

Zbornik Instituta za kriminološka
i sociološka istraživanja
2022 / Vol. XLI / 2-3 / 127-139
Pregledni naučni rad
Priljeno: 08. novembar 2022. godine
Prihvaćeno: 01. decembar 2022. godine
DOI: 10.47152/ziksi2022039
UDK: 343.62-053.2(497.11:497.6)
323.2:342.726-053.2(497.11:497.6)

INSTITUCIONALNA POLITIKA OČUVANJA SIGURNOSTI DECE KAO MEHANIZAM ZA UNAPREĐENJE SISTEMA ZAŠTITE DECE OD NASILJA U DRŽAVNIM INSTITUCIJAMA REPUBLIKE SRBIJE I BOSNE I HERCEGOVINE

Iva BRANKOVIĆ*
Jelena TANASIJEVIĆ**

Nasilje nad decom predstavlja jedan od najtežih oblika kršenja osnovnih ljudskih prava. U Republici Srbiji i Bosni i Hercegovini uloženi su značajni naponi za zaštitu dece od nasilja na sistemskom nivou, ali ti procesi kao ni njihovi efekti nisu do sada temeljnije evaluirani. U cilju sagledavanja i boljeg razumevanja konteksta za zaštitu dece od nasilja u institucijama, sprovedena je analiza u okviru koje su kritički preispitani normativni i strateški okvir u obe zemlje. Cilj ovog rada je predstavljnje rezultata analize, koji ukazuju na postojanje dobre normativne i strateške osnove, ali i na potrebu jačanja kapaciteta institucija kroz unapređenje postojećih procedura, uvođenje politika za očuvanje sigurnosti dece i unapređenje kompetencija profesionalaca za prepoznavanje i reagovanje u situacijama kada je bezbednost dece ugrožena.

KLJUČNE REČI: *nasilje nad decom / politika za očuvanje sigurnosti dece / institucije*

* MA Iva Branković je zaposlena kao asistentkinja na Fakultetu za medije i komunikacije, Departman za socijalni rad. E-mail: iva.brankovic@fmk.edu.rs

** Doc. dr Jelena Tanasijević je zaposlena kao docentkinja na Fakultetu za medije i komunikacije, Departman za socijalni rad. E-mail: tanasijevicfpn@gmail.com jelena.tanasijevic@fmk.edu.rs

1. UVOD

Sistem socijalne zaštite, pravosudni sistem, obrazovni i zdravstveni sistem u Republici Srbiji i Bosni i Hercegovini poslednjih godina se aktivno bavi temom zaštite dece od nasilja, razvijajući i unapređujući različite modele procene i postupanja, kao i organizovane podrške žrtvama. U oblasti zakonske legislative postoje značajni pomaci u smislu definisanja zakonskog okvira i procedura za postupanje različitih službi koje su uključene u ove postupke. Takođe, postoji i napredak na planu edukacije zaposlenih stručnjaka i koordinisane međusektorske saradnje. Međutim, bez obzira na pomenute pozitivne promene i postignuti napredak, ono što se i dalje u praksi rada sa žrtvama susreće jeste činjenica da se najvećim delom fokus dominantno stavlja na procedure za prijavljivanje nasilja, i to onog koje se odvija u neposrednom okruženju žrtve, dok se o zloupotrebama u samim institucijama govori tek onda kada o tome izveste mediji.

U protokolima institucija javnog sektora može se primetiti da se akcenat stavlja na prijavljivanje nasilja nad decom van institucija ili u samoj ustanovi od strane drugih korisnika. Takođe, nasilje nad detetom od strane zaposlenih u ustanovi se uglavnom sporadično spominje i to uglavnom u protokolima pojedinih sistema. Sa druge strane kako bi se odgovorilo na potrebe deteta koje je imalo iskustvo nasilja, kako vaninstitucionalnog, tako i institucionalnog, i omogućio njegov oporavak potrebno je ne samo prijaviti nasilje, već i kreirati procedure koje bi edukovani zaposleni u potpunosti sprovedi i organizovali ciljanu podršku detetu. Pored toga, kada se nasilje dogodi u instituciji potrebno je organizovati način reagovanja, koji će pomoći i zaposlenima u samoj organizaciji da situaciju prevaziđu i iz nje izađu osnaženi kako bi se takvi slučajevi prevenirali u budućnosti.

Uprkos činjenici da je u obe države kreiran i prilagođen normativni okvir, kao i strateška dokumenta, primetan je nedostatak monitoringa i evaluacije postignutog. Takođe konkretizacija, operacionalizacija i aktuelna primena strateških ciljeva kada su u pitanju politike/procedure zaštite dece u institucijama predstavlja otvoreno pitanje jer je teško doći do podataka o tome kako se postojeći protokoli i smernice primenjuju i da li i kakve interne procedure imaju institucije relevantnih sistema.

U okviru ovog rada biće prikazana analiza politika i praksi u oblasti zaštite dece od nasilja u institucijama u Republici Srbiji i Bosni i Hercegovini koja podrazumeva kritičko preispitivanje normativno-strateškog okvira u ovoj oblasti. Cilj ovog istraživanja jeste utvrđivanje postojećih politika i praksi zaštite dece od nasilja u institucijama u navedene dve države i na osnovu toga kreiranje preporuka za prevazilaženje nedostataka i unapređenje sistema brige o deci.

