања

30 Правилник о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање - поглавље "Интервентне активности"

ученике, запослене и родитеље о планираним активностима и могућности тражења подршке и помоћи од тима за заштиту; учествује у обукама и пројектима за развијање компетенција потребних за превенцију насиља, злостављања и занемаривања; предлаже мере за превенцију и заштиту, организује консултације и учествује у процени ризика и доношењу одлука о поступцима у случајевима сумње или дешавања насиља, злостављања и занемаривања; укључује родитеље у превентивне и интервентне мере и активности; прати и процењује ефекте предузетих мера за заштиту деце и ученика и даје одговарајуће предлоге директору; сарађује са стручњацима из других надлежних органа, организација, служби и медија ради свеобухватне заштите деце и ученика од насиља, злостављања и занемаривања; води и чува документацију; извештава стручна тела и органе управљања³¹.

Разврставање насиља, злостављања и занемаривања на нивое има за циљ обезбеђивање уједначеног поступања (интервенисања) установа у ситуацијама насиља и злостављања. Исти облици насиља, злостављања и занемаривања могу да се појаве на више нивоа, али се разликују у интензитету, степену ризика, учесталости, последицама и учесницима. Ниво насиља и злостављања условљава и предузимање одређених интервентних мера и активности. На првом нивоу, по правилу, активности предузима самостално одељенски старешина, наставник, односно васпитач, у сарадњи са родитељем. Изузетно, ако се насилно понашање понавља, ако васпитни рад није био делотворан, ако су последице теже, ако је у питању насиље и злостављање од стране групе према појединцу или ако исто дете и ученик трпи поновљено насиље и злостављање за ситуације првог нивоа, установа интервенише активностима предвиђеним за други, односно трећи ниво. На другом нивоу, по правилу, активности предузима одељењски старешина, односно васпитач, у сарадњи са педагогом, психологом, тимом за заштиту и директором, уз обавезно учешће родитеља. На трећем нивоу, активности предузима директор са тимом за заштиту, уз обавезно ангажовање родитеља и надлежних органа, организација и служби (центар за социјални рад, здравствена служба, полиција и друге организације и службе). Уколико присуство родитеља није у најбољем интересу ученика, тј. може да му штети, угрози његову безбедност или омета поступак у установи, директор обавештава центар за социјални рад, односно полицију.

31 Правилник о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање - поглавље „Превенција насиља, злостављања и занемаривања“

Информације о насиљу, злостављању и занемаривању од ученика прикупља, по правилу, психолог, педагог, односно друго задужено лице у установи - одељењски старешина, васпитач групе или члан тима за заштиту.

Изјаву о насиљу, злостављању и занемаривању ученик даје директору у присуству психолога или педагога и родитеља, осим ако је родитељ спречен да присуствује. Ако постоји сумња или сазнање на насиље, злостављање и занемаривање детета и ученика у породици, директор обавештава центар за социјални рад и полицију, који обавештавају родитеља, у складу са законом. Уколико се ради о догађају који захтева предузимање неодложних интервентних мера и активности, директор обавештава родитеља и у процес заштите укључује центар за социјални рад.

Увек када је запослени починилац насиља, злостављања и занемаривања према детету и ученику у установи, директор предузима мере према запосленом, у складу са законом, а према детету и ученику мере за заштиту и подршку (план заштите) на основу Правилника о протоколу. Када је родитељ починилац насиља и злостављања према запосленом, установа је дужна да одмах обавести полицију.

У поступку заштите детета и ученика од насиља, злостављања и занемаривања установа је дужна да: поступак води ефикасно и економично; обезбеди заштиту и поверљивост података до којих дође пре и у току поступка; да ученика не излаже поновном и непотребном давању изјава.³²

Редослед поступања у интервенцији је следећи: 1) проверавање сумње или откривање насиља, злостављања и занемаривања обавља се прикупљањем информација - директно или индиректно; 2) заустављање насиља и злостављања и смиривање учесника је обавеза свих запослених у установи, а нарочито најближег присутног запосленог и дежурног наставника, односно васпитача да одлучно прекине све активности, раздвоји и смири учеснике у акту насиља. У случају да запослени процени да је сукоб високо ризичан и да не може сам да га заустави, одмах ће тражити помоћ; 3) обавештавање родитеља и предузимање хитних акција по потреби; 4) консултације у установи се врше ради: разјашњавања околности, анализирања чињеница на што објективнији начин, процене нивоа насиља и злостављања, нивоа ризика и предузимања одговарајућих мера и активности, избегавања конфу-

32 Правилник о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање - поглавље „Интервентне активности“

зије и спречавања некоординисане акције. У консултације у установи укључују се: одељењски старешина, дежурни наставник, психолог, педагог, тим за заштиту, директор, ученички парламент. Уколико у току консултација у установи директор и тим за заштиту, услед сложених околности не могу са сигурношћу да процене ниво насиља, злостављања и занемаривања, као и да одреде мере и активности, у консултације укључују надлежне органе и друге организације и службе: Министарство просвете - школску управу, центар за социјални рад, полицију, здравствену службу и др; 5) мере и активности предузимају се за све нивое насиља и злостављања. Оперативни план заштите (у даљем тексту: план заштите) сачињава се за конкретну ситуацију другог и трећег нивоа за сву децу и ученике - учеснике насиља и злостављања (оне који трпе, који чине и који су сведоци насиља и злостављања). План заштите садржи: активности усмерене на промену понашања; носиоце тих активности временску динамику; начине којима ће се обезбедити поновно укључивање свих учесника насиља, злостављања и занемаривања у заједницу. Мере и активности треба да буду предузете уз учешће детета и ученика и да буду у складу са његовим развојним могућностима. Када тим за заштиту процени да постоји потреба да се, осим појачаног васпитног рада или васпитног рада који у интензитету одговара потребама ученика, прилагоди и образовни рад, предложиће тиму за пружање додатне подршке ученицима припрему индивидуалног образовног плана. План заштите сачињава тим за заштиту заједно са одељенским старешином, односно васпитачем, психологом, педагогом (уколико нису чланови тима за заштиту), директором и родитељем, а по потреби и са другим надлежним организацијама и службама. У припрему плана заштите, када год је могуће, установа ће укључити представнике одељенске заједнице, односно групе, ученичког парламента, као и ученике - учеснике у насиљу и злостављању. План заштите укључује и информације о мерама и активностима које установа предузима самостално, у сарадњи са другим надлежним организацијама и службама и када друге надлежне организације и службе спроводе активности самостално. Када су у мере и активности укључене друге организације и службе, одређују се задаци, одговорна лица, динамика и начини међусобног извештавања. За трећи ниво насиља и злостављања директор установе подноси пријаву надлежним органима, организацијама и службама и обавештава Министарство просвете, односно надлежну школску управу, у року од 24 сата. Пре пријаве обавља се разговор са родитељима, осим ако тим за заштиту, полиција или центар за социјални рад процене да тиме може да буде угрожен најбољи интерес детета и ученика; 6) ефекте предузетих мера и активности прати установа (одељењски старешина, васпитач, тим за за-

штиту, психолог и педагог) ради провере успешности, даљег планирања заштите и других активности установе. Установа прати понашање детета и ученика које је трпело и које је извршило насиље и злостављање, али и деце и ученика који су индиректно били укључени (сведоци). Прати се и укљученост родитеља и других надлежних органа, организација и служби. Ефекте предузетих мера прате и надлежне службе Министарства просвете³³.

Установа образовања дужна је да обезбеди образовање ученика у толерантном, ненасилном и безбедном окружењу у коме је остварена ефикасна сарадња са породицом ученика³⁴ и у коме се о правима, интересима и обавезама ученика одлучује уз пуно поштовање начела законитости и права детета.³⁵

Систем образовања и васпитања мора да обезбеди могућности да деца, ученици и одрасли са сметњама у развоју и са инвалидитетом, без обзира на сопствене материјалне услове имају приступ свим нивоима образовања у установама, а лица смештена у установе социјалне заштите, болесна деца, ученици и одрасли остварују право на образовање за време смештаја у установи и током болничког и кућног лечења; смањењу стопе осипања из система образовања и васпитања, посебно особа из социјално угрожених категорија становништва и неразвијених подручја, особа са сметњама у развоју и инвалидитетом и других особа са специфичним тешкоћама у учењу и подршци њиховом поновном укључењу у систем, у складу са принципима инклузивног образовања.³⁶ Лица са сметњама у развоју и са инвалидитетом имају право на образовање и васпитање које уважава њихове образовне и васпитне потребе у редовном систему образовања и васпитања, у редовном систему уз појединачну, односно групну додатну подршку³⁷. За ученика коме је услед социјалне ускраћености, сметњи у развоју, инвалидитета и других разлога то потребно, посебни стандарди постигнућа могу да се прилагођавају сваком појединачно, уз стално праћење његовог развоја³⁸. У школи у којој стичу образовање ученици са сметњама у развоју, директор образује стручни тим за инклузивно образовање³⁹.

33 Правилник о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање - поглавље "Интервентне активности"

34 чл. 42. Закона о основама система образовања и васпитања

35 чл. 3. и 4. Закона о основама система образовања и васпитања

36 чл. 3. Закона о основама система образовања и васпитања

37 чл. 6. Закона о основама система образовања и васпитања

38 чл. 5. Закона о основама система образовања и васпитања

39 чл. 66. Закона о основама система образовања и васпитања

Ученик са сметњама у развоју и инвалидитетом стиче основно образовање и васпитање по правилу у школи заједно са осталим ученицима, а када је то у најбољем интересу ученика у школи за ученике са сметњама у развоју⁴⁰.

За ученика коме је због сметњи у развоју и инвалидитета, специфичних тешкоћа у учењу, социјалне ускраћености и других разлога потребна додатна подршка у образовању и васпитању, школа обезбеђује отклањање физичких и комуникацијских препрека и зависно од потреба, доноси и индивидуални образовни план. Циљ додатне подршке у образовању и васпитању јесте постизање оптималног укључивања ученика у редован образовно-васпитни рад, осамостаљивање у вршњачком колективу и његово напредовање. За остваривање додатне подршке у образовању и васпитању, директор школе, наставник, стручни сарадник, васпитач, педагошки асистент и родитељ, односно старатељ може да добије посебну стручну помоћ у погледу спровођења инклузивног образовања и васпитања. Ради остваривања додатне подршке у образовању и васпитању, школа остварује сарадњу са органима локалне самоуправе, као и другим организацијама, установама и институцијама на локалном и ширем нивоу⁴¹.

Додатна подршка обухвата здравствене, социјалне и образовне услуге које се пружају детету и омогућавају му пуну друштвену укљученост и напредовање. Додатна подршка односи се на права и услуге које детету обезбеђују превазилажење физичких и социјалних препрека ка несметаном обављању свакодневних животних активности од значаја за укључивање у образовни процес, живот у заједници и успешно напредовање⁴².

Процена потреба детета за пружањем додатне подршке (у даљем тексту: поступак процене) врши се по захтеву родитеља, односно старатеља детета и по службеној дужности - на иницијативу образовне, здравствене или установе социјалне заштите, односно пружаоца услуга социјалне заштите, уз сагласност родитеља, односно старатеља детета⁴³.

40 чл. 10. Закона о основном образовању и васпитању

41 чл. 64. Закона о основном образовању и васпитању

42 чл. 3. Правилника о додатној образовној, здравственој и социјалној подршци детету и ученику

43 чл. 5. Правилника о додатној образовној, здравственој и социјалној подршци детету и ученику

Инспекцијски надзор у одређеној области уређује се посебним законима и има за циљ да се непосредним увидом у рад контролисаних субјеката испита спровођење закона и, зависно од резултата надзора, изрекну мере⁴⁴.

Родитељско право изведено је из дужности родитеља и постоји само у мери која је потребна за заштиту личности, права и интереса детета⁴⁵. Свако, укључујући и родитеље, је дужан да се руководи најбољим интересом детета у свим активностима које се тичу детета⁴⁶. Родитељ злоупотребљава родитељско право ако физички, сексуално или емоционално злоставља дете. Родитељ грубо занемарује дужности из садржине родитељског права ако спречава одржавање личних односа детета и родитеља са којим дете не живи; или на други начин грубо занемарује дужности из садржине родитељског права⁴⁷.

Услуге социјалне заштите подељене су у следеће групе:... услуге процене и планирања - процена стања, потреба, снага и ризика корисника и других значајних особа у његовом окружењу; ...; саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге - интензивне услуге подршке породици која је у кризи; ... саветовање и подршка у случајевима насиља; породична терапија; медијација; СОС телефони; ...⁴⁸. Корисник права или услуга социјалне заштите јесте појединац, односно породица која се суочава с препрекама у задовољавању потреба, услед чега не може да достигне или да одржи квалитет живота или која нема довољно средстава за подмирење основних животних потреба, а не може да их оствари својим радом, приходом од имовине или из других извора. Услуге социјалне заштите пружају се у складу са најбољим интересом корисника, уважавајући његов животни циклус, пол, етничко и културно порекло, језик, вероисповест, животне навике, развојне потребе и потребе за додатном подршком у свакодневном функционисању.⁴⁹ Социјална заштита остварује се на начин који обезбеђује правовремено уочавање потреба корисника и пружање услуга ради спречавања настанка и развоја стања која угрожавају безбедност и задовољавање животних потреба и ометају укључивање у друштво.⁵⁰

44 чл. 18. Закона о државној управи

45 Чл. 67. Породичног закона

46 чл. 6. Породичног закона

47 Чл. 81. Породичног закона

48 чл. 40. Закона о социјалној заштити

49 чл. 26. Закона о социјалној заштити

50 чл. 29. Закона о социјалној заштити

Центар је дужан да свој рад организује на начин да омогући доступност услуга свима онима којима су оне потребне, са посебном пажњом усмереном на рањиве групе (деца, стари, инвалиди, припадници мањинских група и др.). Доступност услуга центра обезбеђује се: координацијом активности са другим јавним службама, хуманитарним организацијама, удружењима грађана и другим организацијама у локалној заједници...⁵¹;

Почетна процена за децу и младе обухвата следеће садржаје:

- ◆ Процена ситуације и потреба детета и породице, укључујући и наводе из поднеска: безбедност детета, ризици, социјална историја, потребе детета и породице и подаци о инциденту који је изазвао забринутост или тешкоћу коју идентификује породица или упутна служба, односно орган...
- ◆ Рад са породицом на стварању безбедне ситуације за дете, односно превладавање актуелне тешкоће уколико је индиковано;
- ◆ Предузимање поступака за заштиту детета и аранжирање приступа услугама које треба да превазиђу постојећу ситуацију и одговоре на проблем, уколико је потребно.

