



*Crna Gora*

*Zavod za socijalnu i dječju zaštitu*

**ANALIZA POSLOVA CENTRA ZA SOCIJALNI RAD KAO ORGANA  
STARATELJSTVA U 2018. GODINI**

Podgorica  
septembar 2019. godine

## 1. PRIMJENA MJERA PORODIČNO PRAVNE ZAŠTITE

Centar za socijalni rad je prema Porodičnom zakonu određen kao organ starateljstva iz koje uloge proizilaze ovlaštenja, dužnosti i odgovornosti u organizovanju starateljske zaštite. Starateljska zaštita obuhvata međusobno povezane i uslovljene pravne intervencije i mjere socijalne zaštite u rješavanju različitih problema koji se javljaju u porodici.

Odredbama Porodičnog zakona uređena je nadležnost i postupak organa starateljstva prema maloljetnim licima, odnosno djecom, nad punoljetnim licima kojima je potpuno i djelimično oduzeta poslovna sposobnost i starateljstvo za posebne slučajeve.

Prema izvještajima centara za socijalni rad osnovna djelatnost organa starateljstva – starateljstvo se tokom 2018. godine realizovala kroz niz različitih aktivnosti prvenstveno vezanih za: imenovanje staraoca djeci; odlučivanje o imovinskim interesima djece po zahtjevu zakonskih staralaca; imenovanje privremenog staraoca licima u postupcima oduzimanja poslovne sposobnosti; imenovanje stalnog staraoca punoljetnim licima kada sud donese odluku o djelimičnom ili potpunom oduzimanju poslovne sposobnosti; odlučivanje o raspolaganju imovinom šticećenika; imenovanje posebnog staraoca u različitim postupcima; nadzor nad vršenjem starateljske dužnosti.

Na visok stepen složenosti poslova centara za socijalni rad u domenu porodično pravne, a posebno starateljske zaštite, upućuje i činjenica da Pravilnik o organizaciji, normativima, standardima i načinu rada centra za socijalni rad predviđa **obavezno formiranje stručnog tima** u slučajevima kada se: razmatra izvještaj o radu staraoca; daje odobrenje staraocu za obavljanje poslova u skladu sa zakonom; odlučuje o porodičnom smještaju-hraniteljstvu i porodičnom smještaju; odlučuje o zasnivanju usvojenja.

Slijede podaci o broju i strukturi lica pod starateljstvom, kao i podaci o postupcima vođenim tokom 2018. godine, koji tek djelimično mogu osvijetliti obim zahtjeva na koje su odgovarali centri za socijalni rad u ovoj veoma značajnoj i kompleksnoj oblasti rada.

**Članom 178 Porodičnog zakona propisano je da se pod starateljstvo stavlja dijete koje je bez roditeljskog staranja ili punoljetno lice koje nije u mogućnosti da se stara o sebi, svojim pravima, interesima i obavezama.**

Organ starateljstva dužan je da rješenje o stavljanju pod starateljstvo donese odmah, a najkasnije u roku od 30 dana od dana kada je obavješten o postojanju potrebe za starateljstvom nad djetetom, odnosno od dana prijema sudske odluke o lišenju poslovne sposobnosti punoljetnog lica (član 224 stav 3 Porodičnog zakona).

Pri postavljanju staraoca organ starateljstva brižljivo ispituje prilike lica koje se stavlja pod starateljstvo i za staraoca postavlja lice koje će, s obzirom na utvrđene prilike, najbolje moći da vrši starateljsku dužnost, a koje lice je prethodno dalo pristanak da bude staralac i za koje je kroz kompleksan stručni postupak procijenjeno da ispunjava zakonom predviđene uslove, te da posjeduje lična svojstva i sposobnosti potrebne za vršenje dužnosti staraoca. Takođe, pri postavljanju staraoca organ starateljstva uzima u obzir i želje šticećenika, ako je šticećenik u