1.1 Pojam politika za očuvanje sigurnosti dece

Priznavanje i poštovanje prava na život, opstanak i razvoj, kao i ličnog dostojanstva i jednakih i neotuđivih prava svih pripadnika ljudske zajednice predstavlja osnovu slobode, pravde i mira u svetu (Konvencija UN o pravima deteta, 1989). Kako su deci u detinjstvu potrebna posebna briga i zaštita, ona danas uživaju prava koja su

priznata na međunarodnom nivou. Shodno tome, svi oblici nasilja, zlostavljanja, zloupotreba ili zanemarivanja dece, kojima se ugrožavaju ili narušavaju fizički, psihički i moralni integritet ličnosti deteta, predstavljaju povredu jednog od osnovnih prava deteta, a to je pravo na život, opstanak i razvoj (Ibid).

Različita shvatanja pojma i pojave nasilja nad decom proizilaze iz brojnih filozofskih, naučnih, metodoloških i praktičnih pristupa. Autori koji se bave ovom pojavom koriste razne termine: zlostavljanje, zloupotreba, zanemarivanje, zapuštenost, osujećenje potreba dece, iskorišćavanje dece i dr. Sama priroda pojave, njenih sadržaja, oblika i uzroka sa jedne i raznolikost aspekata vrednosne, ideološke, etičke i pravne prirode otežavaju preciznije određivanje pojma (Žegarac, 2004, Milosavljević, 1998). Takođe se može zaključiti da je, posmatrano kroz vreme, razumevanje položaja i prava deteta imalo snažan uticaj na postupke odraslih prema deci, i donekle određivalo šta se smatra zlostavljanjem (Ibid).

U cilju zaštite dece od nasilja u dokumentima ključnih međunarodnih organizacija koje se bave dečjim pravima mogu se pronaći preporuke za dve vrste politika koje je u institucijama potrebno razviti kako bi se osigurala bezbednost dece: politike zaštite dece (eng. *child protection policies*) i politike za očuvanje sigurnosti dece (eng. *child safeguarding policies*) (Keeping Children Safe, 2014; UNICEF Australia, 2018).

Dakle, politike zaštite dece podrazumevaju programe, mere i mehanizme za prevenciju i reagovanje na nasilje u svim sektorima, kontekstima i okruženjima (Ferguson, 2014). Cilj ovih politika jeste obezbeđivanje nivoa zaštite dece na način na koji je to previđeno Konvencijom Ujedinjenih nacija o pravima deteta i drugim relevantnim međunarodnim, regionalnim i domaćim propisima, koji regulišu to pitanje.

S druge strane, politike za očuvanje sigurnosti dece odnose se na obaveze i planirane procedure koje organizacije usvajaju kako bi bile sposobne za prevenciju i responzivne u slučajevima kada se nad decom sa kojom dolaze u kontakt vrši nasilje ili su u riziku od nasilja (UNICEF Australia, 2018). Dakle, očuvanje sigurnosti deteta podrazumeva sve aktivnosti koje jedna organizacija preduzima da bi se obezbedilo da njeni radnici, aktivnosti i programi ne naškode deci i ne izlažu ih riziku od opasnosti i zlostavljanja; da se uspostavi odgovarajuće reagovanje i efikasno rešavanje zabrinutosti za očuvanje bezbednosti deteta i da se nadležnim organima prijavljuju sve zabrinutosti za sigurnost dece koje organizacija oseća u okviru svojih programa i u zajednicama u kojima radi (Hayes & Spratt, 2009).

Politike ili procedure za očuvanje sigurnosti dece su interni dokumenti i na njima zasnovani mehanizmi/procedure za reagovanje u slučajevima nasilja nad decom ili zabrinutosti i sumnje da se nasilje ili bilo koji drugi vid ugrožavanja bezbednosti dece dogodio u instituciji ili van nje. Osim toga, politika za očuvanje sigurnosti dece treba da definiše mehanizme za prevenciju, koji se odnose na informisanje i edukaciju zaposlenih i svih drugih koji su profesionalno povezani sa organizacijom, a dolaze u direktan kontakt sa decom korisnicima usluga i pravila ponašanja u neposrednom kontaktu sa decom. Svrha politike za očuvanje sigurnosti dece je, dakle, preventivna, jer ima za cilj osiguravanje da se nasilje nad decom ne desi, ali i

reaktivna jer podrazumeva uspostavljanje procedura, koje će omogućiti da se sve prijave nasilja nad decom i sumnja na nasilje, ili incidenata koji upozoravaju da je blagostanje deteta ugroženo registruju, prijave i da se po njima adekvatno reaguje. Četiri stuba čine politiku za očuvanje sigurnosti dece: razvijena svest o problemu kod zaposlenih i svih ostalih partnera i saradnika; prevencija koja omogućava razumevanje rizika i značaj i mogućnosti reagovanja; prijavljivanje, odnosno, jasne korake u slučaju sumnje ili saznanja da se nasilje dogodilo i reagovanje, odnosno, obezbeđivanje da se nasilje adekvatno prijavi i da se sačuva bezbednost deteta (Save The Children International, 2019).

