

PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE SISTEMSKIH MERA U OBLASTI SPREČAVANJA I ZAŠTITE OD NASILJA U PORODICI

Povod za delovanje

U proteklih 20 dana, u Centrima za socijalni rad u Beogradu ubijene su dve žene i jedno dete.¹ Podaci Mreže Žene protiv nasilja govore da je od početka 2017. godine do danas ubijeno 19 žena i tri deteta u kontekstu nasilja u partnerskim i porodičnim odnosima. Ubistva žena, kojom prilikom smrtno stradaju i deca i drugi članovi njihovih porodica, predstavljaju ozbiljan i kontinuirani problem Republike Srbije, na koji je upozorio i Komitet Ujedinjenih nacija za eliminaciju diskriminacije žena.² U trećini do polovine slučajeva ubistava godišnje, žrtve su se prethodno obraćale nadležnim institucijama koje im nisu pružile odgovarajuću zaštitu. To je slučaj i sa poslednja dva ubistva žena i ubistva deteta koja su se desila u centrima za socijalni rad.

Sprovođenje mera prevencije i zaštite od nasilja u porodici zahteva uspostavljanje i primenu efikasnih i operativnih postupaka i procedura koje treba da osiguraju brzu i koordinisanu zaštitu od aktuelnog nasilja i sprečavanje ponavljanja nasilja u porodici. *Zakon o sprečavanju nasilja u porodici*, koji je počeo sa primenom 1. juna 2017. godine i važeći protokoli o postupanju imaju za cilj da se uspostavi saradnja između stručnjaka iz različitih sistema uključenih u zaštitu od nasilja, kroz postizanje zajedničkog nivoa razumevanja osnovnih principa i ciljeva zaštite, kao i pojave nasilja prema ženama i deci i nasilja u porodici.³ Ipak, u praksi se uočavaju značajni propusti prilikom saradnje i koordinacije rada

¹ U pitanju su Odeljenja Novi Beograd i Odeljenje Rakovica Gradskog centra za socijalni rad Beograd.

² Zaključni komentari Komiteta na drugi i treći periodični izveštaj Republike Srbije, strana 6, član 22 (a), dostupno: http://www.womenngo.org.rs/images/CEDAW/2013/Concluding_Comments.pdf

³ Opšti protokol o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima Vlade Republike Srbije (2011); Posebni sektorski protokoli za zaštitu žena u okolnostima nasilja u porodici i u partnerskim odnosima (za službenike policije, centara za socijalni rad, zdravstvene radnike i pravosuđe); Opšti protokol za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja (2005);

institucija sistema u cilju efektivnog i celishodnog reagovanja na pojavu nasilja u porodici i zlostavljanja dece. Oslanjajući se na zakonodavni okvir, protokole i stručne procedure koji se odnose na zaštitu od nasilja u porodici, Mreža organizacija za decu Srbije i Mreža Žene protiv nasilja upućuju preporuke nadležnim državnim organima u cilju unapređenja zaštite žrtava nasilja u porodici.

Preporuke u vezi sa stručnim postupcima

1. Prepoznati dete koje svedoči nasilju u porodici kao direktnu žrtvu nasilja

Opšti protokol o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima nedvosmisleno navodi: “Deca se smatraju žrtvama nasilja u porodici, ne samo kada ga direktno trpe, već i kada su izložena aktima nasilja koje jedan član porodice vrši nad drugim članovima kao srodnicima”.⁴ U istom dokumentu, među opštim principima zaštite žrtava nasilja u porodici nalazi se i princip: “Bezbednost i dobrobit deteta **kroz osiguranje bezbednosti i podrške autonomiji nenasilnom roditelju**”.⁵

Nužno je da nadležna ministarstva preduzmu neophodne mere da se posebni protokoli za zaštitu žena i Opšti protokol za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja, kao i posebni sektorski protokoli za zaštitu dece, **usaglase** sa odredbama o deci svedocima nasilja u porodici kao žrtvama nasilja (direktnim žrtvama). Nužno je da svi posebni protokoli za zaštitu žena **preuzmu** (i navedu) sve opšte principe u zaštiti žrtava nasilja, uključujući princip bezbednosti i dobrobiti deteta. Nužno je da Opšti protokol za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja, kao i posebni sektorski protokoli za zaštitu dece, **uvedu** opšte principe zaštite koji nedvosmisleno ističu da je zaštita bezbednosti (sigurnosti) prioritet u postupanju stručnjaka, kao i princip ostvarivanja bezbednosti i dobrobiti deteta kroz osiguravanje bezbednosti i podršku nenasilnom roditelju. Na taj način bi se dokumenta namenjena zaštiti

Posebni sektorski protokoli za zaštitu dece od zanemarivanja, zlostavljanja i nasilja (za službenike policije, obrazovne i zdravstvene ustanove, pravosuđe i ustanove socijalne zaštite).