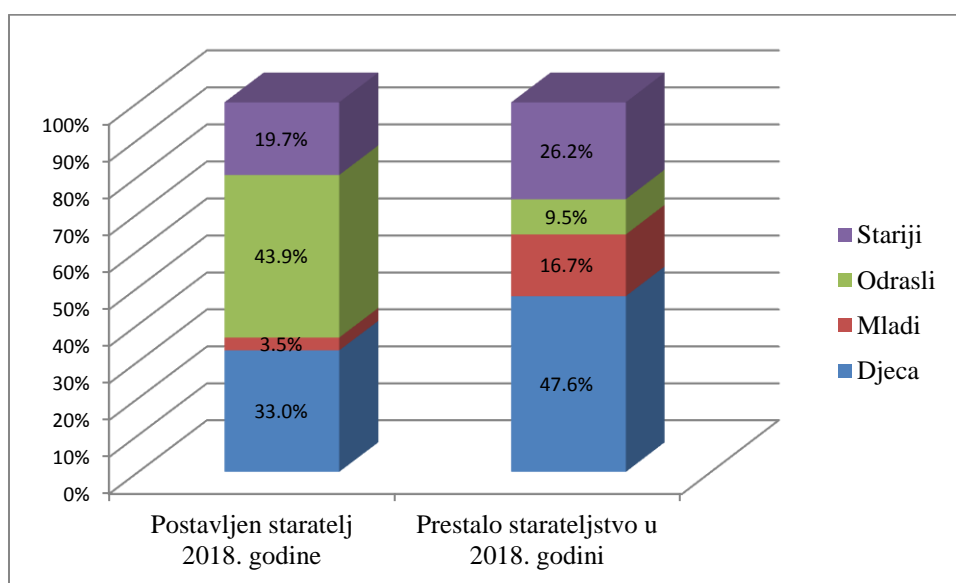
stanju da ih izrazi, kao i želje bližih srodnika štićenika. Tokom postupka stručni radnici u centrima za socijalni rad pružaju podršku licima sa različitim komunikacionim barijerama da maksimalno moguće participiraju u postupku.

Broj razgovora koje stručni radnici centara za socijalni rad prilikom postavljanja staraoca obave sa štićenikom, potencijalnim staraocima, bližim srođnicima štićenika, a po potrebi i drugim licima značajnim za donošenje najbolje odluke, razlikuje se od slučaja do slučaja, odnosno prilagođava se kontekstu i karakteristikama pojedinačnih slučajeva.

Prema podacima koje su dostavili centri za socijalni rad, u toku 2018. godine postavljen je staralac za 173 lica, od čega je 149 korisnika ili 86,13% koji su prvi put stavljeni pod starateljstvo, dok su 24 korisnika ili 13,87% promijenili staraoca tokom godine. Istovremeno, starateljstvo je prestalo za 42 korisnika, od čega su 20 djeca, 7 mlade osobe, 4 odrasla i 11 starija lica.

U grafikonu broj 1 prikazano je kretanje korisnika pod starateljstvom u izvještajnom periodu diferencirano prema starosnim podgrupama

**Grafikon br. 1: Fluktuacija lica pod starateljstvom u 2018. godini prema starosnim podgrupama**



Iz grafikona vidimo da su u strukturi lica kojima je tokom 2018. godine postavljen staratelj, posmatrano prema starosnim podgrupama, najzastupljeniji odrasli korisnici. Takođe, uočava se da jedino u podgrupi odraslih korisnika veći udio imaju lica koja su stavljena pod starateljstvo od lica kojima je prestala starateljska zaštita u izvještajnom periodu. Nasuprot tome u drugim korisničkim podgrupama ovaj odnos je obrnut, tako da veći udio imaju lica kojima je iz različitih razloga prestala starateljska zaštita. U strukturi lica kojima je tokom 2018. godine prestala starateljska zaštita najbrojnija su djeca, koja čine skoro 1/2 korisnika. Disbalans između broja lica kojima je postavljen staratelj i lica kojima je prestala starateljska zaštita najmanje je izražen u podgrupi starijih.

Staralac je dužan da podnese organu starateljstva **godišnji izvještaj o svom radu**, kao i poseban izvještaj o radu kada to zahtjeva organ starateljstva (član 209 stav 1 Porodičnog zakona). Organ starateljstva razmatra izvještaje o radu staralaca i po potrebi preduzima odgovarajuće mjere radi zaštite interesa štićenika. Izvještaj o svom radu obavezan je da podnese i staralac kome je prestala dužnost u roku koji odredi organ starateljstva.

Shodno Porodičnom zakonu, organ starateljstva razrješice staraoca dužnosti ako utvrdi da je nesavjestan u vršenju svojih dužnosti, da zloupotrebljava svoja ovlaštenja, da svojim radnjama ugrožava interese štićenika, ili ako i kada procjeni da bi za štićenika bilo korisnije da mu se postavi drugi staralac. Takođe, organ starateljstva razrješice staraoca od dužnosti kada ovaj sam to zatraži, a najkasnije u roku od tri mjeseca od dana podnošenja zahtjeva i preduzeti sve potrebne mjere za zaštitu interesa štićenika.