2. CILJ I METOD

Kako bi se obezbedilo bolje razumevanje konteksta za zaštitu dece od nasilja u Republici Srbiji i Bosni i Hercegovini, sprovedena je analiza normativnog i strateškog okvira za zaštitu dece od nasilja, koji reguliše oblast rada javnih institucija u cilju osiguranja bezbednosti dece koja su njihovi korisnici, koja se nalaze u institucionalnim programima i koja su pod njihovom zaštitom.

Cilj analize bio je utvrđivanje postojećih politika i praksi zaštite dece od nasilja u institucijama u Republici Srbiji i Bosni i Hercegovini u svrhu izrada smernica za kreiranje internih politika/procedura za zaštitu dece od nasilja u institucijama koje rade sa decom.

Istraživanje je sprovedeno krajem 2019. i početkom 2020. godine putem desk analize sadržaja strateških dokumenata, zakona i podzakonskih akata, koji regulišu zaštitu dece od nasilja u institucijama u Bosni i Hercegovini i Republici Srbiji. Normativni, odnosno, zakonski okvir je analiziran posredno iz pregleda koji su obezbeđeni u strateškim dokumentima i priručnicima, dok su od strateških dokumenata analizirane strategije, akcioni planovi, protokoli i uputstva za njihovu primenu, a obavljene su i konsultacije za predstavnicima relevantnih institucija¹.

3. REZULTATI ISTRAŽIVANJA

Rezultati analize biće predstavljeni u dve oblasti: u prvoj je normativni i strateški okvir za zaštitu dece od nasilja u Srbiji, dok je u drugoj predstavljena situacija u Bosni i Hercegovini. Kao što je već navedeno, normativni i strateški okvir za zaštitu dece od nasilja analiziran je iz perspektive značaja za izradu internih procedura u

¹ Iako je preliminarna metodologija podrazumevala konsultacije sa predstavnicima institucija kako bi se razumela praksa i načini primene strateških dokumenata, one zbog epidemije virusa Covid-19 nisu obavljene na način koji je planiran već su konsultacije obavljene sa predstavnicima Ministarstva za ljudska i manjinska prava u BiH, Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja Republike Srbije i Saveta za prava deteta Vlade Republike Srbije. Važno je naglasiti da je u radu analiziran i citiran nacrt Strategije za zaštitu dece od nasilja u Republici Srbiji, koji je Vlada Republike Srbije usvojila u maju 2020. godine. U Bosni i Hercegovini do trenutka predaje rada nije bilo relevantnih promena.

okviru institucija. To je uslovalo da fokus istraživanja bude više na strateškim dokumentima, koja su specifična i nude detaljnije smernice za primenu zakona u institucijama, nego na normativnom okviru u obe države, koji je predstavljen u vidu taksativnog navođenja zakona relevantnih za zaštitu dece u određenim oblastima.

3.1. Republika Srbija

Za razumevanje normativnog okvira u Republici Srbiji, kako se navodi u predlogu Strategije za zaštitu dece od nasilja 2020-2023, treba pre svega, krenuti od Ustava Republike Srbije („Službeni glasnik RS”, broj 98/06) na osnovu koga deca uživaju ljudska prava primereno svom uzrastu i duševnoj zrelosti; deca su zaštićena od psihičkog, fizičkog, ekonomskog i svakog drugog iskorišćavanja ili zloupotrebljavanja (član 64. st. 1 i 3). Dalje se u nacrtu Strategije navode konkretni zakoni koji obezbeđuju zaštitu od nasilja u različitim sistemima (obrazovanje, zdravstvena zaštita, pravosuđe), podršku žrtvama nasilja, kao i zakoni koji sankcionišu krivična dela prema maloletnim licima i diskriminaciju dece po bilo kom osnovu, zakoni koji propisuju posebne mere prema maloletnim učiniocima krivičnih dela, kao i zakoni koji obezbeđuju zaštitu dece od eksploatacije².

U odnosu na strateški okvir kao relevantne strategije koje u određenim oblastima daju smernice za zaštitu dece od nasilja definisane su strategije, koje se odnose na mlade, na sprečavanje zloupotrebe droga, za socijalno uključivanje Roma i Romkinja, za rodnu ravnopravnost, za prevenciju i suzbijanje trgovine ljudima, za informacionu bezbednost i za razvoj sistema izvršenja krivičnih sankcija.³

² Porodični zakon („Službeni glasnik RS”, br. 18/05, 72/11 – dr. zakon i 6/15); Zakon o socijalnoj zaštiti („Službeni glasnik RS”, broj 24/11); Zakon o sprečavanju nasilja u porodici („Službeni glasnik RS”, broj 94/16); Krivični zakonik („Službeni glasnik RS”, br. 85/05, 88/05 – ispr., 72/09, 111/09, 121/09, 104/13, 108/14 i 94/16); Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela („Službeni glasnik RS”, broj 85/05); Zakono o posebnim merama za sprečavanje vršenja krivičnih dela protiv polne slobode prema maloletnim licima („Službeni glasnik RS”, broj 32/13); Zakon o zabrani diskriminacije („Službeni glasnik RS”, broj 22/09); Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja („Službeni glasnik RS”, br. 55/13, 101/17, 27/18 – dr. Zakon i 10/19); Zakon o sportu („Službeni glasnik RS”, broj 10/16); Zakon o radu („Službeni glasnik RS”, br. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – odluka US, 113/17 i 95/18 – autentično tumačenje) sadrži sadrži odredbe kojima se posebno štiti zaposleni koji nije navršio 18 godina života, tj. dete; Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu („Službeni glasnik RS”, broj 36/10) odnosi se na zaštitu zaposlenih i ne propisuje posebnu zaštitu maloletnih zaposlenih; Zakon o zdravstvenoj zaštiti („Službeni glasnik RS”, broj 25/19)