У циљу благовременог, целовитог и континуираног обезбеђивања услуга корисницима, сачињавају се посебни планови.⁵² Планови пружања услуга корисницима морају садржати следеће опште елементе:

- ◆ преглед информација из процене...;
- ◆ дефинисање циљева и то општег и посебних циљева рада, ...
- ◆ за све идентификоване области проблема дефинисање показатеља - очекиваних исхода који треба да укажу да је постојећи проблем, потреба или ризик превазиђен, смањен или потреба задовољена (исходи треба да буду јасни, видљиви, специфични у смислу захтеваног понашања и услова којима се тежи и мерљиви, односно проверљиви);
- ◆ одлуку о томе шта треба да се уради да би се достигли циљеви и исходи;
- ◆ одређивање активности које ће се предузети и то: ко, како, када и где, да би се достигли постављени циљеви;
- ◆ особе које су укључене, односно ко је одговоран за испуњење од-

51 чл. 8. Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад

52 чл. 66. Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад

ређеног задатка

- ◆ временски оквир којим се дефинишу датуми за почетак и за завршетак задатка;
- ◆ опис поступака и показатеље којима особа или служба доказује да су задаци испуњени и достигнути циљеви рада, као и начине и временске рокове за редефинисање плана уколико је потребно⁵³.

План услуга и мера за дете или младу особу, односно план услуга и мера за одраслу или стару особу континуирано се прати и прегледа, предузете услуге, мере и интервенције се документују, усклађују и мењају према постављеним циљевима.⁵⁴ Поновни преглед врши се на основу резултата евалуације најмање сваких шест месеци од дана доношења плана услуга, осим уколико планом није предвиђено да период буде краћи или уколико су посебним законом одређени други рокови⁵⁵.

Рад са корисником, односно пружање услуга кориснику окончаће се у следећим ситуацијама ако корисник више не задовољава критеријуме за коришћење услуге; ако је корисник одустао од коришћења услуга; ако кориснику даље услуге нису потребне; ако је предвиђено време трајања услуге истекло; ако се млада особа осамосталила или стекла пословну способност пре пунолетства; ако центар више није месно надлежан, други центар је преузео рад са корисником; ако је корисник преминуо, односно проглашен за умрлог⁵⁶.

Запосленом је забрањено занемаривање корисника⁵⁷. Занемаривање је немар или пропуст запосленог да, с обзиром на стандарде услуге, правила струке, етичке стандарде, односно правила свог посла, обезбеди адекватно задовољавање потреба, заштиту корисника и развој детета у областима здравља, исхране, смештаја и безбедних животних услова и емоционалног развоја и образовања детета. Занемаривање обухвата и пропуст у обављању правилног надзора и заштите корисника од повређивања и самоповређивања⁵⁸.

53 чл. 67. Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад

54 чл. 77. Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад

55 чл. 78. Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад

56 чл. 83. Правилника

57 чл. 12. Правилника о забрањеним поступањима запослених у социјалној заштити

58 Чл. 12. Правилника о забрањеним поступањима запослених у социјалној заштити

Спречавање злостављања и занемаривања и заштита детета је сложен процес, те је неопходно успостављање добре сарадње између стручњака из свих области који раде са децом (здравство, образовање, социјална заштита, полиција, правосуђе и др). Улогу координатора у процесу заштите деце требало би да има центар за социјални рад. У процесу заштите детета од злостављања и занемаривања треба да учествују установе и појединци из различитих система (здравство, образовање, социјална заштита, полиција, правосуђе и др.), сваки од њих у оквиру својих надлежности. Да би се постигла ефикасна заштита и унапређење добробити детета, потребно је да међу њима постоји добра сарадња и јасно дефинисане улоге⁵⁹.

У случају потребе могу се извршити консултације са другим службама за које се претпоставља да имају сазнања о детету и породици (образовне, здравствене или друге установе, центар и др.). Циљ ових консултација јесте да се прикупе додатни подаци о детету и породици, да се заједнички процени ризик од злостављања/занемаривања детета и да се постигне договор о даљим корацима који ће се предузети. Уколико на нивоу установе не постоје услови за овакве консултације, или се процени да би процес консултација могао угрозити интерес детета, потребно је без одлагања пријавити случај најближем центру⁶⁰.

У центру, по пријему пријаве, требало би да се врши разматрање пријаве (тријажна процена) и процењује стање, ризици и потребе детета и породице (почетна процена). Процењује се да ли је дете угрожено независно од тога да ли је угрожено настала услед злостављања и занемаривања детета, партнерског сукоба у породици, неповољног здравственог, социјалног или материјалног положаја породице или других околности које дете ометају да достигне адекватан ниво здравља и развоја без интервенције социјалних и других служби у заједници. Након завршене почетне процене, центар би требало да обезбеди повратну информацију подносиоцу пријаве⁶¹.

У случајевима у којима је на основу дотадашњих сазнања и резултата почетне процене присутна основана сумња да су пружаоци неге или друге особе озбиљно угрозили, или се понашају на начин који може озбиљно угрозити дете, водитељ процене заказује консултативни састанак између центра, органа унутрашњих

59 Општи протокол за заштиту деце од злостављања и занемаривања

60 Општи протокол за заштиту деце од злостављања и занемаривања

61 Општи протокол за заштиту деце од злостављања и занемаривања

послова и других релевантних служби (здравствене и др.). Циљ консултативног састанка треба да буде размена информација и договор о заједничкој стратегији процене, односно о синхронизацији рада служби. Планирање услуга и мера за заштиту детета треба да се одвија од самог почетка рада на случају, односно од тренутка када је пријава доспела у центар⁶².

Исход конференције случаја требало би да обезбеди: осмишљен план за заштиту детета (утврђено ко, шта и када ће да ради); именоване одговорних стручњака за спровођење и координирање плана заштите детета; идентификовање даљих потреба за проценом; утврђен рок (датум) састанка за ревизију; резервни план, уколико се договорене мере заштите не могу спровести⁶³.

Конкретан случај је еклатантан пример пропуста два органа, од којих је сваки појединачно овлашћен и дужан да предузима бројне мере и активности на заштити деце од насиља, злостављања и занемаривања и пружању помоћи детету које има развојне тешкоће, а који су посебно дужни да у предузимању мера из своје надлежности буду синхронизовани и остварују тесну сарадњу. Он је, такође, и пример како пропусти у заштити деце од злостављања и занемаривања и одсуство подршке детету са тешкоћама у развоју доприноси да проблем постаје све сложенији и све теже решив.

Заштитник грађана констатује да пропуст који су Школа и орган старатељства учинили на штету деце и ученика (како ученика А.А тако и ученика који су са њим похађали наставу) – није отклоњив, с обзиром да су ученици завршили основну школу. Заштитник грађана, међутим, налази да то није сметња да Школа и ЦСР предузму мере на анализирању овог случаја и начињених пропуста, утврђивању разлога за начињене пропусте и планирању мера које ће спречити понављање оваквих пропуста убудуће или ризик од тога свести на најмању могућу меру.

Заштитник грађана такође налази да су пропусти органа старатељства и Школе такве природе да захтевају утврђивање личне одговорности запослених, нарочито имајући у виду чињеницу да су током вишегодишњег (не)поступања ових

62 Општи протокол за заштиту деце од злостављања и занемаривања

63 Општи протокол за заштиту деце од злостављања и занемаривања

органа увелико били на снази прописи и протоколи који уређују област заштите деце од насиља, злостављања и занемаривања и додатне подршке у образовању ученика.

Заштитник грађана коначно налази да ће потпуно поступање Школе и ЦСР по препорукама Заштитника грађана допринети унапређењу рада обе установе и спречавању да се, у будућим случајевима, овакви или слични пропусти понове.

На основу свих утврђених чињеница и околности, Заштитник грађана је, применом чл. 31. ст. 2. Закона, дао препоруке Школи и ЦСР⁶⁴.

64 Начин поступања по препорукама није наведен у публикацији, јер је у моменту њене израде поступање органа било у току.

4 Запослени у школи као извршиоци/извор насиља над дететом

4.1. Препоруке Основној школи да спроведе поступак утврђивања одговорности наставника за вршење насиља према ученику

Посебна је одговорност просветних радника да у школи негују и развијају атмосферу ненасиља, толеранције и уважавања. Школа која толерише насиље одраслих над децом није у стању да смањи вршњачко насиље или друге облике насиља над ученицима, не извршава своју улогу и не доприноси позитивном васпитању деце, већ их напротив учи да је насиље дозвољено и да је легитиман начин решавања односа у друштву. Стога је посебна одговорност директора школа да на насиље наставника према ученицима реагују са појачаном пажњом и у складу са свим прописима и стандардима који се примењују у заштити ученика од насиља.

На основу члана 138. став 1. Устава Републике Србије⁶⁵ и члана 31. став 2. и члана 32. Закона о Заштитнику грађана⁶⁶ у поступку контроле законитости и правилности рада Основне школе, покренутог по сопственој иницијативи, Заштитник грађана

У Т В Р Ћ У Ј Е

У раду Основне школе начињени су пропусти на штету права детета и ученика на заштиту од сваког облика насиља, злостављања и занемаривања, који се огледају у насиљу наставника математике и информатике А.Р. према детету М.М. и пропуштању Школе да предузме мере у циљу заштите детета од насиља и злостављања у установи образовања, умањења последица претрпљеног насиља и утврђивања одговорности запосленог за повреду права ученика.

На основу утврђеног недостатка у раду, Заштитник грађана упућује Основној школи следеће

65 „Службени гласник РС“ бр. 98/06

66 „Службени гласник РС“ бр. 79/05 и 54/07

ПРЕПОРУКЕ

I

Потребно је да директор школе стави ван снаге решење и поново спроведе дисциплински поступак, у коме ће утврдити да ли је наставник А.Р. одговоран за повреду забране из члана 45. Закона о основама система образовања и васпитања⁶⁷ и сходно утврђеним чињеницама одлучити о изрицању дисциплинске санкције. Директор школе ће се у поновљеном дисциплинском поступку руководити дефиницијама насиља, злостављања и занемаривања прописаних Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање⁶⁸.

II

Основна школа ће након почетка школске године организовати упознавање свих ученика, запослених и родитеља ученика са садржином Правилника о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање, уз обавештење о обавези свих запослених да се са одредбама Правилника детаљно упознају и доследно га примењују. Правилник ће бити постављен на видном месту и бити стално доступан свим ученицима, запосленима и родитељима ученика.

III

Потребно је да Основна школа, у будућим случајевима сазнања или сумње на насиље, злостављање или занемаривање ученика, без одлагања предузме мере у складу са законом и уз пуно поштовање одредби Правилника о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање и Посебног протокола за заштиту деце и ученика од насиља, злостављања и занемаривања у образовно – васпитним установама.

IV

Потребно је да у свим случајевима сумње, односно сазнања о насиљу, злостављању и занемаривању детета и ученика, Тим за заштиту ученика од насиља без одлагања утврди чињенице, процени нивое насиља, планира и спроводи интервентне мере, евидентира случајеве насиља и изврши евалуацију предузе-

67 Службени гласник РС“ бр. 72/2009 и 52/2011

68 „Службени гласник РС“ бр. 30/2010

тих мера, у складу са одредбама Правилника о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање.

V

Потребно је да Основна школа прибављање изјаве од ученика врши на начин прилагођен узрасту и специфичном положају детета даваоца изјаве, његовим развојним капацитетима и потребама и који у пуној мери штите интегритет детета и његову добробит. Изјаве од деце узимаће искључиво запослени који располажу одговарајућим вештинама, знањима и компетенцијама.

VI

Психолошко – педагошка служба Основне школе обезбедиће стручну подршку и помоћ директору и запосленима у Школи у препознавању насиља, злостављања или занемаривања ученика и активностима које се, у случају сумње или сазнања о насиљу, предузимају.

VII

Директор Основне школе обавестиће о овој препоруци Школски одбор, Наставничко веће и Савет родитеља, уз пуно поштовање заштите идентитета деце.

Основна школа ће обавестити Заштитника грађана без одлагања, а најкасније у року од 60 дана од дана пријема ових препорука о поступању по препорукама и доставити документацију која се односи на поступање по препорукама.

Р А З Л О Ж И

При утврђивању пропуста у раду Основне школе (у даљем тексту: Школа), Заштитник грађана руководио се чињеницама и околностима утврђеним на основу сопствених сазнања, списка достављених Заштитнику грађана од Школе и изјашњења Покрајинског секретаријата за образовање, управу и националне заједнице.

Заштитник грађана је 2011. године дошао до информација да је у Школи извршен акт насиља над учеником М.М. од стране наставника А.Р., након чега је по сопственој иницијативи покренуо поступак контроле правилности и законитости рада Школе.

Након спроведеног поступка контроле законитости и правилности рада Школе, Заштитник грађана је утврдио следеће чињенице:

Дете М.М. је у школској 2011/2012 години био ученик седмог разреда. За време часа математике, наставник А.Р. је наочиглед осталих ученика, вукао и гурао ученика М.М. Као разлог за овакво поступање, наставник је навео одржавање радне дисциплине на часу, као и то да га је ученик својим понашањем провоцирао.

Након што је ученик М.М. изашао у ходник, наставник А.Р. је ушао у учионицу и након неколико минута поново изашао у ходник и рекао М.М. да се врати у учионицу, што је дете и учинило. Након завршетка часа, М.М. је, заједно са још три ученика отишао код директора Школе и саопштио му шта се десило.

Тим за заштиту ученика од насиља, злостављања и занемаривања није предузимао никакве мере поводом наведеног инцидента. На првом састанку Тима, више од месец дана касније, констатовано је да Тим није био укључен у процедуру заштите ученика М.М. од насиља јер се нико поводом тог случаја није обратио Тиму, већ се ученик обратио директору, а родитељ ученика полицији. Тим није био обавештен о инциденту ни од директора Школе. У записнику са састанка Тима за заштиту ученика од насиља, злостављања и занемаривања, који је Школа упутила Заштитнику грађана, наведен је закључак Тима да је наставник реаговао у афекту и да није било злостављања. Записник не садржи податке о поступку утврђивања чињеница и квалификације насилног инцидента.

Директор школе је против наставника А.Р. спровео дисциплински поступак, у коме га је решењем ослободио одговорности за повреду забране прописане чланом 45. Закона о основама система образовања и васпитања. Доносилац одлуке закључио је да наставник А.Р. није починио дело за које се терети, али „да је јасно да је имао физички контакт са учеником М.М., што спада у погрешан и недозвољен приступ решавању проблема на часу, због чега се наставник строго опомиње да убудуће користи и сарађује у циљу решавања проблема на часу са одговорним службама школе; разредним старешином, психологом и педагогом школе, као и са директором школе“⁶⁹. Доносилац одлуке оценио је да се није могла прихватити као основана изјава ученика М.М. о насиљу почињеном над њим, јер се из лекарског уверења види да код њега нема никаквих телесних повреда нити трагова насиља.

69 Из образложења решења

У току дисциплинског поступка, директор Школе саслушао је поред М.М. и три ученика одељења које је похађао М.М. Изјаве ученика који су били позвани као сведоци су узете усменим саслушањем, у присуству родитеља, а деца су „опоменута на последице давања лажног исказа“. Након саслушања ових ученика, директор Школе је са секретаром школе обишао одељење које је похађао ученик М.М. и јавно питао ученике да ли неко од њих жели да сведочи у дисциплинском поступку који се води против њиховог наставника.