Ako staralac umre ili samovoljno prestane da vrši starateljsku dužnost, ili ako nastanu takve okolnosti koje sprječavaju staraoca da obavlja svoje dužnosti, organ starateljstva će bez odlaganja preduzeti mjere za zaštitu interesa štićenika, do postavljanja novog staraoca.

Ranije smo pomenuli da su tokom izvještajnog perioda 24 lica pod starateljstvom promjenila staraoca iz različitih razloga, prema podacima koje su dostavili centri za socijalni rad, a kroz navedene odredbe iz Porodičnog zakona potencira se višestrukost, različitost i složenost aktivnosti koje su centri za socijalni rad preduzimali u rješavanju ovih slučajeva.

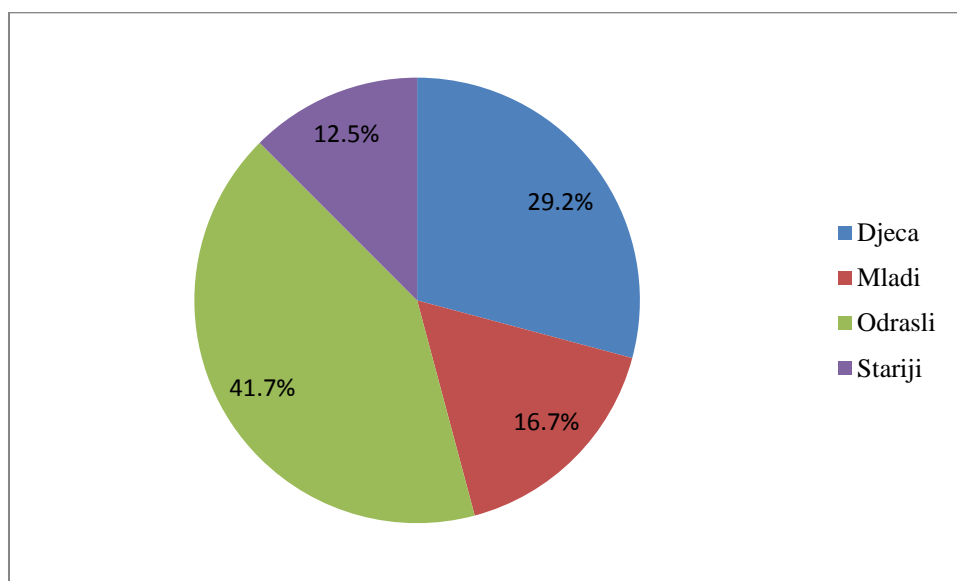
Struktura lica kojima je organ starateljstva postavio drugog staraoca u 2018. godini prikazana je u narednoj tabeli.

***Tabela br. 1: Korisnici kojima je promjenjen staralac tokom 2018. godine prema starosnim podgrupama***

Lica kojima je promjenjen staralac tokom 2018. godine	Broj	Procenat
Djeca	7	29,17%
Mladi	4	16,67%
Odrasli	10	41,67%
Stariji	3	12,50%
Ukupno	24	100,00%

Zastupljenost korisnika kojima je tokom izvještajnog perioda promjenjen staralac prema starosnoj dobi ćemo radi bolje preglednosti prikazati i grafički.

**Grafikon br. 2: Zastupljenost korisnika različite starosne dobi u strukturi korisnika kojima je promjenjen staralac tokom 2018. godine**

