



Broj: 1033-8-8-PŽS-8/20
Dana, 10.11.2020. godine

Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite

n/r ministra

Poštovani,



Predmet: Preporuka – Zaštita prava i interesa djeteta na život u porodici i roditeljsko staranje

Jedno od osnovnih prava svakog djeteta, zagarantovano brojnim međunarodnim dokumentima i domaćim propisima je pravo djeteta na život u porodici. Porodica je osnovna jedinica društva, prirodna je i nezamjenljiva sredina za razvoj i blagostanje svih njenih članova, a posebno djece. Ako dijete nema biološku porodicu, ako su roditelji napustili dijete ili iz bilo kojih drugih razloga nisu u mogućnosti odgovoriti potrebama djeteta, djetetu je opet potrebna porodica, alternativna, koja će biti podrška djetetu u odrastanju.

Institucija Ombudsmana za djecu zaprimila je više prijava-žalbi kojima se ukazuje na povredu prava djeteta na život u porodici i roditeljsko staranje.

1. Institucija je zaprimila prijavu-žalbu¹ kojom se ukazuje na povredu prava djeteta bez roditeljskog staranja, a kojom se navodi da je osmogodišnja djevojčica bila zbrinuta u domu, da je usvojena 2018. godine, ali da njeni usvojioci žele raskinuti usvojenje. Prijavom se takođe navodi da ovo nije prva porodica u kojoj je djevojčica bila zbrinuta, da je bila zbrinuta i u drugim porodicama, te da s obzirom na njen uzrast promjene oblika zbrinjavanja u kratkom vremenskom periodu mogu dodatno dovesti u pitanje ostrvarivanje njenih prava. Iz dostavljene dokumentacije takođe proizilazi da je u nekoliko navrata Dom sugerisao Centru da bi usvojenju ili smještaju djeteta u hraniteljsku porodicu trebalo pristupiti sa krajnjim oprezom imajući u vidu da je djevojčica već imala neuspješan pokušaj smještaja/usvajanja, te da je za djevojčicu adekvatna ona porodica koja bi bila spremna pružiti djetetu emocionalnu podršku, osjećaj sigurnosti i voljenosti i koja bi je prihvatila sa svim razvojnim nesavršenostima... te da potencijalni usvojitelji, porodica XX ima visoka očekivanja od djeteta koje žele usvojiti... te se stiče utisak da bi navedena porodica teško prihvatila dijete koje ima ili bi moglo imati određene razvojne poteškoće. Iz prethodno navedenog proizilazi da Centar u čak dva navrata nije adekvatno izvršio procjenu potreba djeteta, i nije s tim u vezi izvršio adekvatan izbor porodice u smislu

¹ Predmet broj 580-50-3-PŽ/19,

da ista može da odgovori potrebama djeteta, a ne da dijete prilagođava svojim očekivanjima.

U navedenom predmetu Ombudsman za djecu je zatražio od resornog Ministarstva da izvrši nadzor nad postupanjem centra, nakon čega je Ministarstvo aktom broj: 11/05-533-95/19 od 03.12.2019. godine naložilo centru niz preporuka vezano za unapređenje rada centra.