³ Nacionalna strategija za mlade za period od 2015. do 2025. godine (2015); Strategija o sprečavanju zloupotrebe droga od 2014. do 2021. godine (2015); Strategiju za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. do 2025. godine; Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost za period od 2016. do 2020. godine; Strategija prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom i zaštite žrtava za period od 2017. do 2022.; Strategija razvoja informacione bezbednosti u Republici Srbiji za period od 2017-2020 godine; Strategija razvoja sistema izvršenja krivičnih sankcija u Republici Srbiji od 2013 do 2020. zakon („Službeni glasnik RS”, br. 18/05, 72/11 – dr. zakon i 6/15); Zakon o socijalnoj zaštiti („Službeni glasnik RS”, broj 24/11); Zakon o sprečavanju nasilja u porodici („Službeni glasnik RS”, broj 94/16); Krivični zakonik Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela („Službeni glasnik RS”, broj 85/05); Zakono o

Prva strategija za prevenciju i zaštitu dece od nasilja bila je doneta 2008. godine, a njoj su prethodile određene aktivnosti koje su bile značajne za uspostavljanje sistema zaštite dece od nasilja, kao što je formiranje Saveta za prava deteta Vlade Republike Srbije⁴.

U Nacionalnom planu akcije za decu iz 2004. godine, zaštita dece od nasilja istaknuta je kao jedan od prioritetnih strateških ciljeva do 2015. godine. Kao rezultat ovih reformskih promena počelo je sistematsko uspostavljanje i edukacija lokalnih multidisciplinarnih timova za zaštitu dece u više opština u Beogradu i Srbiji, kao i u pojedinim zdravstvenim ustanovama. Registrovan je i nagli porast broja dece koja su prepoznata kao zlostavljana ili zanemarena i koja se upućuju ovim timovima radi procene, tretmana i sprovođenja mera zaštite. Iskustva stručnjaka i pouke iz tih aktivnosti pokazali su da su glavne prepreke boljoj zaštiti dece u našoj sredini nedovoljna saradnja, nejasne uloge i podela odgovornosti među relevantnim službama odgovornim za zaštitu dece, kao i nedovoljno jasno definisani koraci u samom procesu zaštite deteta. Da bi se ove prepreke prevazišle i proces zaštite deteta unapredio usvojen je Opšti protokol za zaštitu deteta od zlostavljanja i zanemarivanja u okviru koga su predstavljene uloge i odgovornosti ustanova, organizacija i pojedinaca iz različitih sektora koji učestvuju u procesu zaštite deteta (socijalna zaštita, zdravstvo, obrazovanje, policija, pravosuđe i dr.), kao i koraci u samom procesu zaštite deteta. Opšti ciljevi Protokola su: unaprediti dobrobit dece kroz sprečavanje zlostavljanja i zanemarivanja; osigurati brz i koordinisani postupak koji štiti dete od daljeg zlostavljanja i zanemarivanja i obezbediti terapijsku pomoć detetu i porodici; osigurati da su svi preduzeti postupci i odluke, tokom celog postupka, u najboljem interesu deteta (Radojković Išpanović, 2011).

Nakon toga, u relevantnim ministarstvima su napravljeni i usvojeni posebni protokoli, koji dalje regulišu specifične uloge i postupke u procesu zaštite deteta u pojedinim sektorima, i to u ustanovama socijalne zaštite za decu (2006), policiji (2012), obrazovno-vaspitnim ustanovama (2007), sistemu zdravstvene zaštite (2009) i pravosudnim organima (2009).

Protokol u oblasti zdravstva za cilj ima i rehabilitaciju dece žrtava zlostavljanja i zanemarivanja (Pejović Milovanović & Kalanj, 2012), dok protokol sistema obrazovanja nešto drugačije definiše ciljeve jer ih deli na oblasti prevencije i intervencije (Ministarstvo prosvete Republike Srbije, 2009). Interesantan je nalaz da

posebnim merama za sprečavanje vršenja krivičnih dela protiv polne slobode prema maloletnim licima („Službeni glasnik RS”, broj 32/13); Zakon o zabrani diskriminacije („Službeni glasnik RS”, broj 22/09); Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja („Službeni glasnik RS”, br. 55/13, 101/17, 27/18 – dr. Zakon i 10/19); Zakon o sportu („Službeni glasnik RS”, broj 10/16); Zakon o radu („Službeni glasnik RS”, br. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – odluka US, 113/17 i 95/18 – autentično tumačenje) sadrži sadrži odredbe kojima se posebno štiti zaposleni koji nije navršio 18 godina života, tj. dete; Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu („Službeni glasnik RS”, broj 36/10) odnosi se na zaštitu zaposlenih i ne propisuje posebnu zaštitu maloletnih zaposlenih; Zakon o zdravstvenoj zaštiti („Službeni glasnik RS”, broj 25/19)

⁴ Savet za prava deteta Vlade RS, internet prezentacija: <http://www.savetzapravadeteta.gov.rs/ona-savet.php>

nijedan od ovih protokola ne definiše proceduru po kojoj bi se prijavilo nepridržavanje preporuka iz Protokola niti daje preporuke za reagovanje u situaciji u kojoj nasilje vrši predstavnik ustanove.