Установе образовања и васпитања, њихови руководиоци и сви запослени имају на закону засновану обавезу да заштите ученике од насиља, злостављања и занемаривања (члан 45. Закона о основама система образовања и васпитања, при чему су дужне да посебно воде рачуна о узрасту, развојним капацитетима деце и последицама које угрожавајуће понашање може на њих да остави. У процени постојања насиља, злостављања и занемаривања детета, установе образовања и васпитања и запослени у њима полазе од законских дефиниција злостављања, као „сваког облика једанпут учињеног или понављаног вербалног или невербалног понашања које има за последицу стварно или потенцијално угрожавање здравља, развоја и достојанства личности детета“ и занемаривања и немарног поступања као „пропуштања установе или запосленог да обезбеди услове за правилан развој детета и ученика“.

У сумњи, а посебно након сазнања о насиљу, злостављању и занемаривању, установе образовања дужне су да предузму све кораке предвиђене Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање: проверавање сумње или откривање насиља, злостављања и занемаривања; заустављање насиља и злостављања; обавештавање родитеља и предузимање хитних акција по потреби; консултације ради разјашњавања околности, анализирања чињеница, процене нивоа насиља и злостављања, нивоа ризика и предузимања одговарајућих мера и активности, избегавања конфузије и спречавања некоординисане акције; предузимање мера и активности уз сачињавање Оперативног плана заштите; праћење ефеката предузетих мера и активности и њихову евалуацију.

Непосредне последице насиља наставника над учеником трпи не само ученик – жртва насиља, већ и они ученици који су насилном чину били присутни. Физичким насиљем над учеником, наставник који извршава насиље шаље јасну

поруку да је насиље одраслих над децом у школи дозвољено, да се примењује и да било ко од ученика може постати жртва насиља. Ослобађајући одговорности наставника који је извршио насиље према ученику, установа образовања показује да је високо толерантна на насиље у школи, флагрантно кршећи право сваког ученика на заштиту од свих облика насиља и квалитетно образовање у ненасилном и толерантном окружењу.

Домаћи и међународни извори права обавезују органе који воде поступке на посебну пажњу и опрез када се у поступцима – у било ком својству (окривљени, оштећени, сведок, странка, заинтересовано лице) – нађу деца. Када саслушава дете сведока, дужност је органа да саслушање детета врши обазриво, уз пуно поштовање његове личности, уважавања календарског узраста и специфичности развојног периода у којем се налази, као и дететових посебних индивидуалних карактеристика. Правни је стандард да се дете у поступку саслушава уз помоћ психолога, педагога или другог стручног лица, пошто се дете претходно, на њему разумљив начин, правовремено информише о свим релевантним чињеницама, разлозима испитивања, његовом положају и правима, као и о значају његовог учешћа у поступку.

У конкретном случају, Школа, након сазнања о насилном инциденту, није предузела ниједну од мера предвиђених Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање, као и Посебним протоколом за заштиту деце и ученика од насиља, злостављања и занемаривања. Први састанак Тима за заштиту ученика од насиља, злостављања и занемаривања одржан је 35 дана након инцидента, што представља повреду обавезе неодложног обављања интервентних активности у случају појаве насиља или постојања сумње на насиље. Тим је том приликом, без претходно спроведене прописане процедуре, закључио да је наставник А.Р. „реаговао у афекту, да није било злостављања“. Овакав закључак Тима је у супротности са одредбама Закона о основама система образовања и васпитања и Правилника о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање, с обзиром да ни закон ни правилник не препознају олакшавајуће околности за злостављање. Закључак и став Тима да над учеником није извршено злостављање, поновљен је у образложењу решења којим је наставник А.Р. ослобођен дисциплинске одговорности за повреду из члана 45. Закона о основама система образовања и васпитања, што указује не само на висок степен игнорисања и(ли) непознавања про-

писа који уређују заштиту деце од насиља у образовно – васпитним установама и овлашћења запослених и руководиоца Школе, већ и на тенденцију ка изигравању прописа и толерантан однос према насиљу у школи.

Поступање директора Школе, као органа који је водио дисциплински поступак, према детету жртви насиља и деци сведоцима противно је одредбама Закона о основама система образовања и васпитања и процесним прописима Републике Србије. Упозорење сведока на дужност да говори истину и последице давања лажног исказа је репресивна мера у поступку која има за циљ да одврати сведока од поступања које би угрозило правилно утврђивање чињеничног стања. Имајући у виду обавезу органа који води поступак да са малолетним лицима поступа посебно обазриво, упозоравање сведока и њихово заклињање се не примењује када су сведоци малолетни, а посебно када су млађи од 14 година, односно кривично неодговорни; њихово упозоравање на последице давања лажног исказа у том случају нема никакву сврху. Стога је поступање директора Школе не само противно закону, већ представља институционално насиље над децом, злостављање деце од стране руководиоца Школе и секундарну виктимизацију деце која су била сведоци насиља наставника и тиме његове непосредне жртве.

Услов за непристрасно утврђивање чињеница од значаја за оцену степена заштите ученика и одговорности запослених, коришћењем техника узимања изјава од деце, јесте да са децом разговор обављају особе које за то имају одговарајућа знања, вештине и компетенције. Начин узимања исказа од детета жртве насиља и деце сведока, као и његов поступак према осталим ученицима тог одељења, указују да директор Школе овим вештинама и знањима не располаже. Напротив, јавним постављањем питања ученицима „да ли још неко хоће да сведочи“, произведен је једини могући ефекат: додатни страх ученика од одраслих носилаца моћи у школи (наставника, директора и других запослених) и њихова секундарна виктимизација.

Одговорност је руководиоца Школе да обезбеди потпуну заштиту ученика од сваког облика насиља. Ова одговорност укључује и спровођење одговарајућих поступака у циљу утврђивања свих чињеница и постојања одговорности за извршено насиље, у складу са свим прописима који ову област уређују и прописаним и Школи познатим стандардима. На директору Школе је да направи избор: да ли ће игнорисањем насиља наставника над учеником, одбијањем да поводом

њих предузме мере из својих надлежности и непосредним чињењем пропуста на штету деце и ученика, упутити поруку да је противзаконит, нестручан и некомпетентан рад у Школи прихватљив, или ће суочавањем са својим и пропустима запослених у Школи, вођењем законитих поступака утврђивања одговорности и евентуалним покретањем одговарајућих поступака пред другим органима, показати сопствену руководилачку одговорност и спремност да рад органа којим руководи унапреди и спречи понављање пропуста који су учињени. Избор који директор Школе направи, определиће однос Школе и њених запослених према својим обавезама у заштити деце од насиља, а свакако ће бити од утицаја на избор активности других државних органа у обезбеђивању правилног и законитог поступања у заштити деце од свих облика насиља, злостављања и занемаривања ученика.

На основу свих утврђених чињеница и околности, Заштитник грађана је, применом члана 31. став 2. и члана 32. Закона о Заштитнику грађана, дао препоруке Основној школи, у циљу унапређења рада установе, спречавања сличних пропуста у будућности и потпуније заштите детета од свих облика насиља, злостављања и занемаривања.

ПОСТУПАЊЕ ПО ПРЕПОРУКАМА

Школа је поступила по свим упућеним препорукама – изузев по препоруци да поново спроведе дисциплински поступак према наставнику који је извршио насиље над учеником, у чему је подржана од стране надзорног органа. На тај начин је изостала одговорност наставника и школе за недвосмислено утврђено извршење насиља над учеником, а насиље је у овој школи (и)остало легитиман начин васпитања и образовања деце и ученика.

4.2 Мишљење Министарству просвете, науке и технолошког развоја о потреби увођења додатних услова за пријем наставника у радни однос и избор директора основних и средњих школа

Превенција насиља у школама не може бити потпуна без прописивања одговарајућих услова за заснивање радног односа у школи и избор директора школе. Историја насилног понашања према деци оличена у одговарајућим судским одлукама, треба да постане законска сметња за рад са децом у установама образовања и васпитања. Тиме се доприноси не само отклањању ризика од новог насиља према деци, већ и утиче на јачање свести код деце, просветних и других радника у установама образовања и васпитања, родитеља и најшире јавности о недозвољености насиља, његовој изузетној штетности по развој и добробит деце и потреби предузимања свеобухватних превентивних и интервентних мера.

Заштитник грађана је, поступајући по притужби на избор за директора основне школе особе која је оглашена кривом за кривично дело учињено на штету деце, прибавио информације од надлежних органа, и - користећи законска овлашћења утврђена одредбом чл. 24. Закона о Заштитнику грађана („Службени гласник РС“ бр. 79/2005 и 54/2007) - даје следеће

М И Ш Љ Е Њ Е

Право детета на заштиту од сваког облика насиља унапредило би се изменама Закона о основама система образовања и васпитања којима би се - као сметња за заснивање радног односа у установи образовања и васпитања и избор руководиоца установе - прописала:

- ♦ друга кривична дела чије је битно обележје употреба силе, претње или принуде, ако су извршена према малолетним лицима, без обзира на изречену санкцију
- ♦ изречене мере заштите од насиља у односу на дете, у поступку ради заштите од насиља у породици у складу са одредбама Породичног закона.

Р А З Л О З И

Заштитник грађана примио је притужбу А.А. у којој је затражила да Заштитник грађана предузме мере из своје надлежности поводом чињенице да је за вршиоца дужности директора основне школе постављена особа која је правноснажно оглашена кривом за кривично дело чије је битно обележје злостављање и вређање људског достојанства жртве, извршено према малолетним лицима.

Заштитник грађана затражио је информације од Министарства просвете, науке и технолошког развоја и Секретаријата за образовање и дечју заштиту Градске управе града Београда, како би утврдио да ли су ови органи извршили проверу правилности рада школе приликом постављења вршиоца дужности директора, имајући у виду законске одредбе о условима за избор директора. На основу информација добијених од државних органа, Заштитник грађана утврдио је да није било неправилности приликом постављења вршиоца дужности и каснијег избора директора. Иако је тачан податак о осуђиваности конкретног лица за кривично дело чије је битно обележје злостављање и вређање људског достојанства, извршено према малолетним лицима, ова чињеница није била од утицаја на правилност поступка избора, јер је реч о кривичном делу које није законом прописано као сметња за заснивање радног односа у установама образовања и васпитања (и следствено ни за избор директора школе), а суд није изрекао безусловну казну затвора.

Закон о основама система образовања и васпитања⁷⁰ прописао је као један од услова за пријем у радни однос и неосуђиваност

- ◆ за кривично дело за које је изречена безусловна казна затвора у трајању од најмање три месеца
- ◆ за кривична дела насиље у породици, одузимање малолетног лица, запуштање и злостављање малолетног лица или родоскрвњење, за кривично дело примање мита или давање мита, за кривично дело из групе кривичних дела против полне слободе, против правног саобраћаја и против човечности и других добара заштићених међународним правом, без обзира на изречену кривичну санкцију⁷¹.

Исти услов мора да испуни и директор установе, односно вршилац дужности директора.

Правноснажна осуда на казну затвора дужу од три месеца, односно осуда за неко од наведених кривичних дела основ је за престанак радног односа.

Република Србија усвојила је низ стратешких докумената за спречавање и превенцију насиља, злостављања и занемаривања деце: Општи протокол за заштиту деце од злостављања и занемаривања⁷², посебне протоколе за заштиту деце од злостављања и занемаривања⁷³, Националну стратегију за превенцију и заштиту деце од насиља⁷⁴ и унапредила правни оквир у правцу адекватније заштите деце

70 “Сл. гласник РС”, бр. 72/2005, 52/2011 и 55/2013

71 чл. 120. Закона о основама система образовања и васпитања

72 усвојила Влада Републике Србије 2005. године

73 Посебни протокол о поступању правосудних органа у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања (Министарство правде и државне управе, 2009. год.); Посебни протокол за заштиту деце у установама социјалне заштите од злостављања и занемаривања (Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, 2006. год.); Посебни протокол о поступању полицијских службеника у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања (Министарство унутрашњих послова, 2006. год.); Посебни протокол система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања (Министарство здравља, 2009. год.); Посебни протокол за заштиту деце и ученика од насиља, злостављања и занемаривања у образовно-васпитним установама (Министарство просвете, науке и технолошког развоја, 2007. год.);

74 “Сл. гласник РС”, бр. 122/2008

од насиља, злостављања и занемаривања у установама образовања и васпитања⁷⁵.

Насиље над и међу децом је, нажалост, и даље веома распрострањено, и најчешће се дешава у школама или је последица односа извршилаца насиља и жртва изграђених у школи. Забрињавајуће висок број ученика сведочи о постојању насиља запослених у школама над ученицима: 20% ученика основних школа и 26% ученика средњих школа имало је искуство са насиљем наставника/запослених у школама над ученицима⁷⁶. Неминован је закључак да проблем насиља у школама захтева даљи интензиван рад на развијању и примени не само заштитних и интервентних мера, већ - пре свега - на успостављању, развијању и примени функционалних мера превенције.

Сузбијање и превенција насиља у школама почиње ставом о неприхватљивости насиља. «Нулту толеранцију» насиља над децом није могуће постићи уколико постоји законска толеранција према извршеном насиљу над дететом које је утврђено правноснажном судском одлуком у одговарајућем поступку.

Први корак у превенцији насиља над децом је промена става одраслих. «Ненасилна» школа подразумева ненасилног наставника/руководиоца/запосленог и систем образовања и васпитања који није толерантан на насиље у било ком облику. Суштинска превенција насиља није могућа уколико ученици у школи трпе насиље одраслих или су сведоци таквог насиља; нити уколико се од њих тражи да као ауторитет прихвате особу која има историју насилног понашања према детету. Суштинска превенција насиља почиње када се ученицима шаље порука да се насилно понашање не толерише, да се због њега сnose последице и да оно - када су у питању одрасли - представља (неотклоњиву) сметњу за рад и напредовање у каријери када је реч о пословима на којима се ради са децом.

Изостављање из законских одредби којима се уређују сметње за заснивање и трајање радног односа у установама образовања и васпитања кривичних дела чија су битна обележја употреба насиља (силе, претње или принуде) према дете-

75 одредбе Закона о основама система образовања и васпитања; Правилник о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање ("Сл. гласник РС", бр. 30/2010)

76 Посебан извештај Заштитника грађана и Панела младих саветника Заштитника грађана "Заштита деце од насиља у школама", Београд, 2011. год, доступно на www.ombudsman.pravadeteta.rs, приступљено 08. 03. 2014. год.

ту, не представља адекватну операционализацију стратешких циљева у заштити деце од насиља, које је Република Србија поставила. С обзиром да неспорно извршено насиље над децом - изузев уколико није, у кривичном поступку, санкционисано безусловном затворском казном у трајању дужем од три месеца - није сметња за заснивање и трајање радног односа и избор за руководиоца установе образовања и васпитања, остаје питање у којој се мери може очекивати да школе преузму своју улогу у заштити деце од насиља, имајући у виду да су наставници «прва линија одбране» ученика од насиља, а директори школа лица одговорна за спровођење стручних и других поступака у случају насиља над ученицима.