2. U predmetu broj 251-9-8-PŽ/20: Centar za socijalni rad Banja Luka Rješenjem broj 01-UP/I-60299-3/20 od 02.03.2020.godine oduzima dijete od majke i privremeno povjerava ocu koji živi u Sloveniji, iz razloga, kako se navodi da majka ne vodi primarnu brigu i staranje o djetetu. Primarnu brigu o djetetu vodi baka po majci a za koju se navodi da šteti socio ekonomskom razvoju djeteta. Dalje se navodi da se kontakt oca i djeteta nije odvijao redovno. Procjena majke i njenih kapaciteta nije urađena, ali nije urađena ni procjena kapaciteta oca. Dijete je sa ocem otišlo u drugu državu da živi, promijenio je školu, jezik, okolinu, vršnjake...a da niti od jednog nadležnog organa nije zatražena provjera okolnosti u kojima otac živi i mogućnost da brine o djetetu/ da li je regularno u toj državi, ima li zaposlenje, riješeno stambeno pitanje, šta to znači za dijete vezano za nastavak školovanja, da li će i kako ostvarivati kontakt sa majkom i sl...
3. Predmet broj 406-18-2-PŽ/20: djeca su bez znanja i odobrenja nadležnog organa starateljstva ostavljena od strane roditelja na brigu i staranje trećem licu što nije u najboljem interesu djece, a protivno je važećim zakonskim propisima². Nakon saznanja da postoji osnovana sumnja za zlostavljanje djece organ starateljstva donosi rješenje kojim se djeca oduzimaju od roditelja, a ne od lica kome su bila povjerena na brigu i čuvanje. Mjeru oduzimanja djeteta od roditelja organ starateljstva preduzima prema roditelju ako je on zlostavljao dijete odnosno zanemario brigu o djetetu a živi u zajednici života sa djetetom, što u konkretnom nije slučaj³. Rješenjem o oduzimanju djece od roditelja nije odlučeno gdje će i kako djeca biti zbrinuta, pa se postavlja pitanje na osnovu kojeg akta su djeca zbrinuta u dom, u obrazloženju rješenja se navodi da su djeca uz pratnju organa starateljstva smještena u JU Dom za djecu i omladinu bez roditeljskog staranje „Rada Vranješević“ Banja Luka. Iz navedenog proizilazi da rješenja kojima se djeca izdvajaju iz porodice ne sadrže obrazloženja, zašto je izdvajanje djece iz porodice u njihovom najboljem interesu i zašto je zbrinjavanje u domu najbolje za djecu, a da pri tome nisu predlagane mjere porodično pravne zaštite, dodatni problem je da individualni plan brige za djecu nikada nije urađen, a djeca su poslije gotovo 7 mjeseci zbrinjavanja u domu vraćena roditeljima. Institucija je Preporukom broj 406-18-2-PŽ-5/20 od 12.08.2020.godine, ukazala Centru na brojne propuste na štetu prava djece.
4. Takođe, u predmetu broj: 531-23-3-PŽ/20 ukazuje se na povredu prava djeteta kojom se između ostalog navodi da je dijete više od dva mjeseca smješteno na Klinici za psihijatriju u Banja Luci, bez stvarne potrebe za hospitalizacijom. U pitanju je maloljetni dječak, star 15 godina, inače dijete sa poteškoćama u razvoju (laka mentalna retardacija), dijete bez roditeljskog staranja koje je od godinu i po dana bilo smješteno u razne oblike socijalnog zbrinjavanja (bio je smješten u SOS selo, srodničku porodicu, Dom Rada Vranješević...), te da je prema trenutnim procjenama najbolji oblik zbrinjavanja za dijete specijalno hraniteljstvo ili institucionalni smještaj.

² Porodični zakon("Službeni glasnik Republike Srpske" broj:54/02, 41/08, 63/14), član 87,

³ Porodični zakon, član 97,

S obzirom da su prema informacijama iz prijave-žalbe pokrenute određene aktivnosti u vezi sa daljim zbrinjavanjem djeteta van Republike Srpske, centar je odlučio da dijete smjesti na psihijatriju do rješavanja konačnog zbrinjavanja. Međutim, nakon nekoliko mjeseci odlučeno je da se dijete ponovo vrati u JU Dom za djecu i omladinu bez roditeljskog staranje „Rada Vranješević“ Banja Luka, iako je ranije već konstatovano da to nije najbolji oblik zbrinjavanja za dijete.