Značajno je napomenuti da Posebni protokol za zaštitu dece u ustanovama socijalne zaštite od zlostavljanja i zanemarivanja prepoznaje mogućnost da je zaposleni u ustanovi, odnosno, vaspitač zlostavljač, kao i da je zlostavljač član internog tima i opisana je procedura postupka u tim situacijama (Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike, 2006).

Posebni protokol za zaštitu dece i učenika od nasilja, zlostavljanja i zanemarivanja u obrazovno-vaspitnim ustanovama, kao što je ranije navedeno, ima nešto drugačiju strukturu od ostalih jer proces zaštite dece deli na prevenciju za stvaranje bezbedne sredine za život i rad dece i intervencije u slučajevima kada se dogodilo nasilje. Kao jedna od aktivnosti u oblasti prevencije definisana je izrada Programa za zaštitu dece/učenika od nasilja koja obuhvata plan preventivnih i interventnih koraka u radu. Procedure, odnosno, koraci u reagovanju su prilično detaljno definisani i to različito u odnosu na situacije nasilja među decom, nasilja odrasle osobe iz ustanove nad detetom i nasilja van ustanove nad detetom (Ministarstvo prosvete, 2007).

O tome kako i u kojoj meri su ustanove u različitim sistemima primenjivale posebne protokole u izveštaju koji je objavio UNICEF 2017. godine navodi se da nema pouzdanih podataka jer ne postoji razvijena metodologija za sistematično praćenje primene postojećih protokola, kako na nivou svakog pojedinačnog sektora u sistemu zaštite, tako i protokola koji uređuju međusektorsku saradnju. Kao izuzeci navode se Ministarstvo unutrašnjih poslova i sistem socijalne zaštite gde je Republički zavod za socijalnu zaštitu razvio metodologiju za praćenje (UNICEF, 2017), ali o tome analizom sajtova MUP-a i Republičkog zavoda nisu pronađeni detaljniji podaci.

Novinu u strateškom okviru Republike Srbije predstavlja nacrt Strategije za zaštitu dece od nasilja za period 2020-2023 kojom je predviđeno uspostavljanje mehanizama za sprovođenje i praćenje u institucijama, ali i revidiranje samih protokola u različitim sistemima (Ministarstvo za rad zapošljavanje boračka i socijalna pitanja, 2020).

3.2. Bosna i Hercegovina

Sprovedena analiza pokazala je da je normativni i strateški okvir za zaštitu dece od nasilja u Bosni i Hercegovini zbog složenosti državne strukture nešto komplikovaniji i moglo bi se reći neravnomerno razvijen u odnosu na različite delove države. U Smernicama za postupanje u slučaju nasilja nad decom u BIH koje je usvojilo Vijeće Ministara BIH 2013. godine radna grupa Ministarstva za

ljudska prava i izbjeglice BiH dat je pregled normativnog okvira relevantnog za zaštitu dece od nasilja.⁵

Od strateških dokumenata od značaja na državnom nivou važno je spomenuti pre svega Akcioni plan za djecu koji se u Bosni i Hercegovini izrađuje periodično od 2002. godine (2002-2010, 2011-2014, 2015 – 2018) i predstavlja odgovor na obaveze koje je BiH preuzela u odnosu na Konvenciju o pravima deteta i Milenijumske ciljeve razvoja. Sve Akcione planove prate izvještaji, koje usvaja Vijeće Ministara BiH. U pregledu stanja poslednjeg Akcionog plana, za period 2015-2018. navodi se da je "u oblasti posebnih oblika zaštite djece između ostalog potrebno nastaviti s mjerama suzbijanja nasilja nad djecom. Iz ove oblasti je specifični cilj: unaprijediti mehanizme zaštite djece i jačanje svijesti radi sprečavanja i suzbijanja nasilja nad djecom" (Vijeće Ministara BiH, 2015., str. 10), kao i mere koje iz njega proizlaze a odnose se na uređivanje zakonodavstva u oblasti zaštite dece od nasilja i usklađivanje sa preporukama Komiteta za prava deteta u toj oblasti. U oblasti zaštite dece od nasilja 2012. godine usvojena je Strategija za borbu protiv nasilja nad djecom 2012-2015 (Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine, 2013). Ovaj dokument istekao je pre više od pet godina i, za razliku od Akcionog plana za djecu, nije najjasnije u kojoj je fazi izrada novog strateškog dokumenata ovog tipa.

Ipak neki podaci o implementaciji strategije nalaze se u Izveštaju o implementaciji Akcionog plana za djecu 2015-2018 za period 2015-2016 (Vijeće Ministara BiH, 2016). Na primer, u odnosu na izradu politike zaštite dece, koja bi uključivala obaveznu obuku, i etičke kodekse zaposlenih u svim institucijama koje rade direktno s decom navodi se da su Ministarstvo pravde BiH i Ministarstvo civilnih poslova BiH nadležnim institucijama uputili inicijativu i da se očekuje njihovo izveštavanje o tome. U odnosu na specifični cilj koji se odnosi na zaštitu dece od nasilja navodi se da zbog nedovoljnog broja kvalitativnih i kvantitativnih pokazatelja treba nastaviti sa procesom objedinjavanja podataka na osnovu mjera predviđenih u okviru ovog specifičnog cilja, kao i na osnovu inicijativa Vijeća za djecu BiH s ciljem izrade Posebnog izvještaja o problemu nasilja nad djecom u Bosni i Hercegovini. Konkretno, u odnosu na Strategiju za zaštitu dece od nasilja 2012-2015 spominje se i problem izveštavanja zbog teškoća u prikupljanju podataka od relevantnih institucija (Ibid).