Измене Закона о основама система образовања и васпитања у правцу спречавања да са децом раде а школама руководе особе које имају историју насилног понашања према деци, један је од значајних корака ка успостављању модела ненасилне школе. Из тога разлога Заштитник грађана је става да Министарство просвете, науке и технолошког развоја треба да, у складу са својим надлежностима и циљевима постављеним Општим и посебним протоколима за заштиту деце од злостављања и занемаривања и Националном стратегијом за превенцију и заштиту деце од насиља, припреми и Влади достави одговарајуће измене овог закона.

ПОСТУПАЊЕ ПО УПУЋЕНОМ МИШЉЕЊУ

Министарство просвете, науке и технолошког развоја је обавестило Заштитника грађана да су у припреми измене и допуне прописа у области образовања, укључујући и измену одредби које се односе на услове за заснивање радног односа у школи, у складу са мишљењем Заштитник грађана.

III део

Значај надзора у защитити дeтeтa од насилъа

1. Увод

Улога надзорних органа није само контролна, већ и корективна и инструктивна. Вршећи контролу над применом права и правила струке, надзорни орган значајно доприноси успостављању правилне праксе и усвајању правила и стандарда које је држава поставила. Ова улога поставља и већу одговорност контролних органа, који у обављању свог посла могу значајно да измене и преусмере начин на који надзирани субјекти поступају.

Заштита деце од насиља, злостављања и занемаривања почива на одређеним правним правилима, правилима струке и стандардима рада. Без њихове пуне примене, заштита деце од насиља неће бити обезбеђена у пуној мери. Одговорност је органа и установа укључених у заштиту деце од насиља да ова правила и стандарде примењују по свом најбољем знању, савесно, посвећено и професионално. Њихов рад, међутим, мора бити подвргнут спољној, непристрасној и стручној контроли, не само у циљу корекције грешака или отклањања лоше праксе, већ и ради усмеравања и уједначавања рада и изградње и ширења добре праксе.

Надзорна, инструктивна и корективна функција надзорних органа је и овлашћење и обавеза. Она поставља на орган и посебну одговорност за познавање поступка, стандарда и правила, као и за професионално, савесно и непристрасно процењивање рада надзираних органа и установа. У оној мери у којој надзорни орган испуни своју улогу, у истој мери ће надзирани орган кориговати и (пре) усмерити своје поступање. Орган који своју надзорну улогу врши неблаговремено, неефикасно, несавесно или у непознавању контролисане праксе и поступака, неће допринети унапређењу рада органа/установе коју контролише, већ напротив одржати погрешну праксу и оснажити њену даљу примену.

У надзорној улози, орган има овлашћење, али и обавезу, да од надзираног субјекта захтева пуно поштовање његових налога, контролише њихово спровођење и предузима мере за случај непоступања надзираног субјекта по њима. Игнорисање налога надзорног органа и/или одбијање да се по њима поступи је лоша пракса која захтева адекватну реакцију у циљу њеног елиминисања и спречавања самовоље и арбитрарности у надзираног субјекта. Толеранција надзорног органа и/или одсуство овлашћења у таквим случајевима, онемогућавају остваривање саме сврхе надзора, корекцију и елиминацију незаконитог, неправилног и несавесног рада и пуну примену права и стандарда рада у заштити детета од насиља, злостављања и занемаривања.

2. Просветни инспекцијски надзор у заштити ученика од насиља

2.1 Препоруке просветној инспекцији да у надзору врши контролу примене Правилника о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање

Инспекцијски надзор је „прва линија одбране“ законитог и правилног рада уставна образовања и васпитања. Просветни инспектори имају одговорност да контролишу све аспекте примене прописа у школи, а њихова одговорност је још већа у надзору над спровођењем прописа који уређују заштиту ученика од насиља. Када поводом пријаве насиља над ученицима просветна инспекција не врши контролу рада школе, она не обавља послове који су јој поверени ради смањења насиља и изградње ненасилне школе, али и подстиче неадекватно поступање школа и одржавање насиља над ученицима, супротно принципима и циљевима образовања и обавезама просветних органа у заштити деце од насиља, злостављања и занемаривања.

На основу члана 138. став 1. Устава Републике Србије („Сл. Гласник РС“ бр. 98/06) и члана 31. став 2. Закона о Заштитнику грађана („Сл. Гласник РС“ бр. 79/05 и 54/07), у поступку контроле законитости и правилности рада Управе Г., покренутом по притужби А.А, Заштитник грађана

У Т В Р Ђ У Ј Е

Управа Г. начинила је пропуст на штету права детета и ученика, тако што просветни инспектор ове Управе није извршио инспекцијски надзор над радом Основне школе, након пријема пријаве да Школа није предузела мере заштите ученика од насиља, злостављања и занемаривања.

На основу Уставом и законом прописаних овлашћења, Заштитник грађана упућује Управи Г. следеће

П Р Е П О Р У К Е

I

Потребно је да просветни инспектор Управе Г. изврши инспекцијски надзор у Основној школи, у коме ће испитати:

- ◆ да ли су органи Школе, у сумњи на насиље запосленог Б.Б. над учеником Н.А., поступали у складу са Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање и Посебним протоколом за заштиту деце и ученика од насиља, злостављања и занемаривања у образовно – васпитним установама,
- ◆ да ли су органи Школе спровели поступак утврђивања одговорности запосленог Б.Б. због повреде забране из чл. 45. Закона о основама система образовања и васпитања,

и након утврђивања чињеничног стања, Школи наложити одговарајуће мере.

II

Потребно је да просветни инспектор Управе Г. обавезно изврши и контролни инспекцијски надзор у Основној школи, ради процене поступања Школе и потребе предузимања других мера према Школи и њеним органима.

III

Потребно је да просветни инспектор Управе Г. о спроведеном инспекцијском надзору и контролном инспекцијском надзору писмено извести Министарство просвете, науке и технолошког развоја, надлежног републичког просветног инспектора и надлежну школску управу.

IV

Потребно је да просветни инспектор Управе Г, у будућим случајевима поступања по пријавама на насиље, злостављање и занемаривање ученика у установама образовања и васпитања, у поступку инспекцијског надзора контролише

да ли школе поступају у складу са Законом о основама система образовања и васпитања, Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање и Посебним протоколом за заштиту деце и ученика од насиља, злостављања и занемаривања у образовно – васпитним установама и установама налаже мере ради отклањања уочених пропуста у заштити деце и ученика од насиља, злостављања и занемаривања.

Управа Г. обавестиће Заштитника грађана о поступању по препорукама у року од 60 дана од дана пријема овог акта.

Р А З Л О З И

Заштитнику грађана обратио се А.А, притужбом на рад просветне инспекције Управе Г, Министарства просвете, науке и технолошког развоја и Министарства унутрашњих послова – Полицијске управе Г, у поступцима по његовим пријавама да је Б.Б., помоћни радник у Основној школи извршио насиље над његовим сином.

Заштитник грађана спровео је поступак контроле законитости и правилности рада Управе Г. и Полицијске управе Г, а од Министарства просвете, науке и технолошког развоја затражио информације, те је на основу навода притужбе, изјашњења Управе Г, Полицијске управе Г, Министарства просвете, науке и технолошког развоја и Министарства унутрашњих послова – Сектора унутрашње контроле полиције и документације коју су доставили подносилац притужбе, Управа Г, Министарство унутрашњих послова и Министарство просвете, науке и технолошког развоја, утврдио следеће чињенично стање:

Подносилац притужбе обратио се просветном инспектору Управе Г. усменом пријавом на рад Основне школе. У пријави је навео да Школа није спровела одговарајући поступак након насиља које над његовим сином извршио помоћни радник у Школи, Б.Б. Поступајући по усменој пријави, просветни инспектор затражио је од директора Школе да се изјасни о свим чињеницама и предузетим мерама. Школа је информисала просветног инспектора да је, поводом пријаве да је запослени Б.Б. физички злостављао ученика, обавестила Министарство унутрашњих послова – Полицијску станицу. Просветни инспектор Управе Г. није спровео инспекцијски надзор над радом Школе.

Републички просветни инспектори извршили су потом инспекцијски надзор, поводом пријаве члана Савета родитеља Основне школе да директор Школе није предузео мере из своје надлежности због пријављеног насиља над учеником Н.А. Уз пријаву је достављено саопштење родитеља, којим се јавност обавештава да родитељи неће дозвољавати деци да похађају наставу „у знак солидарности са претученим учеником Н.А., кога је на очиглед ученика у школском дворишту почетком новембра претукао радник школе Б.Б.“.

Инспекцијским надзором (коме је присуствовао и просветни инспектор Управе Г.), утврђено је да директор Школе није спровео дисциплински поступак против запосленог Б.Б. зато што „за покретање дисциплинског поступка против запосленог није било услова, јер Б.Б. није насиље вршио у радно време и као запослени“. Током инспекцијског надзора није извршена контрола законитости и правилности рада Школе са становишта примене Правилника о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање и Посебног протокола за заштиту деце и ученика од насиља, злостављања и занемаривања у образовно – васпитним установама. Републички просветни инспектори нису наложили мере контролисане Школи.

Просветни инспектор Управе Г. се у свом допису Заштитнику грађана посебно изјаснио да је, током инспекцијског надзора које су републички просветни инспектори спровели над радом Основне школе, био у прилици да се увери да се инцидент догодио током наставе; да директор Школе ни Школски одбор нису разматрали случај, нити предузимали мере према раднику Б.Б.; да Школа нема записнике о предузетим мерама ради утврђивања чињеничног стања; да је став директора Школе да насиља запосленог над учеником није било, мада је поднео кривичну пријаву против запосленог; да Школа није утврђивала да ли је у понашању ученика било повреда ученичких обавеза; да је дежурни наставник напустио Школу пре краја наставе (после четвртог часа). Просветни инспектор се такође изјаснио да сматра да је директор Школе одговоран зато што није предузео мере према запосленом Б.Б. у складу са законом. На околност да Школи нису наложене мере, просветни инспектор изјаснио се да је надзор спровела Републичка просветна инспекција „као непосредно виши орган“.

Полицијска управа Г. поднела је надлежном јавном тужилаштву кривичну пријаву против Б.Б. због основане сумње да је на штету Н.Н. извршио кривично дело насилничко понашање.

Закон о основама система образовања и васпитања⁷⁷ забранио је сваки облик насиља, злостављања и занемаривања детета и ученика. Повреда ове забране од стране запосленог основ је за изрицање дисциплинске мере према запосленом⁷⁸.

Правилник о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање⁷⁹ и Посебни протокол за заштиту деце и ученика од насиља, злостављања и занемаривања у образовно – васпитним установама⁸⁰ прописали су да је насиље над учеником „сваки облик једанпут учињеног, односно понављаног вербалног или невербалног понашања које има за последицу стварно или потенцијално угрожавање здравља, развоја и достојанства личности детета и ученика“. Школа је дужна да интервенише „увек када постоји сумња или сазнање да дете и ученик трпи насиље, злостављање и занемаривање, без обзира на то где се оно догодило, где се догађа или где се припрема“.

Школа има на закону засновану обавезу да, приликом сазнања или сумње да је ученик претрпео насиље, злостављање или занемаривање, предузме одговарајуће и прописане мере, без обзира где је насиље извршено и ко га је извршио, а да се приликом поступања руководи дефиницијом насиља коју су поставили Закон, Правилник о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање и Посебни протокол за заштиту деце и ученика од насиља, злостављања и занемаривања у образовно – васпитним установама.

Сумња да је насиље над дететом извршио запослени у Школи, захтева свеобухватне активности надлежних органа школе, независно од тога када је и где је насиље извршено, јер се обавеза Школе да заштити ученика од насиља простира и ван школе и процеса наставе. Насиље запосленог над учеником увек је повезано са школским активностима и образовним процесом, јер се последице насиља неминовно на овај процес и међусобне односе ученика и запослених преливају.

Испитивање законитости рада школе обухвата примену свих прописа који запосленима и органима школе намећу обавезе, овлашћења и одговорности.

77 “Сл. гласник РС”, бр. 72/2009 и 52/2011

78 чл. 143. Закона о основама система образовања и васпитања

79 “Сл. гласник РС”, бр. 30/2010

80 Посебни протокол донело је Министарство просвете, науке и технолошког развоја 2007. године

Посебна је одговорност органа управе да испитају да ли је Школа поштовала прописе који уређују заштиту детета од насиља и у којој мери, а да Школи, у циљу отклањања пропуста и унапређивања заштите детета од насиља, наложи одговарајуће мере и контролишу њихово остварење.

У конкретном случају, просветна инспекција Управе Г, иако надлежна, није спровела инспекцијски надзор након пријема пријаве о могућим пропустима Школе поводом пријаве насиља над учеником. Незадовољство родитеља других ученика, изражено кроз допис упућен Министарству просвете, науке и технолошког развоја и саопштење за јавност очекивани је резултат пропуштања органа управе да ефикасно и правовремено испита случај и предузме мере како би обезбедио правилно поступање Школе у заштити деце од насиља.

Инспекцијским надзором, који је више од месец дана касније спровело Министарство просвете, науке и технолошког развоја, није обухваћен ни један аспект поступања установе образовања и васпитања за случај сазнања или сумње на насиље над учеником, нити примена прописа који уређују поступање школа у тим случајевима. Иако је поступак републичких просветних инспектора по својој форми био контролни, надзорни поступак, по својој суштини он је представљао својеврсно амнестирање пропуста контролисане Школе, којој је на тај начин послата порука да ни насиље ни толеранција на насиље у школама неће бити санкционисана.

Након поступања два органа управе, који су законом овлашћени да контролишу примену Закона о основама система образовања и васпитања, других закона из области образовања и подзаконских аката донетих на основу закона, случај који је својом притужбом притужилац ставио пред Заштитника грађана није добио свој епилог. У времену које обележава висок степен насиља у школама, овај однос надзорних органа према школском насиљу и степен непознавање прописа који обавезују на заштиту деце од насиља, забрињавајући је и захтева неодложну промену у будућем поступању не само установа образовања и васпитања, већ и свих органа који над овим установама врше надзор и који – по својим овлашћењима – имају могућност да значајно утичу на смањивање насиља у школама.

Заштитник грађана је, приликом упућивања препорука контролисаном органу управе, имао у виду и чињеницу да просветни инспектор контролисаног органа

управе није учествовао у инспекцијском надзору који су спровели републички просветни инспектори, већ је њему само присуствовао, као и чињеницу да су поступајући (републички) просветни инспектори пропустили да утврде све чињенице, на које је, у свом допису Заштитнику грађана, указао просветни инспектор Управе Г. Заштитник грађана цени да је – нарочито имајући у виду наведене пропусте – нови инспекцијски надзор од стране просветног инспектора Управе Г. као органа коме су, сходно одредбама закона, пренети послови вршења надзора над применом закона и прописа донетих на основу закона у области образовања, начин на који се уочени пропусти могу у највећој мери отклонити.