Porodični zakon definiše u kojim slučajevima roditelj zloupotrebljava roditeljska prava i dužnosti, a u kojim grubo zanemaruje roditeljske dužnosti i prava, i utvrđuje da će u navedenim situacijama, sud u vanparničnom postupku oduzeti roditeljsko pravo⁴. Organ starateljstva dužan je pokrenuti postupak za oduzimanje roditeljskog prava i u slučaju kada na bilo koji način sazna da postoje okolnosti koje ukazuju na zlostavljanje djeteta, zloupotrebu roditeljskog prava, napuštanje djeteta, zanemarivanje brige o djetetu, zanemarivanje roditeljske dužnosti⁵.

Međutim, razdvajanje djeteta od roditelja je represivna mjera koja se primjenjuje samo onda kada je nadležni organ utvrdio da nije u najboljem interesu djeteta da živi sa roditeljima i u pravilu kad su iscrpljene sve druge preventivne mjere.

Osnovni kriterij za izdvajanje djeteta iz porodice je ugroženost psihofizičkog razvoja djeteta. U svim ovim situacijama i svakom pojedinačnom slučaju, nadležni centar za socijalni rad dužan je uraditi procjenu potreba djeteta, uključujući stvarnu situaciju i specifične okolnosti djeteta, njegovu ličnu, porodičnu i socijalnu situaciju, izvršiti procjenu rizika kojima je dijete u porodici izloženo i planirati mjere zaštite za dijete, vodeći računa da se osigura potrebna ravnoteža između prava djeteta na život u porodici i obavezi države da zaštiti najbolji interes djeteta. Odlučivanje treba biti zasnovano na rigoroznoj procjeni, planiranju i analizi, kroz utvrđene strukture i mehanizme, i trebaju ga provesti pojedinačno za svaki slučaj stručnjaci odgovarajućih kvalifikacija okupljeni u multidisciplinarnom timu kad god je to moguće⁶.

U svim ovim aktivnostima moraju biti osigurani osnovni principi Konvencije - najbolji interes djeteta, pravo djeteta na učešće u postupku koji se njega tiče i izražavanje mišljenja, nesmetan rast i razvoj i zaštita od bilo kojeg oblika diskriminacije.

Pri tome je vrlo važno procijeniti pravi trenutak kada se dijete razdvaja od roditelja. Prerano izdvajanje djeteta iz porodice može dovesti do teških posljedica i povrede prava djeteta po više osnova, ali i povrede prava roditelja. Istovremeno, predugo čekanje, odlaganje izdvajanja djeteta iz porodice može dovesti do teških posljedica za dijete.

Na žalost, iz navedenih primjera proizilazi:

1.) Princip najboljeg interesa djeteta nije adekvatno primijenjen u situacijama kada su djeca lišena porodičnog okruženja. Tako, rješenje kojim se dijete izdvaja, od jednog roditelja ili iz porodice, ne sadrži obrazloženje iz kojeg je vidljivo zašto je u najboljem interesu djeteta da se izdvoji od tog roditelja, odnosno odrasta izvan biološke porodice, ne obrazlažu se stvarni razlozi za oduzimanje od jednog roditelja, tj. izdvajanje djeteta iz porodice/šta su problemi u

⁴ Porodični zakon, član 106,

⁵ Porodični zakon, član 107, stav 2,

⁶ Smjernice za alternativno zbrinjavanje djece, tačka 56.,

porodici, koliko dugo su trajali, da li su i kakve posledice ostavile na dijete, ne uređuje kontakt sa roditeljem/porodicom.

Rješenjem se ne konstatuje ni da li su, u cilju zaštite djeteta i njegovih interesa, preduzimate odgovarajuće mjere porodično-pravne zaštite.