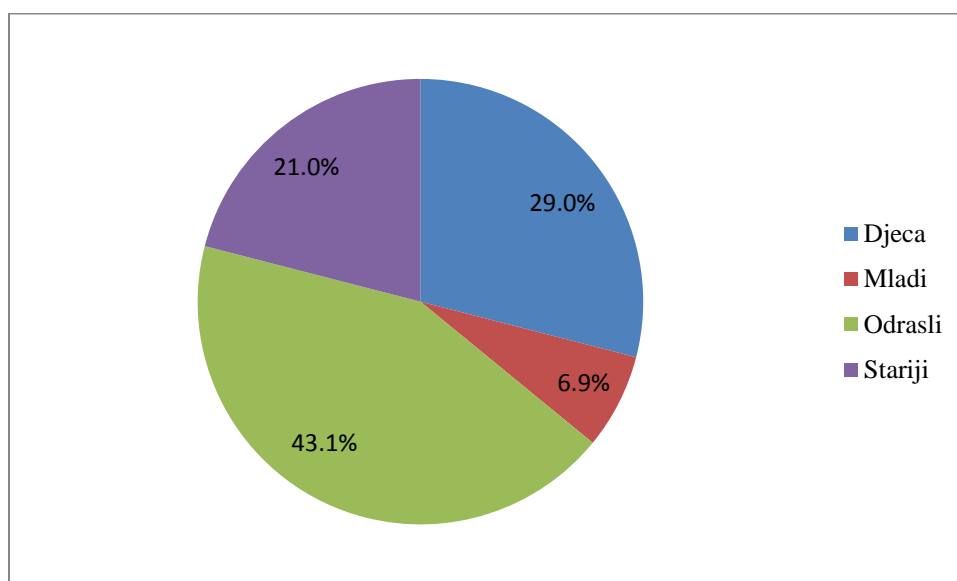


Iz grafikona je vidljivo da su u strukturi lica koja su tokom 2018. godine mijenjala staraoca najbrojniji odrasli korisnici, zastupljeni sa preko 40%. Slijedeća po zastupljenosti su djeca, koja obuhvataju skoro 30% lica kojima je promjenjen staralac u izvještajnom periodu.

Prema podacima koje je dostavilo 11 od 13 centara za socijalni rad, **na dan 31.12.2018. godine pod starateljstvom se nalazilo 810 lica**, od čega su 235 ili 29% djeca; 56 ili 7,9% mladi; 349 ili 43,1% odrasli i 170 ili 21% stariji korisnici.

Zastupljenost korisnika pod starateljstvom diferencirano prema starosnoj dobi prikazana je u grafikonu broj 3.

**Grafikon br. 3: Struktura lica pod starateljstvom prema starosnoj dobi**

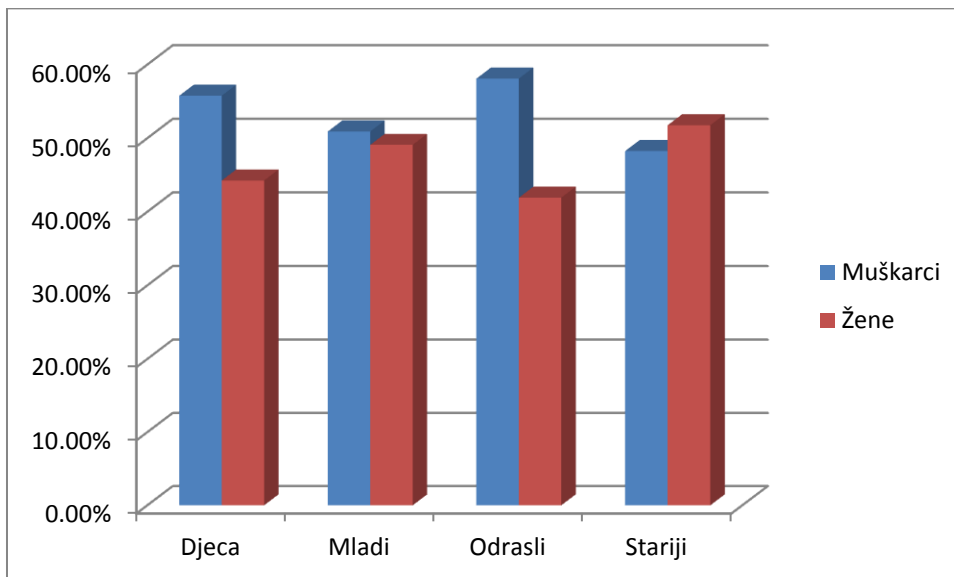


Iz grafikona vidimo da su u strukturi lica pod starateljstvom, diferencirano prema starosnoj dobi, **najzastupljeniji odrasli korisnici**, koji obuhvataju oko 43% posmatranog uzorka. Slijedeća po zastupljenosti su djeca, kojih je blizu 30%, dok su najmanje zastupljena mlada lica pod starateljstvom, koja obuhvataju nepunih 7% korisnika. Može se konstatovati da **punoljetni korisnici (mladi, odrasli i stariji) čine većinu lica pod starateljstvom** (preko 70%).

Za 78,64% od prikazanog broja lica pod starateljstvom na dan 31.12.2018. godine, centri su dostavili i podatke o polnoj strukturi korisnika prema kojima **55,10% lica pod starateljstvom čine muškarci, a 44,90% su žene**.

Potpuniji uvid u strukturu lica pod starateljstvom dobićemo sagledavanjem zastupljenosti korisnika različitog pola prema starosnim podgrupama, što je prikazano u grafikonu koji slijedi.