⁴ Tačka 6. Dete i drugi posebno osetljivi članovi porodice svedoci nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima

⁵ Tačka 8. Opšti principi u zaštiti žrtava nasilja u porodici

dece od nasilja usaglasila sa dokumentima o zaštiti žena od nasilja i nasilja u porodici u oblasti opštih principa zaštite koji su organizujućii za delovanje stručnjaka u svim relevantnim službama.

2. Prisustvo deteta nasilju u porodici posmatrati kao indikator za određivanje rizika za bezbednost i hitnost postupanja

Nasilje u porodici i/ili nasilje u partnerskim odnosima predstavlja okolnost visokog rizika i neposrednu opasnost po bezbednost deteta. Svako kvalifikovanje nasilja kao “bračnog sukoba” ili “porodičnog problema” koji nema uticaja na dete, vodi pogrešnoj proceni rizika i neodgovarajućoj zaštiti deteta i nenasilnog roditelja, suprotno opštem principu zaštite: “Bezbednost i dobrobit deteta kroz osiguranje bezbednosti i podrške autonomiji nenasilnom roditelju”.

Među bezbednosnim rizicima navedenim u *Opštem protokolu o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima* navedeni su i: “razvod ili odlazak, odnosno odvajanje (žrtve) od nasilnog partnera” i “sukob oko starateljstva nad decom ili načina održavanja ličnih odnosa deteta i roditelja koji čini nasilje u porodici”.⁶ *Zakon o sprečavanju nasilja u porodici* navodi: “pri proceni rizika **naročito** se vodi računa o tome da li postoji sukob oko starateljstva nad detetom ili oko načina održavanja ličnih odnosa deteta i roditelja koji je mogući učinilac..”.⁷

Nužno je da svi stručnjaci u nadležnim državnim organima prilikom **procene** slučajeva nasilja u porodici u kojima ima maloletne dece, odnosno prilikom procena i odluka u postupcima porodičnopravne zaštite, uzmu u obzir navedene bezbednosne rizike i postupaju u skladu sa navedenim opštim principom zaštite žrtava nasilja u porodici. Nužno je da se **prava roditelja** procenjuju u kontekstu i u vezi sa nasiljem u porodici, a u skladu sa principom najboljeg interesa deteta. Važno je da se u tim postupcima početna procena organa starateljstva izvrši odmah, a u slučaju potrebe, neodložna intervencija sprovede u roku od 24h.⁸ To nalaže bolju saradnju centara za socijalni rad sa parničnim sudovima, ali i sa

⁶ Tačka 9.6 Procena bezbednosnih rizika;

⁷ Član 16 – Procena rizika;

⁸ U skladu sa čl. 50, st1, *Pravilnika o organizacija rada, normativima i standardima centara za socijalni rad*;

policijom i tužilaštvom, u planiranju i sprovođenju hitnih mera zaštite i mera zaštite od nasilja u porodici.

3. Predvideti i sprovesti odgovarajuće mere zaštite i podrške za decu koja svedoče nasilju u porodici, što uključuje i zaštitu i podršku za nenasilnog roditelja

Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, koju je Republika Srbija potvrdila 2013. godine, u članu 26. navodi obaveze države u zaštiti i podršci za decu svedoke nasilja prema ženama i nasilja u porodici; u članu 31. navodi obaveze države u vezi sa starateljstvom, pravom na posetu i pitanje bezbednosti dece u kontekstu nasilja prema ženama i nasilja u porodici; u članu 48. navodi obaveze države u vezi sa zabranom procesa obaveznog alternativnog rešavanja sporova odnosno određivanja kazni; u članu 56. navodi obaveze države u vezi sa merama zaštite prava i interesa žrtava, uključujući njihova posebne potrebe kao svedoka, u svim fazama istrage i sudskih postupaka.⁹

Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici u čl. 18 propisuje obavezu države da preduzme zakonodavne i druge mere da zaštiti sve žrtve od daljeg nasilja, da obezbedi delotvornu saradnju između svih nadležnih državnih organa u pružanju zaštite i podrške žrtvama i svedocima svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom, uključujući i upućivanje na opšte i specijalizovane službe podrške, navedene u čl. 20. i 22, tako da te mere budu u skladu sa: razumevanjem nasilja prema ženama i nasilja u porodici iz rodne perspektive, usmereno na zaštitu ljudskih prava i bezbednosti žrtava; zasnovano na integrisanom pristupu; usmereno na izbegavanje sekundarne viktimizacije; usmereno na osnaživanje i ekonomsku nezavisnost žena žrtava nasilja; usluge dostupne i odgovarajuće za specifične potrebe ugroženih osoba, uključujući i decu žrtve; da ne zavisi od spremnosti žrtve da podnese prijavu ili svedoči protiv bilo kog učinioca.¹⁰

Nužno je da Republika Srbija **ispuni obaveze** u vezi sa minimalnim standardima zaštite i podrške žrtvama.¹¹ Nužno je da svi stručnjaci u nadležnim organima – centru za socijalni rad, sudu, policiji i tužilaštvu **dosledno primenjuju zakone** (hitne i produžene mere, mere zaštite od nasilja u porodici, postupke krivičnopravne zaštite od nasilja u porodici)

⁹ „Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“, br. 12/2013;

¹⁰ *Konvencija Saveta Evrope*, čl. 20;

¹¹ *Konvencija Saveta Evrope*, Poglavlje IV – Zaštita i podrška;

kojima se štite žrtve, što uključuje i decu koja su svedoci nasilja u porodici.^{12,13,14} Nužno je da **pravo deteta** da održava lične odnose sa roditeljem kojem nije povereno budu **razmatrana u kontekstu** nasilja koje roditelj čini prema detetu i/ili drugom roditelju, kao i da odluka o tome uzme u obzir i mogućnost **ograničavanja** prava roditelja, u skladu sa zakonom i najboljim interesom deteta.¹⁵ Pravo deteta da održava lične odnose sa roditeljem kojem dete nije povereno ni na koji način **ne sme da ugrožava** bezbednost nenasilnog roditelja, ili da bude u koliziji sa merama zaštite od nasilja u porodici koje ima roditelj i/ili dete.

4. Izrada uputstava za procenu i utvrđivanje najboljeg interesa deteta prilikom obavljanja stručnih poslova u oblasti porodičnopravne zaštite, uključujući zaštitu žrtava od nasilja u porodici

Pravo deteta da održava lične odnose sa roditeljem kojem nije povereno nikako ne sme da ima primat nad bezbednošću i sigurnošću deteta, niti drugog roditelja sa kojim dete živi. Radi postizanja bezbednosti i dobrobiti deteta, prilikom utvrđivanja svih relevantnih činjenica koje su od uticaja na obim i sadržaj obezbeđene zaštite žrtvi nasilja u porodici, potrebno je primarno se voditi procenom i utvrđivanjem najboljeg interesa deteta. U zaključnim zapažanjima Komiteta Ujedinjenih nacija za prava deteta od 3. februara 2017. godine o sprovođenju *Konvencije o pravima deteta* u Srbiji, Komitet je **preporučio** državnim organima da “razvijaju procedure i kriterijume kojima se pružaju smernice svim relevantnim licima u vlasti za određivanje najboljeg interesa deteta u svakoj oblasti i za davanje potrebne težine interesima deteta kao primarnom značaju”.¹⁶

Potrebno je izraditi instrukcije za procenu i utvrđivanje najboljeg interesa deteta u situaciji nasilja u porodici, a koje bi bilo u skladu sa [Opštim komentarom broj 14 Komiteta za prava deteta \(2013\)](#), koji se odnosi na primarno razmatranje najboljeg interesa deteta u svim slučajevima. Elementi koji se uzimaju u obzir prilikom procene i utvrđivanje najboljeg interesa deteta su, pored ostalog, mišljenje deteta i procena bezbednosti deteta u smislu zaštite

¹² *Zakon o sprečavanju nasilja u porodici*, čl. 17, 18, 19, 21 i 36, „Službeni glasnik RS“, br. 94/2016;

¹³ *Porodični zakon*, čl. 198-200, „Službeni glasnik RS“ br. 18/2005, 72/2011 – dr.zakon i 6/2015;

¹⁴ *Krivični zakonik*, čl. 194, „Službeni glasnik RS“ br. 85/2005, 88/2005 – ispr., 107/2005-ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016;