На основу свих утврђених чињеница и околности, Заштитник грађана је, применом чл. 31. ст. 2. Закона, дао препоруке Управи Г, у циљу отклањања пропуста, унапређења рада органа управе и спречавања сличних пропуста у будућности.

ПОСТУПАЊЕ ПО ПРЕПОРУКАМА

Просветна инспекција је у свему поступила по препорукама Заштитника грађана. У новом инспекцијском надзору утврђене су све чињенице од значаја за оцену правилности и законитости рада Школе у заштити ученика од насиља, утврђени су пропусти и наложене мере директору Школе. У контролном инспекцијском надзору, просветни инспектор утврдио је да је Школа поступила по мерама инспектора.

3. Надзор над стручним радом органа старатељства

3.1 Препоруке Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања о дужности овог органа да правовремено и ефикасно врши надзор над стручним радом органа старатељства у заштити жена од породичног и партнерског насиља и заштити деце од злостављања и занемаривања

Изложеност детета породичном насиљу увек је и без изузетка злостављање и занемаривање детета. Из те чињенице извиру и обавезе органа старатељства и других органа да поступају у складу са правилима и стандардима прописаним за случај насиља, злостављања и занемаривања детета.

Чињеница да се воде судски поступци у вези са ради заштитом детета од злостављања и занемаривања и заштитом жене од породичног и партнерског насиља не ослобађа орган старатељства обавезе предузимања мера из своје надлежности, нити надзорни орган од обавезе да процењује правилност стручног рада и врши корекцију рада органа старатељства.

На основу члана 138. став 1. Устава Републике Србије („Сл. гласник РС“ бр. 98/06) и члана 31. став 2. Закона о Заштитнику грађана („Сл. гласник РС“ бр. 79/05 и 54/07), у поступку контроле законитости и правилности рада Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, поводом притужбе А.А, Заштитник грађана

У Т В Р Ћ У Ј Е

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања начинило је пропуст у раду, јер није извршило надзор над стручним радом органа старатељства у заштити од насиља у породици, насиља над женама у партнерским односима и заштите деце од насиља, злостављања и занемаривања.

На основу Уставом и законом прописаних овлашћења, Заштитник грађана упућује Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања следеће

ПРЕПОРУКЕ

I

Потребно је да Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања изврши надзор над стручним радом Центра за социјални рад у случају породице А.

II

Потребно је да Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, приликом поступања по препоруци И, испита да ли је орган старатељства поступао и поступа у складу са законом, Општим протоколом о поступању и сарадњи установа, органа и организација у ситуацијама насиља над женама у породици и у партнерским односима, Посебним протоколом о поступању центара за социјални рад – органа старатељства у случајевима насиља у породици и женама у партнерским односима и Општим протоколом за заштиту деце од злостављања и занемаривања.

III

Потребно је да Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, приликом поступања по препоруци И, оцени рад органа старатељства и, уколико утврди да је у раду органа старатељства било пропуста, наложи мере.

IV

Потребно је да Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, уколико у складу са препоруком бр. III наложи мере органу старатељства, изврши проверу да ли је и на који начин орган старатељства поступао по наложеним мерама.

V

Потребно је да Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, о спроведеном надзору обавести Заштитника грађана и подносиатељку притужбе.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања обавестиће Заштитника грађана о поступању по препорукама у року од 60 дана од дана пријема овог акта уз достављање доказа о поступању по препорукама.

Р А З Л О Ж И

Заштитник грађана примио је притужбу А.А. на рад Центра за социјални рад (у даљем тексту: ЦСР) и Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања (у даљем тексту: Министарство). У притужби је навела да орган старатељства није пружио одговарајућу заштиту њој и детету од породичног и партнерског насиља, а да Министарство није адекватно реаговало на ове пропусте органа старатељства нити јој је на њену представку одговорило.

Заштитник грађана спровео је поступак контроле законитости и правилности рада Министарства, па је на основу навода притужбе, изјашњења Министарства и документације коју су Заштитнику грађана доставили подносиоци притужбе и контролисани орган управе, утврдио следеће чињенично стање:

Поступајући по акту Заштитника грађана, Министарство је утврдило да није примило представку, допис или поднесак подносиоци притужбе. Поступајући по службеној дужности, Министарство је извршило преглед списка ЦСР, у коме је утврдило следеће:

- ◆ породица А. налази се на евиденцији органа старатељства од 2008. године, по захтеву суда за достављање налаза и стручног мишљења у парници ради развода брака и вршења родитељског права. Тадашње поступање органа старатељства било је «искључиво по захтевима суда за потребе различитих судских поступака, без структуриране динамике и плана рада са породицом, имајући у виду сложеност породичне проблематике и непостојање контаката између мал. детета и оца»;
- ◆ решењем општинског суда од 2009. године одређена је привремена мера за заштиту од насиља у породици, којом се Б.Б. (супругу притужиље и оцу детета) забрањује приближавање месту становања подносиоци притужбе на удаљеност мању од 100 метара, као и приближавање подносиоци притужбе на удаљеност мању од 50 метара. Привременом мером Б.Б. је наложено да се уздржава од приближавања притужиљи лично на наведеној удаљености, и одређено да мера заштите остаје на снази једну годину, до 2010. године;
- ◆ пресудом основног суда од 2011. године Б.Б. је осуђен на условну

осуду због извршења кривичног дела насиље у породици на штету притужиље;

- ◆ решењем основног суда од 2012. године усвојен је предлог Б.Б. за извршење, ради одржавања личних односа Б.Б. са дететом у складу са одлуком суда;
- ◆ ЦСР је израдио План интервенције и доставио га суду, а каснијим дописима обавестио суд да није у могућности да поступа, јер није могуће ступити у контакт са мајком детета, а када је он коначно успостављен мајка детета је «изразила неспремност за сарадњу са органом старатељства у погледу родитељства, будуће реализације контаката детета и другог родитеља»;
- ◆ ЦСР је 2014. године сачинио извештај о анализи рада на случају, на основу приговора подносиоце притужбе, којим је констатовано и да «рад на случају није окончан из разлога што нису успостављени контакти између малолетног детета и оца и поред важеће привремене мере суда...»;
- ◆ Унутрашњом анализом у оквиру ЦСР, констатује се и: «стручни поступци по захтевима суда нису проведени у складу са Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада... сви поступци спроведени су на нивоу водитеља случаја без супервизијске подршке... не постоји континуитет у раду једног водитеља случаја... нису благовремено разматране мере из породично правне заштите као на пример корективни надзор над вршењем родитељског права у односу на мајку детета...»

Министарство је оценило да «изостанак родитељске сарадње, немогућност да се родитељи дистанцирају у односу на неразрешен конфликт у партнерској релацији, као и узраст малолетног детета и још увек неуспостављен контакт између мал. детета и оца упућује на закључак да је у актуелном тренутку врло значајно да стручни тим успостави сараднички однос са мајком и полазећи од позиције професионалне неутралности понуди јој могућност да кроз саветодавну помоћ оснажи своје капацитете за превазилажење конфликта и сагледавање интереса малолетног детета».

Министарство је такође проценило да је неопходно извршити усмерену процену интереса детета на околност одржавања личних односа са родитељем са којим не

живи, «имајући у виду да је судска одлука ...укинута у делу који се односи на делимично лишење родитељског права оца у делу одржавања личних односа оца и мал. детета...упркос налазу судских вештака ...у коме је наведено да није индиковано да мал. дете до даљег успоставља контакт са оцем». Министарство је такође указало да је неопходно да орган старатељства сачини нови план интервенције у складу са Инструкцијом Министарства.

Министарство није наложило мере органу старатељства.

Орган старатељства обавестио је Министарство да је поступио у складу са датим предлозима. Орган старатељства је прецизирао да «није могуће спровести поступак у складу са Инструкцијом Министарства за поступке извршења», јер је «мајка кроз своје ставове изразила неспремност за сарадњу са органом старатељства у погледу родитељства, будуће реализације контакта детета и другог родитеља». Орган старатељства доставио је извештај поступајућем извршном судији предлажући новчано кажњавање мајке као најподесније средство извршења.

Орган старатељства обавестио је Министарство да је оформљен нови стручни тим, да мајка детета није сарађивала са ранијим водитељима случаја и органом старатељства и да је «утисак стручног тима да мајка на индиректан начин опструира рад на заштити детета...одбијајући сарадњу са установом која је једина у ситуацији да на непосредан начин предузима мере на заштити најбољих интереса детета».

Орган старатељства није навео да ли је и на који начин поступао по другим предлозима Министарства: да изврши усмерену процену, посебно имајући у виду протек времена и налаз комисије вештака. Поводом ове чињенице, Министарство није предузело никакве активности и мере.

У поступку испитивања списка органа старатељства, Министарство се «није посебно бавило питањем насиља у породици...из разлога што су до момента извршења надзора окончани сви поступци за заштиту од насиља у породици и то кривични и грађански».

Подноситељка притужбе доставила је Заштитнику грађана обимну документацију, на основу које су утврђене чињенице које је у поступку стручног надзора

утврдило и Министарство, али и следеће додатне чињенице:

Пресудом основног суда од 2012. године разведен је брак подносиоце притужбе, дете поверено на самостално вршење родитељског права мајци, а оцу детета изречене су две мере заштите од насиља у породици, донета је одлука о издржавању и начину одржавања личних односа детета и оца. Одбијен је тужбени захтев подносиоце притужбе да се отац детета делимично лиши родитељског права (у првостепеном поступку тај је тужбени захтев усвојен, али је првостепени суд своју одлуку изменио у новом поступку, у складу са ставовима Апелационог суда). Суд је одлуку донео након што је утврдио да је у дужем временском периоду Б.Б. «вршио психичко и физичко насиље над А.А. на тај начин што је викао на њу, псовао је, упућивао јој погрдне речи, претио јој, узнемиравао је, ударао је шакама у стомак и шамарао». Истом пресудом одбијен је тужбени захтев оца детета да се мајка лиши родитељског права.

ЦСР је доставио Извештај о току поступања по привременој мери⁸¹ у коме је, између осталог, наведено: „мајка детета је доследна у недовођењу детета у ЦСР ради виђења са оцем а по изреченој судској привременој мери...отац престаје да долази ЦСР ради виђења детета али зато покреће поступак лишавања мајке родитељског права...у оквиру кога...опет долази по позиву, чак и самоиницијативно, интересујући се за ток поступања, одазивност А.А....По сазнању органа старатељства ни тада са А. није могао успоставити контакт, почиње у марту да одлази на радно место А. где није чинио ништа али могуће покушавајући да је на тај начин застраши...Ови његови одласци на њено радно место су се дешавали после изрицања судске пресуде Б. за кривично дело насиља над А....где је осуђен на условну казну...». Извештај органа старатељства односи се на период када су на снази биле нове мере заштите од насиља, а на основу правноснажне одлуке основног суда.

Приликом утврђивања пропуста, Заштитник грађана руководио се одредбама Декларације о елиминисању насиља према женама,⁸² Конвенције Савета Европе

81 акт ЦСР

82 Генерална скупштина Уједињених нација је усвојила Декларацију о елиминисању насиља према женама (А/РЕС/48/104) 20. децембра 1993. године, доступна је на <http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r104.htm> или <http://www.womenngo.org.rs/publikacije-dp/medjunarodni%20dokumenti.pdf>

о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици,⁸³ Породичног закона,⁸⁴ Закона о социјалној заштити,⁸⁵ Општег протокола о поступању и сарадњи установа, органа и организација у борби против насиља над женама,⁸⁶ Посебног протокола о поступању центара за социјални рад-органа старатељства у случајевима насиља у породици и женама у партнерским односима⁸⁷ и Општег протокола за заштиту деце од злостављања и занемаривања.⁸⁸

Декларација о елиминисању насиља према женама

Државе и међународна заједница треба да предузму мере усмерене на елиминацију свих облика насиља над женама, без обзира на то да ли се јављају у јавном или приватном животу. Ове мере подразумевају одговарајуће кривично законодавство, развијање националних планова акције, обезбеђивање услуга и ресурса за жене жртве насиља, обуку и родну сензибилизацију јавних службеника, као и обезбеђивање ресурса из буџета владе у циљу борбе против насиља над женама.⁸⁹

Конвенција Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици

Обавеза државе је да ојача одговарајућу обуку запослених, који се баве жртвама или починиоцима свих дела насиља обухваћених Конвенцијом, у вези спречавања и откривања таквог насиља, једнакости између жена и мушкараца, потребама и правима жртава, о спречавању секундарне виктимизације и о координирајој сарадњи више органа ради свеобухватног и адекватног решавања појединих случајева насиља обухваћених овом конвенцијом.⁹⁰

Државе су дужне да предузму неопходне законодавне односно друге мере заштите свих жртава од даљег насиља и да обезбеде одговарајуће механизме за де-

83 "Сл. гласник Републике Србије-Међународни уговори", број 12/13, 4/14

84 „Сл. гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 и 6/15

85 „Сл. гласник РС“, бр. 24/11

86 Општи протокол усвојила је Влада Републике Србије новембра 2011. године

87 Посебни протокол донело је Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, марта 2013. године

88 Влада Републике Србије усвојила Општи протокол септембра 2005. године

89 Чл. 4 Декларације о елиминисању насиља према женама

90 Чл. 15. Конвенције Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици

лотворну сарадњу између свих надлежних државних органа, укључујући судове, јавна тужилаштва, органе унутрашњих послова, локалне и регионалне управе, као и невладине организације и остале релевантне организације и лица, у пружању заштите и подршке жртвама и сведоцима свих облика насиља, укључујући и упућивање на опште и специјализоване службе подршке. Мере које предузимају морају да испуњавају следеће критеријуме:

- ◆ да су засноване на разумевању насиља над женама и насиља у породици из родне перспективе и да су усмерене на људска права и безбедност жртве;
- ◆ да су засноване на интегрисаном приступу који узима у обзир однос између жртава, учинилаца, деце и њиховог ширег друштвеног окружења;
- ◆ да имају за циљ избегавање секундарне виктимизације;
- ◆ да имају за циљ оснаживање и економску независност жена жртава насиља;
- ◆ да, тамо где је то прикладно, различите службе за заштиту и подршку жртава буду у истим просторијама;
- ◆ да одговарају на специфичне потребе угрожених особа, укључујући и децу жртве, и да су им доступне.⁹¹

Државе су у обавези да предузму неопходне законодавне или друге мере и обезбеде да жртве имају приступ услугама, које омогућавају њихов опоравак од насиља. Када је то неопходно, те мере треба да обухватају следеће услуге: правно и психолошко саветовалиште, финансијску помоћ, становање, образовање, обуку и помоћ приликом запошљавања.⁹² Осим тога, оне морају да предузму све неопходне законодавне или друге мере и обезбеде жртвама приступ услугама здравствене и социјалне заштите, адекватну опремљеност тих служби и обученост запослених за помоћ жртвама и њихово упућивање на одговарајуће службе,⁹³ као и специјализоване услуге подршке за све жене жртве насиља и њихову децу.⁹⁴