**Grafikon br. 4: Starosna i polna struktura lica pod starateljstvom na dan 31.12.2018. godine**



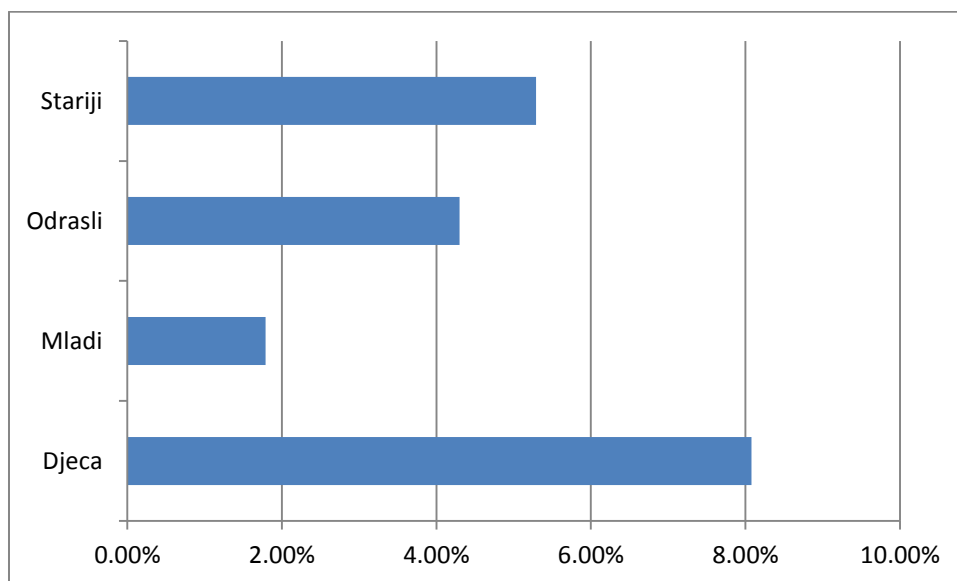
Iz grafikona vidimo da polna struktura lica pod starateljstvom unutar starosnih podgrupa uglavnom odražava tendenciju određene, relativno diskretne, prevalencije korisnika muškog pola, kako je evidentirano i na nivou cjelokupnog uzorka. Nešto naglašeniji disbalans između muškaraca i žena uočava se u podgrupi odraslih, gdje su muškarci za oko 16% više zastupljeni od žena. Izuzetak od opisane tendencije vidljiv je u podgrupi starijih korisnika u kojoj su žene za nijansu zastupljenije od muškaraca.

Porodični zakon nalaže da će se licu pod starateljstvom postaviti poseban staralac za vođenje spora između njega i staraoca, za sklapanje pravnih poslova između njih, kao i u drugim slučajevima kada su njihovi interesi u suprotnosti (član 247 Porodičnog zakona).

Tokom 2018. godine centri za socijalni rad su **za 44 lica pod starateljstvom postavili i staraoca za posebne slučajeve** u skladu sa zakonom. Udio lica pod starateljstvom koja su tokom izvještajnog perioda imala i staraoce za posebne slučajeve u ukupnom broju lica pod starateljstvom je 5,43%.

U grafikonu koji slijedi prikazan je udio lica kojima je postavljen i poseban staralac u odnosu na broj lica pod starateljstvom diferencirano po starosnim grupama korisnika.

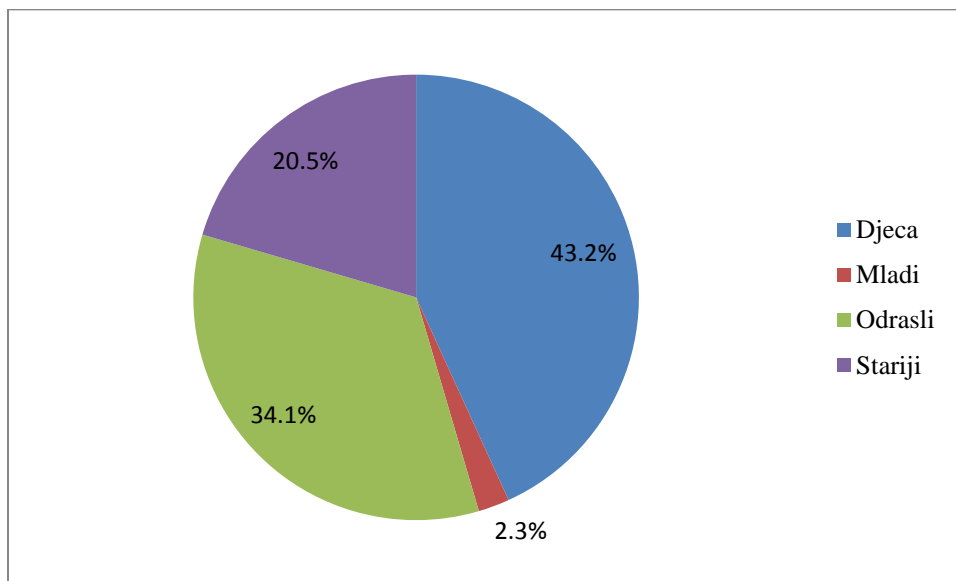
**Grafikon br. 5: Udio lica pod starateljstvom kojima je postavljen i poseban staralac tokom 2018. godine u strukturi lica pod starateljstvom diferencirano po starosnim grupama**