¹⁵ *Porodični zakon*, čl.61, stav 3;

¹⁶ http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/concluding_observations_on_the_combined_second_and_third_periodic_reports_of_serbia.pdf

od svih oblika mentalnog i fizičkog nasilja, povreda i zlostavljanja. Tim povodom, kao dobar primer može poslužiti publikacija: “Smernice za postupanje centara za socijalni rad u kontekstu građanskih sudskih postupaka koji se tiču prava i interesa deteta”.¹⁷ Potrebno je da centri za socijalni rad i sudovi temeljno i odgovorno, po službenoj dužnosti, razmotre mogućnost **ograničavanja** prava deteta ukoliko to nije u najboljem interesu deteta, odnosno kada je nemoguće osigurati bezbednost deteta, u skladu sa zakonom.¹⁸ Nužno je razmotriti i planirati bezbednost nenasilnog roditelja u kontekstu moguće pretnje od nasilja prilikom održavanja kontakta deteta i roditelja.

5. Formiranje specijalizovanih organizacionih jedinica za porodičnopravnu zaštitu, uključujući zaštitu od nasilja u porodici

Imajući u vidu kompleksnost porodičnopravne zaštite i problematike nasilja u porodici, zahtevane kompetencije, specijalizovana znanja i veštine, **neophodno je preispitati** operativnost i dalji razvoj internog tima za sprečavanje i zaštitu od nasilja u porodici unutar organa starateljstva, uključujući mogućnost organa starateljstva da se u aktuelnim okolnostima odgovorno i posvećeno bavi pitanjima porodičnopravne zaštite i zaštite od nasilja u porodici, procenjuje bezbednosne rizike i učestvuje u izradi i sprovođenju individualnog plana mera zaštite i podrške za žrtve, uključujući decu žrtve.¹⁹

Mišljenja smo da bi formiranje **specijalizovanih organizacionih jedinica** za porodičnopravnu zaštitu, uključujući zaštitu od nasilja u porodici, trebalo **da odgovori** na ovaj složeni društveni zadatak i jasno postavi javna ovlašćenja u ovoj oblasti.

¹⁷ Publikacija Centra za prava deteta, dostupna: http://www.cpd.org.rs/Data/Files/Smernice_za_postupanje_CSR_2016.pdf Publikacija „Smernice za postupanje centara za socijalni rad u kontekstu građanskih sudskih postupaka koji se tiču prava i interesa deteta” objavljena je u okviru projekta „Unapređenje prava deteta kroz jačanje sistema pravosuđa i socijalne zaštite u Srbiji”, koji je finansiran od strane Evropske unije i realizovan u partnerstvu sa Ministarstvom pravde, Ministarstvom za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i UNICEF-om.

¹⁸ U skladu sa *Porodičnim zakonom*, čl. 60 i 61;

¹⁹ Obaveza proistekla iz *Posebnog protokola o postupanju centra za socijalno rad – organa starateljstva u slučajevima nasilja u porodici i ženama u partnerskim odnosima*, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, socijalna i boračka pitanja, 2013.

“Centar za socijalni rad-organ starateljstva je u obavezi da u roku od šest meseci od dana usvajanja Posebnog protokola detaljnije razradi sopstveno postupanje radi bolje zaštite žena od nasilja u porodici i u partnerskim odnosima i formira posebni interni tim stručnjaka za bavljenje pojavom nasilja u porodici, nasilja u partnerskim odnosima i pružanje pomoći i podrške žrtvama”.

6. Praćenje primene mera zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici

Zakon o suzbijanju nasilja u porodici, koji je počeo sa primenom 1. juna 2017. godine predviđa sistemsku zaštitu žrtava nasilja u porodici, koja se ogleda u pravovremenoj i brznoj razmeni informacija i koordinaciji procena i planiranja intervencija između policije, centara za socijalni rad i tužilaštva, uključujući žrtve nasilja i druge relevantne učesnike.

Nužno je obezbediti **praćenje sprovođenja** izrečenih mera zaštite od nasilja u porodici u svakom pojedinačnom slučaju, uključujući praćenje realizacije individualnog plana zaštite i podrške žrtvi. Prilikom definisanja mera i aktivnosti koje se predviđaju individualnim planom zaštite, u obzir treba uzimati njihov uticaj na bezbednost i dobrobit dece.

Preporuke upućuju:

Mreža organizacija za decu Srbije

Mreža Žene protiv nasilja

Autonomni ženski centar

Beograd, 24.7.2017. godine.