91 чл. 18. Конвенције Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици

92 чл. 20. Конвенције Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици

93 чл. 20. Конвенције Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици

94 чл. 22. Конвенције Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици

Породични закон:

- ◆ Забрањено је насиље у породици. Свако има, у складу са законом, право на заштиту од насиља у породици.⁹⁵
- ◆ Насиље у породици... јесте понашање којим један члан породице угрожава телесни интегритет, душевно здравље или спокојство другог члана породице.⁹⁶
- ◆ Против члана породице који врши насиље суд може одредити једну или више мера заштите од насиља у породици, којом се привремено забрањује или ограничава одржавање личних односа са другим чланом породице. Мере заштите од насиља у породици јесу: 1. издавање налога за исељење из породичног стана или куће, без обзира на право својине односно закупа непокретности; 2. издавање налога за усељење у породични стан или кућу, без обзира на право својине односно закупа непокретности; 3. забрана приближавања члану породице на одређеној удаљености; 4. забрана приступа у простор око места становања или места рада члана породице; 5. забрана даљег узнемиравања члана породице.⁹⁷
- ◆ Поступак у спору за заштиту од насиља у породици покреће се тужбом. Тужбу за одређивање мере заштите од насиља у породици, као и за продужење мере заштите од насиља у породици, могу поднети: члан породице према коме је насиље извршено, његов законски заступник, јавни тужилац и орган старатељства.⁹⁸
- ◆ Пресуду у спору за заштиту од насиља у породици суд је дужан да одмах достави како органу старатељства на чијој територији има пребивалиште односно боравиште члан породице према коме је насиље извршено, тако и органу старатељства на чијој територији има пребивалиште односно боравиште члан породице против кога је мера заштите одређена. Орган старатељства дужан је да води евиденцију и документацију како о лицима према којима је насиље извршено, тако и о лицима против којих је одређена мера заштите.⁹⁹

95 чл. 10. Породичног закона

96 чл. 197. Породичног закона

97 чл. 198. Породичног закона

98 чл. 284. Породичног закона

99 чл. 289. Породичног закона

Закон о социјалној заштити:

- ◆ Услуге социјалне заштите подељене су у следеће групе:... услуге процене и планирања - процена стања, потреба, снага и ризика корисника и других значајних особа у његовом окружењу; процена старатеља, хранитеља и усвојитеља; израда индивидуалног или породичног плана пружања услуга и мера правне заштите и других процена и планова; дневне услуге у заједници - дневни боравак; помоћ у кући; свратиште и друге услуге које подржавају боравак корисника у породици и непосредном окружењу; услуге подршке за самосталан живот - становање уз подршку; персонална асистенција; обука за самостални живот и друге врсте подршке неопходне за активно учешће корисника у друштву; саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге - интензивне услуге подршке породици која је у кризи; саветовање и подршка родитеља, хранитеља и усвојитеља; подршка породици која се стара о свом детету или одраслом члану породице са сметњама у развоју; одржавање породичних односа и поновно спајање породице; саветовање и подршка у случајевима насиља; породична терапија; медијација; СОС телефони; активација и друге саветодавне и едукативне услуге и активности; услуге смештаја - смештај у сродничку, хранитељску или другу породицу за одрасле и старије; домски смештај; смештај у прихватилиште и друге врсте смештаја.¹⁰⁰
- ◆ Корисник права или услуга социјалне заштите јесте појединац, односно породица која се суочава с препрекама у задовољавању потреба, услед чега не може да достигне или да одржи квалитет живота или која нема довољно средстава за подмирење основних животних потреба, а не може да их оствари својим радом, приходом од имовине или из других извора.
- ◆ Пунолетно лице од навршених 26 до навршених 65 година (у даљем тексту: одрасли) и пунолетно лице старије од 65 година (у даљем тексту: старији корисник) јесте корисник када је његово благостање, безбедност и продуктиван живот у друштву угрожен ризицима услед старости, инвалидитета, болести, породичних и других животних околности, а нарочито:... ако постоји опасност

100 чл. 40. Закона о социјалној заштити

да ће постати жртва или ако јесте жртва самозанемаривања, занемаривања, злостављања, експлоатације и насиља у породици.¹⁰¹

- ◆ Услуге социјалне заштите пружају се у складу са најбољим интересом корисника, уважавајући његов животни циклус, пол, етничко и културно порекло, језик, вероисповест, животне навике, развојне потребе и потребе за додатном подршком у свакодневном функционисању.¹⁰²
- ◆ Социјална заштита остварује се на начин који обезбеђује постизање најбољих могућих резултата у односу на расположива финансијска средства.¹⁰³
- ◆ Социјална заштита остварује се на начин који обезбеђује правовремено уочавање потреба корисника и пружање услуга ради спречавања настанка и развоја стања која угрожавају безбедност и задовољавање животних потреба и ометају укључивање у друштво.¹⁰⁴
- ◆ Услуге социјалне заштите пружају се у складу с функцијом коју имају, повезано и усклађено, тако да обезбеђује целовиту социјалну заштиту кориснику у сваком животном добу.¹⁰⁵
- ◆ Министарство надлежно за социјалну заштиту врши надзор над радом органа, установа и других ималаца јавних овлашћења у вршењу овим законом поверених послова, у складу са законом којим се уређује државна управа.¹⁰⁶
- ◆ Министарство надлежно за социјалну заштиту врши надзор над стручним радом центра за социјални рад, установе за домски смештај и центра за породични смештај и усвојење чији је оснивач Република Србија односно аутономна покрајина, установе за васпитање деце и омладине и завода за социјалну заштиту. У надзору над стручним радом утврђује се да ли су испуњени захтеви у односу на поштовање прописаних стручних процедура и на коришћење стручних знања и вештина које се примењују током пријема, процене, планирања, прегледа ефеката реализованих активности и завршетка рада са корисником, на основу увида у стручну доку-

101 чл. 41. Закона о социјалној заштити
102 чл. 26. Закона о социјалној заштити
103 чл. 28. Закона о социјалној заштити
104 чл. 29. Закона о социјалној заштити
105 чл. 30. Закона о социјалној заштити
106 чл. 166. Закона о социјалној заштити

ментацију и процес пружања и ефеката услуга. По завршеном надзору над стручним радом сачињава се извештај.¹⁰⁷

Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у борби против насиља над женама

- ◆ „Деца се сматрају жртвама насиља у породици, не само када га директно трпе, већ и када су изложена актима насиља које један члан породице врши над другим члановима као сведоци. Сведочење и изложеност насиљу трауматизује децу, било да директно посматрају насиље, или чују звуке, ударце, крике из непосредне близине, када знају да се насиље дешава или се може десити, односно када накнадно виде последице насиља међу члановима породице. Термин „дете сведок” не односи се само на децу која непосредно присуствују чину насиља у породици, већ и на децу која су насиљу посредно изложена. У овим случајевима потребно је комплементарно применити и Општи протокол о заштити деце од злостављања и занемаривања.¹⁰⁸
- ◆ „У циљу избегавања секундарне виктимизације жртва, одговорни су дужни да поступају на начин којим се поштује њихово достојанство. Током поступања према жртвама насиља у породици, сви одговорни су дужни да поступају на родно осетљив начин.“¹⁰⁹
- ◆ „Ради успостављања ефикасног система заштите жртва насиља у партнерском односу и у породици неопходно је успоставити континуирану мултисекторску сарадњу између институција које су носиоци система заштите. То подразумева сарадњу између установа социјалне заштите, посебно центара за социјални рад, полиције, тужилаштва, истражних судова и здравствених установа.“¹¹⁰
- ◆ „Заштита од насиља у породици почиње препознавањем насиља.

107 чл. 167. Закона о социјалној заштити

108 Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у борби против насиља над женама – Поглавље 6. «Дете и други посебно осетљиви чланови породице сведоци насиља над женама у породици и у партнерским односима»

109 Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у борби против насиља над женама – Поглавље 7. «Учесници»

110 Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у борби против насиља над женама – Поглавље 9. «Процес заштите жртва»

Препознавање насиља је обавеза свих институција у оквиру њихових редовних делатности¹¹¹.

- ◆ „Свака установа која прими информацију из које произилази основана сумња да је извршено насиље у породици документоваће на одговарајући начин информацију и сва сазнања о важним околностима до којих је дошла¹¹²“.
- ◆ „Да би се обезбедила хитна заштита жене жртве насиља у породици и партнерском односу и осталих чланова породице изложених насиљу, јавно тужилаштво и орган старатељства ће, у складу са законом, поднети тужбу за изрицање мера заштите од насиља у породици. У праћењу поштовања изречених мера заштите од насиља у породици потребно је да учесници у систему заштите размењују информације и предузимају одговарајуће поступке, у складу са законом¹¹³“.
- ◆ „Службена лица која дођу у контакт са жртвом насиља пружиће јој потребну помоћ и подршку из своје надлежности и обезбедиће одговарајући поновни контакт и праћење. За планирање услуга и мера заштите жене жртве насиља и других чланова породице изложених насиљу сазива се конференција случаја...Сви учесници ће кроз сарадњу допринети изради индивидуалног плана интегрисаних услуга који обезбеђује целовиту, кохерентну, делотворну и ефикасну заштиту за жену жртву и ненасилне чланове њене породице. План заштите мора да осигура безбедност жртве, да заустави насиље и да спречи да се дело понови, да заштити права жртве, да омогући да слободно донесе одлуке у свом најбољем интересу, да добије услуге које служе њеном опоравку, оснаживању и осамостаљивању. Планиране мере морају бити међусобно добро усаглашене и усмерене на избегавање секундарне виктимизације жртве. Планом заштите жене жртве насиља у породици и у партнерском односу утврђује се и план праћења и евалуирања (процене) адек-

111 Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у борби против насиља над женама – Поглавље 9.1. „Препознавање и пријављивање насиља над женама у породици и у партнерским односима“

112 Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у борби против насиља над женама – Поглавље 9.2. „Документовање насиља“

113 Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у борби против насиља над женама – Поглавље 9.7. „Подношење тужбе за изрицање мера заштите од насиља у породици“

ватности планираних и предузетих мера, укључујући и рокове за поновне процене. Ови поступци такође треба да буду вођени у сарадњи (координисаној акцији) свих учесника.

- ◆ У зависности од резултата процена доносе се одлуке о ревизији мера (када планиране мере нису дале жељене исходе) и одлуке о даљим мерама заштите и праћења. У случају када су постигнути циљеви заштите, а пре свега безбедност, опоравак и оснаживање, може се донети одлука о затварању случаја.¹¹⁴
- ◆ „Учесници у систему заштите жена жртава насиља у породици ће на начин прописан законом водити евиденцију о случајевима насиља у породици.“¹¹⁵

*Посебан протокол о поступању центара за социјални рад-органа старатељства у случајевима насиља у породици и женама у партнерским односима*¹¹⁶

- ◆
- ◆ „Посебан протокол о поступању центара за социјални рад-органа старатељства у случајевима насиља над женама у породици и у партнерским односима заснован је на поштовању основних начела утврђених у Закону о социјалној заштити.“
- ◆ Поштовањем наведених начела на основу којих се мора реализовати и организовати помоћ и подршка лицима која трпе породично насиље и насиље у партнерским односима“.

Општи протокол за заштиту деце од злостављања и занемаривања

- ◆ „Емоционална злоупотреба подразумева везу између примарног пружаоца/или пружалаца неге и детета у којој се детету наноси стварна штета, односно која може потенцијално бити штетна по дете. Ово обухвата развојно неприкладне, недовољне или не-

114 Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у борби против насиља над женама – Поглавље 9.8. „Пружање помоћи жртви и праћење“

115 Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у борби против насиља над женама – Поглавље 11. „Евиденција података о случајевима насиља у породици“

116 Посебан протокол о поступању центара за социјални рад-органа старатељства у случајевима насиља у породици и женама у партнерским односима – Поглавље И „Основна начела Посебног протокола“

доследне односе са дететом и укључује: излагање збуњујућим или трауматским догађајима и околностима (нпр. породичном насиљу)...“

- ◆ Улогу координатора у процесу заштите деце требало би да има центар за социјални рад (у даљем тексту: центар) који је, у нашем друштву, основна служба за заштиту деце и који, истовремено, врши послове органа старатељства.

Заштита од насиља у породици почиње његовим препознавањем и откривањем. Испитивање сумњи или сазнања о насиљу и прикупљање свих доступних информација је обавеза свих органа, установа и служби у којима запослени долазе у сусрет са женама жртвама насиља. Посебна је обавеза органа старатељства да испита постојање манифестација трпљења насиља и да свеобухватно и целовито испита све наводе и прикупи информације у вези са сумњом на извршено насиље над женом, односно злостављање и/или занемаривање детета, изврши одговарајућу оцену, а потом у складу са оценом предузме одговарајуће мере заштите.

Заштитник грађана је више пута¹¹⁷ указао да само излагање детета породичном насиљу чини дете жртвом злостављања и занемаривања. Непризнавањем статуса жртве насиља, органи и установе пропуштају да детету, које трпи тешке и често непоправљиве последице по своју добробит и развој, обезбеде хитну заштиту и примене све расположиве мере ради дететовог опоравка од претрпљеног насиља и ради рехабилитације и реинтеграције.

У конкретном случају, Министарство је, у поступку контроле законитости и правилности рада, извршило преглед документације ЦСР, утврдило чињенице у вези са поступањем органа старатељства и дало своју оцену. Министарство је, међутим, испитивањем обухватило само рад органа старатељства у заштити деце. Оно није извршило оцену рада органа старатељства у погледу заштите од насиља у породици и заштите жене од насиља у партнерским односима, као и адекватности предузетих мера у односу на децу у светлу постојања историје понављаног

117 акти Заштитника грађана бр. 14-654/11 од 31. 08. 2011. год. и бр. 14-857/12 од 07. 03. 2013. год. утврђени пропусти у раду и упућене препоруке

породичног насиља. Напротив, Министарство је експлицитно навело да се «није посебно бавило питањем насиља у породици...из разлога што су до момента извршења надзора окончани сви поступци за заштиту од насиља у породици и то кривични и грађански». Окончање судских поступака није разлог да орган старатељства престане да предузима мере заштите жене од насиља, нити разлог да надзорни орган одлучи да тај аспект рада органа старатељства не контролише. Многе мере заштите жене од насиља које предузима орган старатељства комплементарне су мерама које предузимају и изричу правосудни органи и спроводе се паралелно или независно од судске заштите. У конкретном случају, окончање судских поступака није довољан разлог за одсуство надзора над радом органа старатељства тим пре што се у документацији самог органа старатељства коју је Министарство испитивало, налазе подаци о могућем новом насиљу над притужиљом (супруг притужиље „почиње у марту да одлази на радно место А. где није чинио ништа али могуће покушавајући да је на тај начин застраши...Ови његови одласци на њено радно место су се дешавали после изрицања судске пресуде Б. за кривично дело насиља над А....где је осуђен на условну казну...»).