Iz grafikona vidimo da **udio slučajeva postavljanja posebnog staraoca licima pod starateljstvom** varira u rasponu od nepunih 2% u podgrupi mladih do oko 8% u podgrupi djece pod starateljstvom.

U slijedećem grafikonu prikazana je zastupljenost lica različite starosne dobi u strukturi lica pod starateljstvom kojima je postavljen i poseban staralac tokom izvještajnog perioda.

**Grafikon br. 6: Struktura lica pod starateljstvom kojima je postavljen i poseban staralac tokom 2018. godine**



Iz grafikona je vidljivo da su u strukturi lica pod starateljstvom kojima je tokom izvještajnog perioda postavljen i poseban staralac najbrojnija djeca, koja čine skoro 45% korisnika iz ove grupe. Ovo bi moglo upućivati na naročitu pažnju i senzitivnost sa kojom se stručni radnici centara za socijalni rad odnose prema djeci pod starateljstvom, te snižen prag reagovanja na indikatore potencijalnog konflikta interesa između staraoca i djeteta.

U daljem izlaganju detaljnije ćemo izložiti podatke o starateljstvu posebno za maloljetne korisnike, odnosno djecu, a posebno za punoljetne korisnike.

### 1.1. STARATELJSTVO NAD MALOLJETNIM LICIMA

Članom 230 Porodičnog zakona propisano je da će se pod starateljstvo staviti dijete čiji su roditelji:

- umrli, nestali, nepoznati ili su nepoznatog prebivališta najmanje mjesec dana;
- lišeni roditeljskog prava;
- lišeni poslovne sposobnosti;
- zloupotrijebili ili grubo zanemarili vršenje roditeljskog prava;
- odsutni i nijesu u mogućnosti da se redovno staraju o njemu, a nijesu ga povjerali na čuvanje i vaspitanje licu za koje je organ starateljstva utvrdio da ispunjava uslove za staraoca.

Svrha starateljstva nad djetetom je da se zbrinjavanjem, vaspitanjem i obrazovanjem što potpunije razvije njegova ličnost i da se osposobi za samostalan život i rad (član 179 stav 1 Porodičnog zakona).



Staralac maloljetnog štíćenika dužan je da se kao roditelj stara o njegovoj ličnosti, a naročito zdravlju, vaspitanju, obrazovanju i osposobljavanju za samostalan život i rad (član 231 Porodičnog zakona).

Starateljstvo nad maloljetnim štíćenikom prestaje njegovim punoljetstvom, sklapanjem braka, usvojenjem ili smrću (član 234 Porodičnog zakona). **Primjećujemo da ovdje nije naveden povratak djeteta u roditeljsku porodicu kao potencijalni razlog prestanka starateljske zaštite u okolnostima rehabilitacije roditelja (npr. vraćanje poslovne sposobnosti, vraćanje roditeljskog prava), koje okolnosti su predviđene istim zakonom, što upućuje na potrebu dopune Zakona.**