Još jedan dokument osvrće se na problem nasilja nad decom i ukazuje na pomake u oblasti usklađivanja zakonodavstva, ali i na izazove koji se odnose na prikupljanju podataka o nasilju nad decom i neujednačenosti statistika, a to je Izveštaj o sprovođenju Konvencije o pravima deteta iz 2017. godine. U izveštaju se kao veoma značajan pomak prepoznaje usvajanje Smernica za postupanje u slučaju nasilja nad

⁵ Kazneni zakon BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 37/03); Zakon o prekršajima BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 20/04); Zakon o kaznenom postupku BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 36/03); Zakon o zabrani diskriminacije BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 59/09); Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 16/03,102/09 i 32/10 – pročišćeni tekst); Okvirna politika unapređenja ranog rasta i razvoja djece u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, broj 36/12).

decom u Bosni i Hercegovini od strane Vijeća Ministara Bosne i Hercegovine 2013. godine (Vijeće Ministara BiH, 2017).

Za razliku od Srbije gde postoje posebni protokoli za zaštitu dece od nasilja za većinu sektora u kojima se dolazi u kontakt sa decom koje su donela nadležna ministarstva, za Bosnu i Hercegovinu se način reagovanja različitih sektora nalazi na jednom mestu u Smjernicama za postupanje u slučaju nasilja nad decom u BiH (2013). Ovim dokumentom obuhvaćeni su sistem obrazovanja, socijalne zaštite, zdravstva i policije. U sistemu obrazovanja proces zaštite fokusiran je na prepoznavanje nasilja, obezbeđivanje hitnog zbrinjavanja deteta i prijavljivanje nadležnim institucijama (policija i centar za socijalni rad). U odnosu na počinioc prepoznaje se nasilje u instituciji i nasilje van institucije⁶. U okviru sistema socijalne zaštite opisan je proces zaštite dece u centru za socijalni rad kao organu koji je nadležan za postupanje u svim slučajevima nasilja. Spomenute su kao značajne i ustanove za smeštaj dece, ali proces zaštite dece u njima nije opisan. Zdravstveni sistem, takođe, ima obavezu da reaguje u slučajevima nasilja nad decom i u Smjernicama je opisan proces u kome se dolazi do informacija ili sumnja na nasilje, da bi se dijagnostikom utvrdilo nasilje i reagovalo prijavom nadležnim organima i terapijskim pristupom. U radu policije u slučajevima nasilja nad decom ističe se značaj multisektorske saradnje, odnosno saradnje sa organom starateljstva i značaj adekvatnog tretmana žrtve. U ovom sistemu takođe spominje se mogućnost da je nasilje počinila osoba iz institucije i da je u tom slučaju važno reagovati unutar kao i van ustanove (Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine, 2013).

Na kraju, u analizi normativnog i strateškog konteksta BiH važno je naglasiti da je potreba za jasnim standardima i procedurama u radu sa decom prepoznata i u Smjernicama za procjenu i utvrđivanje najboljeg interesa djeteta, koje je Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i izbjeglice BiH objavilo 2018. godine. U Smjernicama se navodi da je jedan od ključnih prioriteta u osiguravanju najboljeg interesa deteta upravo izrada službenog dokumenta o sigurnosti dece i uputstva za njegovu primenu koje bi sadržalo jasne korake i aktivnosti koje se moraju preduzeti u slučaju sumnje na nasilje ili ugrožavanje bezbednosti deteta. Pored toga, veoma konkretno se navode određene mere koje politike zaštite dece treba da sadrže a to su: provera profesionalaca koji rade sa decom, kreiranje pravila ponašanja za sve osobe koje dolaze u direktan kontakt s decom i kreiranje i realizacija obuka kako bi se zaposleni upoznali sa ovim merama (Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine, 2018).

⁶ Tako se spominje „odgovorna osoba” nije definisano ko je to i generalno u odnosu na interne procedure nije detaljnije opisan redosled delovanja. Specifičan protokol, koji se većim delom dotiče zaštite dece od nasilja u školi ima Hercegovačko-neretvanski kanton koji je 2012. godine donelo tamošnje Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta. U tom protokolu se propisuju procedure za različite vrste nasilja, od vršnjačkog do nasilja koje bi zaposleni mogli da izvrše nad nekim od učenika. Procedura u kojoj se otkrije da je zaposleni na bilo koji način ugrozio bezbednost deteta definisana je članom 12.