Садржај списка предмета који је у извештају навело Министарство, указује да орган старатељства, од самог почетка рада са породицом притужиље, није предузимао мере предвиђене прописима и Општим и Посебним протоколом за случај пријаве породичног или партнерског насиља. Пропусте у раду констатовао је сам орган старатељства кроз анализу рада стручних радника. Ова анализа, међутим, није допринела да орган старатељства адекватније реагује, иако је у наставку рада са породицом органу старатељства била позната чињеница утврђеног насиља у породици, исхода кривичног поступка за насиље у породици према притужиљи и нових мера заштите које су изречене 2012. године.

Орган старатељства није поступио ни по упутствима Министарства, наводећи да то није могуће због ставова притужиље. Иако је Заштитник грађана сагласан са оценом Министарства о неопходности сарадничког односа органа старатељства и притужиље, овакав однос је тешко остварив уколико орган старатељства, у успостављању тог односа не узме у обзир утицај свих чињеница, а нарочито чињеницу претрпљеног насиља од кога притужиља није добила адекватну заштиту од органа старатељства и уколико – управо због начињених пропуста – не уложи додатни напор на поновном успостављању и даљем унапређивању сарадње стручних радника и притужиље.

Заштитник грађана налази да је нужно да орган старатељства пажљиво и целовито прикупи све чињенице које се односе на пријаве насиља над притужиљом, као и да одговарајућу тежину да чињеници историје насиља над притужиљом, те да након тога предузме одговарајуће мере ради заштите притужиље и/или њеног оснаживања, успостављања сарадничког односа са њом у циљу заштите права детета и развијања њених родитељских компетенција. Заштитник грађана налази да овакво поступање не искључује и друге мере органа старатељства ради заштите права детета, уколико претходне активности, правилно, целовито и свеобухватно спроведене, не буду дале планиране резултате.

Заштитник грађана посебно указује да испитивање рада органа старатељства од стране Министарства, треба да обухвати како поступање органа старатељства у односу на заштиту деце, тако и поступање органа старатељства у заштити жене од насиља. При испитивању рада органа старатељства у односу на децу Министарство треба да има у виду да историја породичног насиља мора бити узета у обзир приликом процене најбољих интереса детета, планирања и предузимања мера и информисања правосудних и других органа.

Орган старатељства обавестио је Министарство да није могуће поступити на начин како је Министарство затражило, због одсуства сарадње притужиље. Орган старатељства није, међутим, известио Министарство о томе да ли је предузео активности у циљу поступања по упутству Министарства, које је активности предузимао и на који начин, на основу којих би Министарство могло да оцени да ли је и у којој мери орган старатељства поштовао дата упутства и упуте. Стога је, по оцени Заштитника грађана, овлашћење али и дужност Министарства да утврди да ли је орган старатељства по датим упутима поступао и на који начин, након тога оцени његов рад и – уколико је то целисходно – наложи одговарајуће мере.

Заштитник грађана подсећа да је Комитет Уједињених нација за елиминацију дискриминације жена у Закључним запажањима о комбинованом Другом и трећем периодичном извештају Републике Србије о спровођењу Конвенције о елиминисању свих облика дискриминације жена¹¹⁸ од 25. јула 2013. године¹¹⁹ изразио забринутост, између осталог, због повећаног броја жена које су убили њихови мужеви, бивши мужеви или

118 “Сл. лист СФПЈ – Међународни уговори”, бр 11/81

119 Доступно: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%SRB%2fCO%2f2-3&Lang=en

партнери, те жена жртви других облика насиља, укључујући психичко, физичко, економско и сексуално насиље; као и због недостатка налога за хитну заштиту жртава насиља. Комитет је, такође, препоручио држави чланици да, између осталог, обезбеди да све жене жртве насиља имају адекватну помоћ и несметан приступ ефикасној заштити од насиља и да обезбеди да сви релевантни органи буду свесни важности издавања налога за хитну заштиту угрожених жена и одржавања таквих налога активним све док оне више нису у опасности.

Заштитник грађана подсећа и на Општу препоруку бр. 19 Комитета Уједињених нација за елиминацију дискриминације жена¹²⁰ да насиље над женама представља облик дискриминације у смислу члана 1. Конвенције о елиминисању свих облика дискриминације жена и треба га сматрати озбиљним кршењем женских људских права. Комитет у Општој препоруци налаже предузимање одговарајућих и делотворних мера за превазилажење свих облика родно заснованог насиља, обезбеђивање одговарајућих сервиса заштите и подршке жртвама насиља, као и предузимање свих правних и других мера неопходних за обезбеђивање делотворне заштите женама од родно заснованог насиља, између осталих и делотворна правна средства и мере заштите.

Заштитник грађана оцењује да се пропуст Министарства може отклонити (новим) надзором над стручним радом ЦСР, у коме ће се утврдити да ли је орган старатељства поступао и поступа у складу са законом прописаним надлежностима, овлашћењима, обавезама и стандардима прописаних за заштиту од насиља у породици и насиља према женама у партнерским односима и заштиту деце од злостављања и занемаривања.

На основу свих утврђених чињеница и околности, Заштитник грађана је, применом чл. 31. ст. 2. Закона, упутио препоруке Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања у циљу умањења последица начињених пропуста, унапређења рада органа и спречавања сличних пропуста у будућности.

ПОСТУПАЊЕ ПО ПРЕПОРУКАМА

Министарство је започело са поступањем по упућеним препорукама, прибављањем информација од надлежног органа старатељства. Истовремено, Министарство је предложило састанак са Заштитником грађана у циљу прецизирања начина поступања по препорукама.

120 <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom19>

4. Контрола поступања полицијских службеника према малолетницима

4.1 Препорука Полицијској управи за отклањање неправилности и незаконитости у поступању полицијских службеника према малолетнику

На основу члана 138. став 1. Устава Републике Србије¹²¹ и члана 31. став 2. Закона о Заштитнику грађана¹²² у поступку контроле законитости и правилности рада Полицијске управе, поводом притужбе пуномоћника А.А., мајке детета Б.А. из, Заштитник грађана

Због тога што се деца разликују од одраслих по својој недовољној развијености и што их сва неодговарајућа и угрожавајућа поступања теже погађају него одрасле, захтева се другачији и посебан третман, нарочито обазриво и хитно поступање према малолетном учиниоцу кривичног дела, које неће штети његовом укупном развоју, које води рачуна о његовом узрасту, достојанству, зрелости и другим својствима и има за циљ превентивно деловање, уместо репресивног, као и подстицање рехабилитације и реинтеграције детета у друштво.

У Т В Р Ћ У Ј Е

Полицијска управа начинила је пропусте у раду на штету права детета Б.А., који се састоје у:

- ◆ незаконитом, неправилном и непрофесионалном поступању полицијских службеника Полицијске станице према малолетнику током обављања полицијских послова и примене полицијских овлашћења;
- ◆ пропуштању и избегавању полицијских старешина Полицијске станице и Полицијске управе да утврде све чињенице о поступању полицијских службеника у овом случају;
- ◆ непоштовању оцена које је дао Сектор унутрашње контроле полиције у поступку провере законитости и правилности рада полицијских службеника Полицијске управе и непоступању начел-

121 „Сл. гласник РС“, бр. 98/06

122 „Сл. гласник РС“, бр. 79/05 и 54/07

- ♦ ника Полицијске управе по мерама које је Сектор предложио;
♦ пропуштању Полицијске станице и Полицијске управе да предузму мере ради отклањања/умањења пропуста извршених на штету права, интереса и достојанства личности детета.

На основу утврђених недостатака у раду, Заштитник грађана упућује Полицијској управи следеће

ПРЕПОРУКЕ

I

Потребно је да начелник Полицијске управе предузме мере како би обезбедио да у будућим случајевима полицијски службеници своје радње и активности према малолетнику извршавају законито, односно у складу са прописаним правилима о примени полицијских овлашћења према малолетним лицима и обазриво, водећи рачуна о зрелости и другим својствима малолетника и спречавању њиховог штетног утицаја на правилан развој малолетника, као и уз пуно поштовање права, слобода и достојанства личности, начела професионалности и хуманости и принципа сразмерности.

II

Потребно је да начелник Полицијске управе предузме мере ради отклањања/умањења последица пропуста учињених на штету права, интереса и достојанства личности детета Б.А., које су утврдили Сектор унутрашње контроле полиције и Заштитник грађана.

III

Потребно је да Полицијска управа обезбеди да руководиоци организационих јединица Полицијске управе у будућим случајевима поводом притужбе против полицијског службеника у потпуности утврде све чињенице и размотре све околности у вези са њом.

IV

Потребно је да се начелник Полицијске управе у будућим случајевима у пуној мери поступа по мерама које наложи Сектор унутрашње контроле полиције, уважавајући у потпуности овлашћења и надлежности овог органа.

V

Потребно је да Сектор унутрашње контроле полиције размотри, предложи и предузме одговарајуће мере према одговорним полицијским старешинама Полицијске управе, због непоштовања оцена Сектора након извршених провера рада полицијских службеника и непоступања по мерама које је предложио Сектор, у складу са чињеничним стањем које су утврдили Сектор и Заштитник грађана.

Полицијска управа обавестиће Заштитника грађана о мерама предузетим ради поступања по препорукама под редним бројем I, II, III и IV, у року од 60 дана од дана пријема овог акта.

Сектор унутрашње контроле полиције обавестиће Заштитника грађана о мерама предузетим ради поступања по препоруци под редним бројем V у року од 60 дана од дана пријема овог акта.

Р А З Л О Ж И

Заштитник грађана примио је притужбу пуномоћника А.А., мајке детета Б.А., у којој се указује да су начелнику Полицијске управе (у даљем тексту: ПУ), директору полиције и командиру Полицијске станице (у даљем тексту: ПС) поднели пријаву да је 2011. год. малолетни Б. био жртва тортуре и злостављања, коју су над њим учинили полицијски службеници ПС, В.В., Г.Г. и Д.Д. У притужби се саопштава да је кривична пријава због кривичног дела злостављања и мучења, изнуђивања исказа и тешке телесне повреде против именованих полицијских службеника поднета Основном јавном тужилаштву. Објашњава се да је разлог што се тек сада обраћају овом органу то што до данашњег дана нико од надлежних органа није предузео ни једну радњу у циљу процесуирања службених лица МУП-а, као и да су та лица, знајући да постоји кривична пријава против њих, почели преко трећих лица да врше притисак на породицу А.

На основу спроведеног поступка контроле законитости и правилности рада ПУ и сагледавајући достављену документацију, копије списа и изјашњења ПУ, као и изјашњења Сектора унутрашње контроле, Заштитник грађана је утврдио следеће чињенице:

По дојави полицијског службеника К.К. да је уочио три непозната лица у извршењу кривичног дела истакања горива из путничког аутомобила на паркингу, полицијска патрола у саставу В.В. и Д.Д. је у раним јутарњим часовима применила овлашћења “заустављање и прегледање лица, предмета и саобраћајних средстава” према три лица, међу којима је био и мал. Б.А. Идентитет лица није било могуће утврдити јер лица нису имала идентификациона документа код себе. Г.Г. је извршио полицијско овлашћење „довођење“ према малолетном Б. и пунолетним М.М. и Н.Н., тако што је сео са приведеним лицима у њихово путничко возило и са њима се довезао до ПС, где је сачинио записник о задржавању ова три лица и потврду о привремено одузетим предметима. Том приликом је дошао до сазнања да је приведени Б.А. малолетан.

Дечје одељење Клиничког центра пријављује Полицијској испостави (у даљем тексту: ПИ) да им се дана обратила мајка А.А., како би се њеном сину Б. указала лекарска помоћ због повреда задобијених, према њеним речима, од полицајаца у ПС¹²³. Заменик начелника ПУ је упутио захтев¹²⁴ полицијском командиру ПС да утврди да ли су дана над малолетним Б. „примењивана полицијска овлашћења, која, да ли су примењена у складу са Законом“, као и „да ли су употребљавана средства принуде, и да ли су сачињени извештаји“.

Сектор унутрашње контроле полиције (у даљем тексту: СУК) је извршио провере навода из представке адвоката породице А. и у свом Извештају¹²⁵ констатовао:

- ◆ полицијски службеник В.В. није евидентирао примену полицијског овлашћења заустављање и прегледање лица, предмета и саобраћајних средстава;
- ◆ полицијски службеник Г.Г. неправилно је применио полицијско овлашћење довођење;
- ◆ полицијски службеник Г.Г. није обавестио родитеље малолетника да је према малолетнику примењено полицијско овлашћење и да је малолетник затечен у извршењу кривичног дела;
- ◆ полицијски службеник Г.Г. није поступио по налогу надређеног Р.Р. и није упутио позиве малолетнику и његовим родитељима, како би даљи рад наставио овлашћени полицијски службеник;

123 Службена белешка ПИ о примљеном обавештењу од дежурне сестре

124 Акт Одељења полиције ПУ од 2011. године

125 Извештај СУК од 2011. год.

- ◆ полицијски службеник Г.Г. „није поднео захтев за покретање прекршајног поступка против малолетника због прекршаја прописаног Законом о личној карти“;
- ◆ полицијски службеник Г.Г. није поднео кривичну пријаву против малолетника због сумње да је извршио кривично дело;
- ◆ полицијски службеник К.К. је поднео кривичну пријаву против малолетника након непримерено дугог протока времена од дана када је малолетник затечен у извршењу кривичног дела;
- ◆ полицијски службеник Р.Р. није редовно вршио контролну делатност у циљу обезбеђивања ажурног рада полицијских службеника.

СУК је констатовао да командир ПС није у потпуности утврдио чињенично стање у вези са случајем малолетног Б.А., иако му је старешине ПУ наложио да то учини. Наиме, командир ПС у свом извештају¹²⁶ Одељењу полиције ПУ у вези са догађајем пропустио је да утврди:

- ◆ која су све полицијска овлашћења примењена према Б.А. и другим лицима;
- ◆ да ли је примењено полицијско овлашћење правилно и благовремено евидентирано;
- ◆ да ли је правилно примењено полицијско овлашћење довођење према малолетнику;
- ◆ да ли је извршена обавеза обавештавања родитеља/законских заступника малолетника о примени полицијског овлашћења према малолетнику, као и о чињеници да је малолетник затечен у извршењу кривичног дела;
- ◆ да ли је малолетнику, у складу са законом, уручен позив како би даљи рад наставио овлашћени полицијски службеник;
- ◆ да ли је полицијски службеник предузео одговарајуће мере према малолетнику старијем од 16 година, који је затечен без личне карте.

СУК је предложио „да дисциплински старешина ПУ, против полицијских службеника В.В., Г.Г., Р.Р. и С.С. покрене дисциплински поступак због учињених повреда службене дужности“.

Полицијски службеници СУК нису вршили провере навода кривичне пријаве и

ценили основаност исте, с обзиром да је иста поднета ОЈТ, које је предузимало мере и радње из своје надлежности поводом ње.