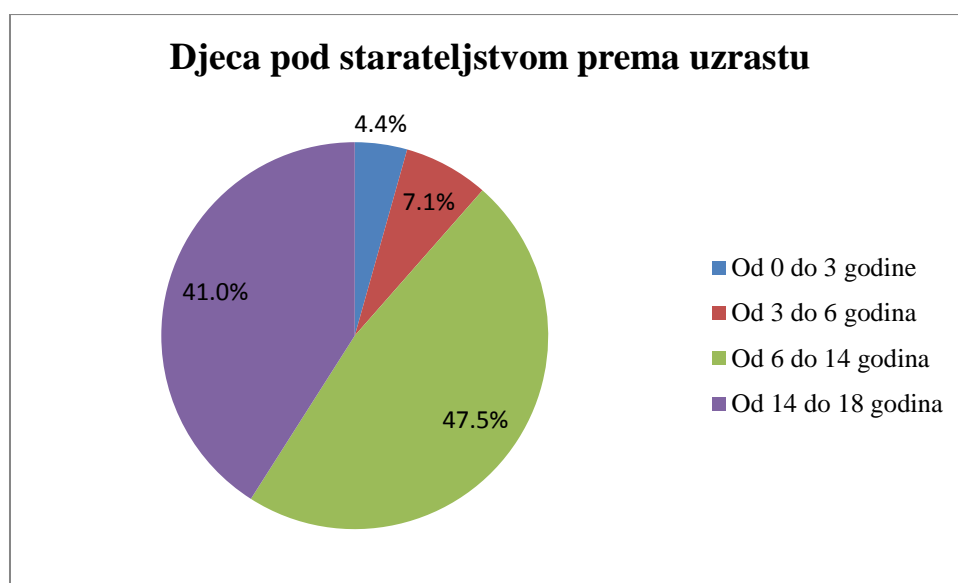
Svakako centri za socijalni rad su u obavezi da pružaju podršku biološkim roditeljima djece pod starateljstvom u svim slučajevima kada je to planirana stalnost za dijete.

Prema izvještajima centara za socijalni rad na dan 31.12.2018. godine pod starateljstvom se nalazilo **235 djece**. Tokom 2018. godine **50 nove djece je stavljeno pod starateljstvo, dok je 7 djece promjenilo staratelja**. Takođe, za oko 8% djece od navedenog ukupnog broja djece pod starateljstvom centri za socijalni rad su imenovali i posebnog staraoca tokom izvještajnog perioda.

Detaljnije podatke o strukturi djece pod starateljstvom na dan 31.12.2018. godine, diferencirano prema uzrasnim podgrupama i polu, centri za socijalni rad su dostavili za 77,87% od prethodno navedenog broja djece pod starateljstvom.

U grafikonu broj 7 prikazana je zastupljenost djece pod starateljstvom prema uzrasnim podgrupama djece.

**Grafikon br. 7: Struktura djece pod starateljstvom prema uzrastu**

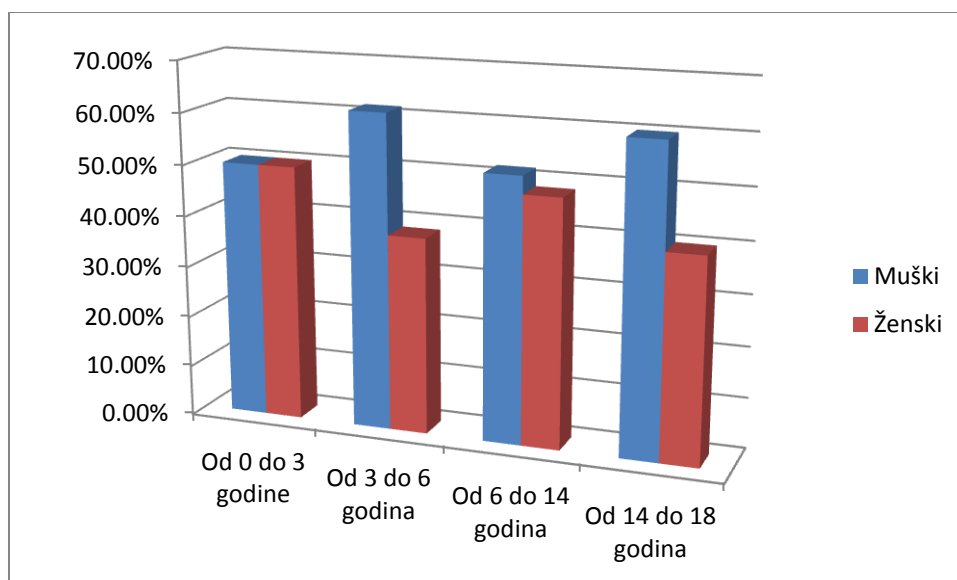


Iz grafikona vidimo da su u strukturi djece pod starateljstvom **najzastupljenija djeca na uzrastu od navršениh 6 do navršениh 14 godina života**, koja obuhvataju skoro 1/2 posmatranog uzorka. Slijedeća po zastupljenosti su djeca na uzrastu od navršениh 14 do

navršениh 18 godina, koja zajedno sa djecom iz prethodne uzrasne podgrupe, ubjedljivo dominiraju, odnosno čine blizu 90% djece pod starateljstvom. Najmanje su zastupljena djeca mlađa od 3 godine, čiji udio u strukturi djece pod starateljstvom je ispod 5%.