2) Da princip najboljeg interesa djeteta nije adekvatno razmatran, potvrđuju i situacije:

- a. Dijete je, poslije nekoliko godina zbrinjavanja u hraniteljskoj porodici, zbrinuto u domu.
- b. Dijete je bilo zbrinuto u nekoliko hraniteljskih porodica⁷, svaki put promjenom-smještaja mijenjalo je školu, drugove,⁸ a svaki put se nova hraniteljska porodica pravda neprilagođavanjem djeteta. Za svaki novi smještaj djetetu treba novo vrijeme za prihvatanje novog životnog prostora i novih ljudi u njegovom okruženju što kod djeteta razvija dodatnu nesigurnost.
- c. Dijete se oduzima od majke i povjerava ocu bez procjene i utvrđivanja zašto je odrastanje djeteta sa ocem u njegovom najboljem interesu⁹ i na osnovu kojih kriterija i okolnosti je urađena takva procjena i donesena odluka.
- d. Djeca su bez znanja i odobrenja nadležnog organa ostavljena na brigu i staranje trećem licu¹⁰, i zbrinjavaju se u domu bez procjene i utvrđivanja zašto je dom za njih najbolje rješenje.

3) Da najbolji interes djeteta u navedenim primjerima nije osiguran potvrđuje i činjenica, da u postupku u kojem se odlučivalo o pravu djeteta, dijete o tome nije pitano i nije mu pružena mogućnost da izrazi svoje mišljenje o tako važnom pitanju njegovog odrastanja.

U svakom pojedinačnom slučaju neophodno je djetetu omogućiti ostvarivanje prava na izražavanje mišljenja i učešće u postupku. Ovo pravo djeteta zavisno je samo od uzrasta djeteta i njegove mogućnosti da razumije i shvata posljedice cjelokupnog postupka¹¹. Mišljenju djeteta mora se posvetiti dužna pažnja i isto mora biti dio obrazloženja o procjeni najboljeg interesa djeteta u svakom pojedinačnom slučaju, što u praksi na žalost izostaje.

4) Pored činjenice da izostaje procjena najboljeg interesa djeteta u svakom pojedinačnom slučaju, postupak koji se vodi ne slijedi procedure koja osigurava zakonske garancije i pravilnu primjenu prava. Tako npr: u postupku u kojem se odlučuje o pravu djeteta, kada je djetetu za staraoca postavljeno lice zaposleno u Centru za socijalni rad, isto lice koje je staralac djeteta vodi postupak pred Centrom za socijalni rad i dio je stručnog tima Centra u postupku ostvarivanja prava djeteta kome je on staralac, što je apsolutno neprihvatljivo¹².

⁷ Predmet broj 580-50-3-PŽ/19,

⁸ Smjernice, tačka 60: Česte promjene smještaja u kojem dijete dobija alternativnu brigu negativno utiču na djetetov razvoj i njegovu sposobnost izgradnje bliskih odnosa s drugim ljudima zbog čega ih treba izbjegavati. Kratkoročno zbrinjavanje treba služiti tome da se tokom njegovog trajanja iznađe odgovarajuće trajno rješenje.

⁹ Predmet broj 251-9-8-PŽ/20,

¹⁰ Predmet broj 406-18-2-PŽ/20,

¹¹ Porodični zakon, član 81 b: 1. Dijete ima pravo na izražavanje vlastitog mišljenja u skladu sa uzrastom i zrelošću. 2. Dijete ima pravo da blagovremeno dobije potrebne informacije i obavještenja koja su mu potrebna za formiranje vlastitog mišljenja. 3. Mišljenju djeteta mora se posvetiti dužna pažnja u svim pitanjima koja ga se tiču i u svim postupcima u kojima se odlučuje o njegovim pravima, u skladu sa djetetovim godinama i zrelošću,

¹² Poseban izvještaj broj: 373-2-I/17, str 6 i 7,

Cilj svake donesene odluke je izabrati ono rješenje koje najbolje odgovara interesu i dobrobiti djeteta, kako trenutnom, tako i budućem. Za nepoštovanje ovog principa i povredu prava djeteta biće utvrđena odgovornost počilaca i preduzete zakonske sankcije¹³.