Заменик начелника ПУ обавестио¹²⁷ је Дирекцију полиције да је, с обзиром на садржај Извештаја СУК, поднет Предлог за покретање дисциплинског поступка против полицијског службеника Г.Г., али нису прихваћене остале предложене мере о утврђивању дисциплинске одговорности полицијских службеника В.В., Р.Р. и С.С. Притом се руководио следећим:

- ◆ „због протока времена, који је наступио од дана када је малолетник затечен у извршењу кривичног дела до дана када је поднета кривична пријава, није наступила последица, застарелост за поступање надлежног Тужилаштва, као ни штета за оштећено лице“ ;
- ◆ „пропуст у раду командира ПИ С.С., који се констатује у Извештају Сектора у вези са необавештавањем родитеља млдб. Б.А., од стране полицијског службеника В.В., а које командир није навео у свом Извештају који је доставио Одељењу полиције, није у конкретном случају имао ту важност и значај за Одељење полиције, а који му се даје у извештају полицијских службеника Сектора“. Приликом рапорта му је „указано да у спровођењу поступка провере мора још детаљније поступати, као и да предузме мере које ће обезбедити поступање полицијских службеника према малолетним лицима у складу са Законом“;
- ◆ да је поднета „кривична пријава ОЈТ против полицијских службеника В.В. и др. због основане сумње да су извршили кривично дело из члана 136, 137 став 3. КЗ“;
- ◆ „једино пропуст полицијског службеника Г.Г. произвео је последицу којом су нарушена права грађанина, у конкретном случају малолетног лица“.

ПУ је у свом извештају одбацио оцене и утврђења органа унутрашње контроле полиције (СУК), наводећи да:

- ◆ „полицијски службеник В.В. није био у обавези да евидентира примењено овлашћење, односно да сачињава Извештај о истом“;
- ◆ „командир ПИ С.С. поступао је по наредби... спровео је детаљан поступак, са циљем да утврди која су полицијска овлашћења при-

мењена, а посебно да ли су према млдб. Б.А. употребљена средства принуде“. „Извештај командира ПИ... је детаљан, садржајан, без намере да прикрије било коју чињеницу или податак, везано за поступање полицијских службеника према Б.А. и др“;

- ◆ „у Извештају СУК наводи се уопштена констатација да је у поступку подношења кривичне пријаве прошао `непримерено дуг период` без констатације који је то био период у којем је морала да се поднесе кривична пријава“.

Дисциплински старешина је 2012. године у спроведеном дисциплинском поступку према Г.Г.¹²⁸, утврдио да је полицијски службеник извршио тежу повреду службене дужности из чл. 109 ст 1. тач. 1. Закона о државним службеницима, тако што је неправилно извршио полицијско овлашћење довођење, о примењеном полицијском овлашћењу према малолетнику није обавестио његове родитеље, а против малолетника није поднео захтев за покретање прекршајног поступка због прекршаја прописаног Законом о личној карти.

ОЈТ је 012. год. донео одлуку¹²⁹ да неће покретати кривични поступак против осумњичених полицајаца. Истим актом ОЈТ је упутио породицу малолетника да у року од 8 дана од пријема овог дописа може поднети Захтев за спровођење истраге, односно Оптужни предлог Основном суду.

Пропусти у раду ПУ у овом случају, цењени су према следећим важећим прописима:

Одредбама Закона о полицији¹³⁰, Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривично-правној заштити малолетних лица¹³¹ и Упутства о поступању полицијских службеника према малолетним и млађе пунолетним лицима¹³², прописана су правила и стандарди у поступању према малолетним особама: полицијска овлашћења према малолетном лицу примењују се у присуству родитеља или старатеља тог лица, односно, у случају да су недоступни, у присуству представника органа старатељства; са малолетним лицем поступају службена лица посебно обучена за рад са малолетницима, из области права детета, пре-

128 решење дисциплинског старешине од 2012. год.

129 ОЈТ

130 „Сл. гласник РС“, бр. 101/05, 63/09 – одлука УС и 92/11

131 „Сл. гласник РС“, бр. 25/05

132 01 број 4898/06 од 01. 05. 2006. год.

ступништва младих и кривично-правне заштите малолетних лица; о поднетој кривичној пријави против малолетника обавештавају се његови родитељи/старатељи/законски заступник и надлежни орган старатељства; службена лица у поступку према малолетнику дужна су да поступају најхитније, како би се поступак што пре завршио.

Када предузимају мере и радње према детету, полицијски службеници дужни су да поступају „обазриво, водећи рачуна о зрелости, другим личним својствима и заштити приватности малолетног лица, а све у циљу да мере и радње које се предузимају не би штетно утицале на његов развој“, да поштују начело законитости у раду и да уважавају правила и стандарде, а „посебно оне садржане у Конвенцији УН о правима детета...“ (тач. 4. и 5. *Упутства*).

Члан 16 *Правилника о полицијским овлашћењима*¹³³ прописује да довођење извршавају најмање два полицијска службеника.

Чланом 11 *Закона о полицији* одређено је да се обављање полицијских послова заснива на начелима професионализма, сарадње и законитости у раду. Сагласно принципу сразмерности, примена полицијског овлашћења мора бити сразмерна потреби због које се предузима и не сме изазвати веће штетне последице од оних које би наступиле да полицијско овлашћење није примењено.

Полицијски службеник дужан је да изврши сва наређења надређеног полицијског службеника издата ради обављања послова (чл.130 *Закона о полицији*). Полицијски службеник, непосредно надређеном службенику, у писаном облику доставља сазнања до којих је дошао обављањем полицијских послова, применом полицијских овлашћења или на други начин.

За рад организационих јединица којима руководе, као и за свој рад, начелници управа одговорни су директору полиције; а командири полицијских станица у општинама одговорни су начелницима управа и подручних полицијских управа. Сваку притужбу поднету против полицијског службеника мора прво да размотри и све околности у вези са њом да провери руководилац организационе јединице у којој је запослен полицијски службеник на кога се притужба односи или полицијски службеник кога је он овластио (чл. 180 ст. 3. *Закона о полицији*).

133 „Сл. гласник РС“ бр. 54/06

Контролу законитости рада полиције, а нарочито у погледу поштовања и заштите људских права при извршавању полицијских задатака и примени полицијских овлашћења врши Сектор унутрашње контроле полиције. У вршењу унутрашње контроле рада полиције, Сектор предузима потребне радње, утврђује чињенично стање и прикупља доказе, те даје предлоге за отклањање уочених незаконитости као и предлоге за покретање одговарајућих поступака ради утврђивања одговорности.¹³⁴

Чланом 169 Закона о полицији, који регулише примену других пописа, одређено је да се на положај, дужности, права и одговорности запослених у МУП примењују прописи о радним односима у државним органима, ако овим законом и другим прописима донетим на основу овог закона није другачије одређено. Дисциплинска одговорност полицијских службеника и других запослених у МУП за повреде службене дужности регулисана је одредбама чл. 155 и 156 Закона о полицији, којима су прописане одговорности за повреде службене дужности, дисциплинске мере за лаке и тешке повреде службене дужности и дисциплински поступак у првом и другом степену.

Када поступају према особама млађим од 18 година, полицијски службеници дужни су да своје мере и активности предузимају у складу са законом и прописима донетим на основу закона: Закона о полицији, Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица и Упутством о поступању полицијских службеника према малолетним и млађим пунолетним лицима. Обавеза је одговорних полицијских старешина да воде рачуна и обезбеде да се ти прописи поштују и примењују.

Сва деца, па и она у сукобу са законом имају право да се са њима поступа на начин који неће штети њиховом укупном развоју и који подстиче рехабилитацију и реинтеграцију детета у друштво. Због тога што се деца разликују од одраслих по својој недовољној развијености и што их сва неодговарајућа и угрожавајућа поступања теже погађају него одрасле, прописује се посебан третман и захтева другачије, нарочито хитно и обазриво поступање према малолетном учиниоцу кривичног дела, које води рачуна о његовом узрасту, достојанству, зрелости и другим својствима и има за циљ превентивно деловање, уместо репресивног.

134 Чл. 172 и 176 Закона о полицији

Притужбе на поступање полицијских службеника, посебно када се односе на поступање према деци (малолетним лицима), захтевају потпуно, објективно и непристрасно утврђивање чињеница, без чега није могуће исправити учињене пропусте, отклонити или макар умањити штетне последице и спречити даље незаконито поступање и наношење непоправљивих последица правилном развоју и добробити детета. Полицијске старешине дужне су да у потпуности утврде чињенично стање и размотре и провере све околности од којих зависи оцена да ли су полицијски службеници начинили пропусте у поступањима према малолетнику, затим да квалификују утврђене пропусте у раду полицијских службеника и, у складу са утврђеним чињеницама, предузму одговарајуће мере.

Након притужбе на поступање полицијских службеника, полицијске старешине ПС нису у потпуности утврдиле чињенично стање, од којег зависи оцена да ли су полицијски службеници начинили пропусте у свом раду, нису квалификовали утврђене пропусте, нити су у складу са утврђеним чињеницама предузели одговарајуће мере. Напротив, Полицијска управа умањивала је значај и последице утврђених пропуста у раду и негирала је и одбацивала оцене СУК који је – као орган интерне контроле законитости и правилности рада полиције – надлежан да оцењује рад полицијских службеника. Уместо да поступи по наложеним мерама, Полицијска управа, односно њен старешина, полемисао је са чињеницама које је СУК утврдио, и давао своју оцену чињеничног стања одбацујући оцене надлежног, надзорног органа. Исход таквог односа према налазима и оценама органа унутрашње контроле полиције је да ПУ није спровела предложене мере СУК о утврђивању дисциплинске одговорности свих поступајућих полицијских службеника због учињених повреда службене дужности.

Неуважавање чињеничног стања које је констатовао Сектор унутрашње контроле полиције, надлежан за контролу законитости рада полиције и поштовања и заштите права, указује на неодговорно и несавесно руковођење и противно јенесамоначелима добре управе, већи основном принципу законитости у раду органа јавне власти и показује толерантност на незаконит и непрофесионалан рад. Стога је и посебно одговорност Сектора унутрашње контроле полиције да предузме, односно предложи одговарајуће мере, како би се обезбедило да се у пуној мери оствари циљ због којих је уведен механизам интерне контроле полиције, а санкционише понашање полицијских службеника, а нарочито старешина, које механизам интерне контроле законитости и правилности рада полицијских службеника – урушава.

Заштитник грађана оценио је да се поступањем Полицијске управе, односно консеквентним поступањем Сектора унутрашње контроле полиције по препорукама Заштитника грађана, могу у одређеној мери отклонити уочени пропусти и – што је још битније – спречити да се исти или слични пропусти у будућности понављају, а унутар Полицијске управе започне са успостављањем механизма личне одговорности за пропусте и њихово отклањање. Стога је препорукама Заштитника грађана обухваћен и Сектор унутрашње контроле полиције, чији рад није био предмет поступка контроле законитости и правилности рада, јер без активног учешћа овог органа у отклањању уочених пропуста Полицијске управе сврха и циљ ових препорука не могу бити остварени у пуној мери.

Део притужбе А.А., који се односи на наводе да је малолетни Б.А. био изложен мучењу, злостављању и изнуђивању исказа, Заштитник грађана није испитивао у току овог поступка, имајући у виду да се овим питањем баве правосудни органи, најпре по поднетој пријави Полицијске управе, а потом по захтеву за спровођење истраге који су поднели пуномоћници сада пунолетног Б.А.

На основу свих утврђених чињеница и околности, Заштитник грађана је, применом чл. 31. ст. 2. Закона, дао препоруку ПУ и Сектору унутрашње контроле полиције у циљу отклањања утврђених пропуста у највећој могућој мери, унапређења рада полицијских службеника и органа управе и спречавања сличних пропуста у будућности.

Поступање по препорукама:

Полицијска управа пропустила је да утврди све чињенице о незаконитом, неправилном и непрофесионалном поступању полицијских службеника према малолетнику и није поступила по мерама које је, у вези са овим случајем, предложио Сектор унутрашње контроле полиције, нити је у потпуности и у остављеном року испунила препоруке Заштитника грађана. Из тог разлога, Заштитник грађана је Кабинету министра унутрашњих послова и директору Дирекције полиције, указао:

„... Неспорно је да се Законом о полицији, Правилником о полицијским овлашћењима („Сл. Гласник РС“ бр. 54/06) и другим прописима и актима, такође, прописује и уређује обављање полицијских послова и примена полицијских овлашћења. Међутим, пропусти у раду које је учинила Полицијска управа у конкретном слу-

чају најбоље сведоче да само постојање законом и другим прописима дефинисане процедуре, није довољно да се обезбеди законито, правилно и професионално поступање полицијских службеника при обављању полицијских послова и примени полицијских овлашћења. Законодавна регулатива представља само један од битних предуслова за владавину права, али је сам по себи недовољан, без ефикасних контролних и инспекцијских механизма којима се гарантује спровођење и поштовање постојећих закона и прописа.

Закључујемо да је Полицијска управа поново одбила утврђења о пропустима и неправилностима у свом раду и предложене мере за њихово отклањање и спречавање у будућности, које су дали органи чија су то законска и уставна овлашћења и надлежности. То потврђује неуважавање овлашћења и надлежности како Сектора унутрашње контроле полиције, као интерног механизма контроле полиције, тако и републичког омбудсмана, као независног државног органа који контролише законитости и правилност рада органа управе и поштовање људских права. Истовремено, такво поступање указује на толерантност ове Полицијске управе на незаконит, неправилан и непрофесионалан рад и неспремност да се предузму радње у циљу спречавања истих и сличних пропуста у будућности.

Заштитник грађана изражава очекивање, које на основу досадашње сарадње са Министарством унутрашњих послова сматра оправданим, да ће и сама Дирекција полиције као и полицијски службеници показати спремност да прихвате и преузму одговорност како би што боље одговорили свом основном задатку - законитом, правилном и професионалном поступању и предузети мере ради унапређења свог рада, а нарочито у циљу побољшања остваривања и заштите права детета.“

На овај допис, Заштитник грађана није добио одговор.

CIP - Каталогизација у
публикацији - Народна
библиотека Србије, Београд

351.941(497.11)
342.726-053.2/.6(497.11)
343.62-053.2/.6(497.11)

ЗАШТИТА деце од насиља,
злостављања и занемаривања
: изабране преопруке и
мишљења Заштитника грађана
/ [приредиле Наташа Јовић,
Снежана Нешић]. - Београд :
Заштитник грађана Републике
Србије, 2015 (Београд :
Радунић). - 116 стр. ; 24 cm

Тираж 500. - Стр. 4: Уводна
реч / Гордана Стевановић. -
Напомене и библиографске
референце уз текст.

ISBN 978-86-87945-30-2

1. Јовић, Наташа [приређивач,
сакупљач]
а) Омбудсман - Србија б)
Жртве насиља - Деца - Правна
заштита - Србија
COBISS.SR-ID 219832332

Заштитник грађана

Делиградска 16, 11000 Београд

телефон 011 / 2068 100

факс 011 / 2068 182

радно време 8:30–16:30
понедељак–петак

пријем странака 9:00–16:00

zastitnik@zastitnik.rs
www.zastitnik.rs