4. DISKUSIJA I ZAKLJUČCI

Opšti zaključak koji se nameće imajući u vidu dostupne podatke o politikama zaštite dece od nasilja u institucijama u Bosni i Hercegovini i Srbiji je da su u obe države u poslednjih desetak godina uloženi značajni naponi da se problem nasilja nad decom prepozna kao prioritetan i učini vidljivim, kao i da se kreiraju insitucionalni mehanizmi kojima će se država suprostaviti ovom problemu. Normativni okvir u obe države je prilagođen i kreirani su strateški dokumenti koji bi usmeravali ove aktivnosti, ali je u obe države primetan nedostatak monitoringa i evaluacije postignutog. Takođe, u obe države postoji praznina između poslednjeg i aktuelnog (nedostajućeg) strateškog okvira kao i potreba da se postojeći protokoli i smernice koji operacionalizuju strateške dokumente osavremene, s tim što je Srbija 2020. godine usvojila novu Strategiju za zaštitu dece od nasilja sa Akcionim planom.

Protokoli za zaštitu dece od nasilja i priručnici odnosno, uputstva za njihovu upotrebu su neujednačenog kvaliteta u odnosu na sektore i postavljaju različit nivo zahteva u odnosu na institucije⁷.

Konkretizacija, operacionalizacija i aktuelna primena strateških pravaca kada su u pitanju politike/procedure zaštite dece u institucijama predstavlja otvoreno pitanje, jer je teško doći do podataka o tome kako se postojeći protokoli i smernice primenjuju i da li i kakve interne procedure imaju institucije relevantnih sistema (obrazovanje, zdravstvo, škole, policija).

Iako postoji različit nivo strateškog planiranja i normiranja u oblasti zaštite dece od nasilja na nivou država (u obe države postoje strategije za zaštitu dece od nasilja, ali se u Srbiji procedure u sektorima definišu obavezujućim protokolima, dok su u BIH na nivou smernica propisanih od strane Ministarstva za ljudska i manjinska prava na nivou Federacije) nema većih razlika u sadržaju. Usmerenost strateških dokumenata je slična, kao i nedostaci i potrebe za unapređenjem. Na primer, u obe države primetna je potreba za novijim definicijama nasilja s obzirom na to da u vreme kada su strateški dokumenti usvajani nasilje na internetu nije još uvek bilo prepoznato kao problem.

Vežano za procedure, u obe države je dominantni fokus na fazi prijavljivanja nasilja nad decom i to nasilja koje se dešava van ustanove ili u samoj ustanovi od strane drugih korisnika. Potencijalna mogućnost nasilja nad detetom od strane zaposlenih u ustanovi javlja se samo u protokolima nekih sistema, dok se nasilje ili neadekvatno ponašanje od strane spoljnih saradnika ili partnerskih organizacija i ne spominje. U tom kontekstu značajno bi bilo podstaći institucije ne samo na prepoznavanje ovih oblika nasilja, već i detaljno propisivanje procedura za reagovanje u situacijama kada

⁷ U pojedinim sektorima fokus je isključivo na postupanju u slučajevima prijave nasilja nad decom, dok se u drugim sektorima prepoznaje značaj internih procedura kako bi se deci obezbedila sveukupna bezbednost kako od strane ljudi spolja, tako od strane zaposlenih u instituciji. U tom smislu postavljanje odgovorne osobe, planiranje aktivnosti prevencije i edukacija zaposlenih se prepoznaje kao veoma važna.

se nasilje nad decom dogodi od strane zaposlenih u ustanovi ili partnerskoj organizaciji. Pored toga, iako su informisanje i obučavanje oblasti koje prepoznaje većina dokumenata uključenih u analizu, oblast prevencije je potrebno dodatno unaprediti u delu procedura koje se tiču zapošljavanja, angažovanja, informisanja i obuke kako zaposlenih tako i spoljnih saradnika.

Imajući u vidu navedene nedostatke i potrebu za unapređenjem ove oblasti, politike za očuvanje sigurnosti dece predstavljaju upravo takve interne mehanizme, koji mogu omogućiti organizacijama da na adekvatan način u skladu sa svojim mandatom osiguraju bezbednost dece.

LITERATURA:

- (1) Ferguson, H. (2014). „What Social Workers Do in Performing Child Protection Work: evidence from Research into Face-to-Face Practice“. *Child and Family Social Work*, Wiley Online Library. <https://doi:10.1111/cfs.12142>.
- (2) Hayes, D., & Spratt, T. (2009). Child welfare interventions: Patterns of social work practice. *British Journal of Social Work*, 39(8), 1575-1597.
- (3) Keeping Children Safe (2006). Uputstva Koalicije Čuvajmo sigurnost dece. Available at: <http://www.keepingchildrensafe.org.uk/>
- (4) Keeping Children Safe (2014). Understanding Child Safeguarding: A facilitators guide. Available at: <https://resourcecentre.savethechildren.net/library/understanding-child-safeguarding-facilitators-guide>
- (5) Konvencija UN o pravima deteteta. „Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, broj 15/90 i „Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori“, br. 4/96 i 2/97.
- (6) Milosavljević, M. (1998). *Socijalni rad na međi vekova*. Beograd: Draganić.
- (7) Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta Hercegovačko-neretvanskog kantona (2012). Protokol o postupanju u slučaju nasilja u školi.
- (8) Ministarstvo pravde Republike Srbije (2009). Posebni protokol o postupanju pravosudnih organa u zaštiti maloletnih lica od zlostavljanja i zanemarivanja.
- (9) Ministarstvo prosvete Republike Srbije (2007). Posebni protokol za zaštitu dece i učenika od nasilja, zlostavljanja i zanemarivanja u obrazovno-vaspitnim ustanovama.
- (10) Ministarstvo prosvete Republike Srbije (2009). Priručnik za primenu Posebnog protokola za zaštitu dece i učenika od nasilja zlostavljanja i zanemarivanja u obrazovno-vaspitnim ustanovama.
- (11) Ministarstvo rada zapošljavanja i socijalne politike Republike Srbije (2006). Posebni protokol u ustanovama socijalne zaštite za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja.
- (12) Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije (2012). Posebni protokol o postupanju policijskih službenika u zaštiti maloletnih lica od zlostavljanja i zanemarivanja.
- (13) Ministarstvo za ljudska prava i izbeglice Bosne i Hercegovine (2012). Izveštaj o implementaciji Strategije za borbu protiv nasilja nad djecom 2007-2010. Available at: <http://mhrr.gov.ba/PDF/LjudskaPrava/Izvestaj%20o%20implementaciji%20Strategije%20za%20borbu%20protiv%20onasilja%20nad%20djecom%202007-2010%20.pdf>
- (14) Ministarstvo za ljudska prava i izbeglice Bosne i Hercegovine (2013). Smjernice za postupanje u slučajevima nasilja nad djecom u Bosni i Hercegovini.
- (15) Ministarstvo za ljudska prava i izbeglice Bosne i Hercegovine (2018). Smjernice za procjenu i utvrđivanje najboljeg interesa djeteta – vodič za profesionalce.