Imajući u vidu naprijed navedeno, te poštujući jedno od osnovnih prava djeteta-pravo na život u porodici i najbolji interes djeteta koji zahtijeva da se u svim aktivnostima u vezi sa djecom, prvenstveno mora voditi računa o njihovom najboljem interesu,

Ombudsman za djecu, u skladu sa članom 9. Zakona o Ombudsmanu za djecu („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 103/08 i 70/12), predlaže

Ministarstvu zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske preduzimanje potrebnih mjera i aktivnosti za sprečavanje postupanja koja ugrožavaju prava i interese djece na život u porodici, na način da:

1. Preduzme potrebne mjere za realizaciju aktivnosti definisanih Strategijom za unapređenje socijalne zaštite djece bez roditeljskog staranja, sa Planom akcije za period 2015-2020, a koje se, između ostalog, odnose i na unapređenje zakonskih rješenja u postupku sprovođenja starateljstva, što zahtijeva izmjene i dopune Porodičnog zakona.

2. Da u skladu sa Smjernicama¹⁴ izradi stručne smjernice koje će osigurati jednak pristup centara za socijalni rad i zakonit postupak u svim slučajevima izdvajanja djeteta iz porodice i njegovo zbrinjavanje u nekom od oblika alternativne brige¹⁵, što između ostalog uključuje:

- da svi organi socijalne zaštite imaju jednak pristup i obavezu da u svim slučajevima prijave ili saznanja o povredi prava djeteta na život u porodici, na osnovu svih elemenata i specifičnih okolnosti vezanih za dijete izvrše procjenu i odluče, da li se i kojim mjerama porodično pravne zaštite može osigurati odgovarajuća roditeljska briga i staranje, te utvrdi da li je i zašto za dijete najbolje da odrasta izvan biološke porodice, ili uz drugog roditelja,

- obavezu centra za socijalni rad da uradi procjenu potreba djeteta, uključujući stvarnu situaciju i specifične okolnosti djeteta, njegovu ličnu, porodičnu i socijalnu situaciju, izvršiti procjenu rizika kojima je dijete u porodici izloženo i planira mjere zaštite za dijete, vodeći računa da se osigura potrebna ravnoteža između prava djeteta na život u porodici i obavezi države da zaštiti najbolji interes djeteta,

- obavezu centra za socijalni rad da u svim slučajevima izdvajanja djeteta od roditelja, na osnovu svih elemenata i specifičnih okolnosti vezanih za dijete izvrši procjenu koji oblik zbrinjavanja je u najboljem interesu djeteta i zašto,

- da u svim slučajevima zbrinjavanja djeteta ispod 3 godine starosti postupe u svemu u skladu sa zakonom, što između ostalog obavezuje da je rješenje privremeno i da se u postupku mora pribaviti stručno mišljenje resornog ministarstva,

¹³Strategija unapređenja socijalne zaštite djece bez roditeljskog staranja sa planom akcije za period 2015-2020. godine, usvojena je Odlukom Narodne Skupštine broj: 02/1-021-1326/15 od 29.10.2015. godine, str. 12

¹⁴ Smjernice za alternativno zbrinjavanje djece

¹⁵ Poseban izvjestaj broj 373-2-I/17 od 10.3.2017.godine

- obavezu centra za socijalni na obrazloženja rješenja kojima će biti utvrđeno da je smještaj djeteta u ustanovu najbolji interes djeteta i zašto, što uključuje i učešće djeteta u postupku u skladu sa zakonom, na redovnu provjeru i procjenu smještaja djeteta, na ostvrivanje prava djeteta na kontakte sa roditeljima i trećim licima sa kojima je blisko.

U skladu sa članom 9. Zakona o Ombudsmanu za djecu, očekujemo da Instituciju obavijestite o mjerama koje ste preduzeli u roku od 30 dana.

S poštovanjem,

Ombudsman za djecu
Dragica Radović
Dragica Radović *Zpauyr*