- (16) Ministarstvo za rad zapošljavanje boračka i socijalna pitanja (2020). Strategija za prevenciju i zaštitu dece od nasilja za period 2020-2023 i Akcioni plan za primenu Strategije za prevenciju i zaštitu dece od nasilja za period 2020-2023 (Predlog) Available at: <https://www.minrzs.gov.rs/srb-lat/aktuelnosti/saopstenja/javna-rasprava-o-predlogu-strategije-za-prevenciju-i-zastitu-dece-od-nasilja-za-period-od-2020.-do-2023.-godine-sa-dvogodisnjim-akcionim-planom>
- (17) Pejović Milovanović, M., & Kalanj, D. (2012). In: M. Pejović Milovanović & D. Kalanj (Ur.), *Priručnik za primenu Posebnog protokola sistema zdravstvene zaštite za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja*. Beograd: Institut za mentalno zdravlje.
- (18) Pravilnik o Protokolu postupanja u ustanovi u odgovoru na nasilje, zlostavljanje i zanemarivanje (2019). "Sl. glasnik RS", br. 46/2019.
- (19) Radojković Išpanović, V. (2011). "Zaštita deteta od zlostavljanja i zanemarivanja". U: V. Radojković Išpanović (Ur.), *Zaštita deteta od zlostavljanja i zanemarivanja – primena Opšteg protokola* (str. 53-68). Beograd: Centar za prava deteta.
- (20) Save the Children International (2019). Child Safeguarding Policy. Available at: https://www.savethechildren.net/sites/www.savethechildren.net/files/SCI_HR_POL_Child%20Safeguarding%20External%20Policy_EN.docx.pdf
- (21) Savet za prava deteta Vlade Republike Srbije. Available at: <http://www.savetzapravadeteta.gov.rs/o-nama-savet.php>
- (22) UNICEF Australia (2018). Child Safeguarding Policy. Available at: <https://www.unicef.org.au/Upload/UNICEF/Media/AboutUs/AccountabilityandGovernance/UA-Child-Safeguarding-Policy.pdf> Posećeno: 25.03.2021.god.
- (23) Unicef (2017). *Nasilje prema deci u Srbiji – determinante, faktori i intervencije*. Beograd: UNICEF Srbija.
- (24) Vijeće Ministara Bosne i Hercegovine (2015). Akcioni plan za djecu Bosne i Hercegovine 2015-2018.
- (25) Vijeće Ministara Bosne i Hercegovine (2016). Izveštaj o provođenju Akcionog plana za djecu BiH 2015 – 2018.za period od juna 2015. do aprila 2016. godine.
- (26) Vijeće Ministara Bosne i Hercegovine (2017). Kombinirani V i VI periodični izvještaj Bosne i Hercegovine o provođenju Konvencije o pravima djeteta
- (27) Žegarac, N. (2004). *Deca koja čekaju*. Beograd: Save the Children.

INSTITUTIONAL POLICY FOR CHILD SAFEGUARDING AS A MECHANISM FOR IMPROVING THE CHILD PROTECTION SYSTEM IN VIOLENCE IN STATE INSTITUTIONS OF THE REPUBLIC OF SERBIA AND BOSNIA AND HERZEGOVINA

Violence against children is one of the most serious forms of violation of basic human rights. Significant efforts have been made in Bosnia and Herzegovina and the Republic of Serbia to protect children from violence at the systemic level, but these processes, as well as their effects, have not been thoroughly evaluated so far. In order to review and better understand the context for the protection of children from violence in institutions, an analysis was conducted in which the normative and strategic framework in both countries were critically reviewed. The goal of this paper is to present the results of the analysis which indicate the existence of a good basis in the normative and strategic framework, but also the need to strengthen the capacity of institutions through improving existing procedures, introducing child safeguarding policies and improving competencies of professionals to recognize and respond to situations in which the safety of children is at risk.

KEYWORDS: *violence against children / child safeguarding
policy / institutions*