Radi kompletiranja slike u grafikonu koji slijedi prikazan je udio djece različitog pola unutar svake od uzrasnih podgrupa djece pod starateljstvom.

**Grafikon br. 8: Struktura djece pod starateljstvom prema polu i uzrastu**

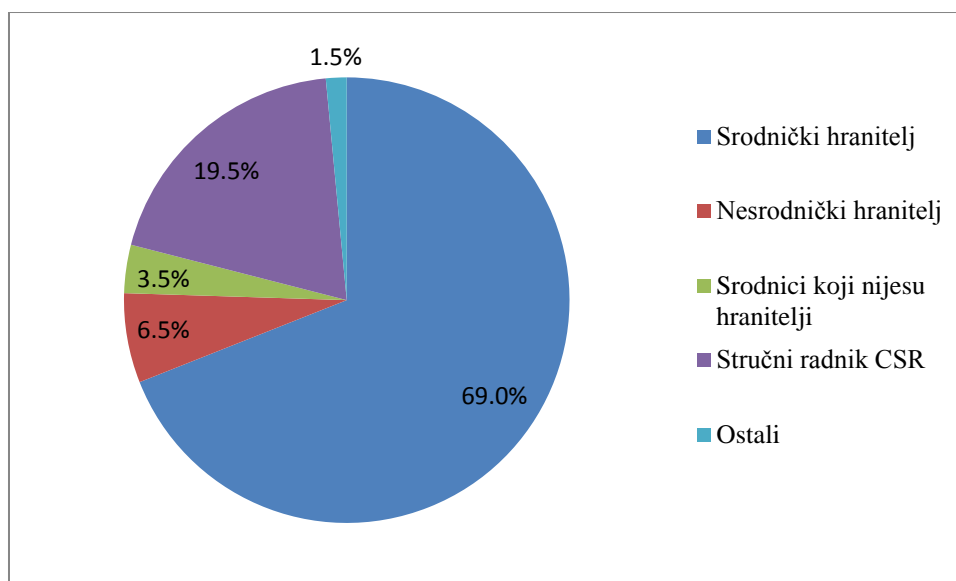


Iz grafikona se uočava da su samo u najmlađoj podgrupi djece pod starateljstvom podjednako zastupljeni korisnici oba pola, dok su na starijim uzrastima dječaci zastupljeniji od djevojčica. Najizraženiji disbalans u polnoj strukturi djece pod starateljstvom evidentira se u podgrupi djece na uzrastu od 3 do 6 godina, gdje je udio dječaka za skoro 1/4 veći od udijela djevojčica.

Podatke o staraocima djece pod starateljstvom centri za socijalni rad su naveli za 200 od 235 djece, koja su se prema dostavljenim izvještajima nalazila pod starateljstvom na dan 31.12.2018. godine, što čini oko 85% djece pod starateljstvom.

U narednom grafikonu prikazana je distribucija djece pod starateljstvom u odnosu na to koje lice im je postavljeno za staraoca, pri čemu su u obrascima za izvještavanje bile ponuđene mogućnosti: srodnički hranitelj; nesrodnički hranitelj; srodnici koji nijesu hranitelji; stručni radnik centra za socijalni rad i kategorija ostali, uz ostavljen prostor da upišu konkretniji odgovor.

**Grafikon br. 9: Distribucija djece pod starateljstvom prema kategorijama staralaca**



Iz grafikona vidimo da u strukturi djece pod starateljstvom u odnosu na to ko im je postavljen za staraoca, **dominiraju djeca kojima su staraoci srodnički hranitelji**, koja obuhvataju više od 2/3 posmatranog uzorka. Slijedeća po zastupljenosti su **djeca u odnosu na koju ulogu staratelja neposredno vrši centar za socijalni rad kao organ starateljstva preko ovlašćenog stručnog lica, koja čine blizu 1/5, odnosno 20% djece pod starateljstvom**. Prema Porodičnom zakonu organ starateljstva postavlja štíćeniku staraoca, ukoliko interesi štíćenika i okolnosti slučaja ne nalažu da dužnost staraoca vrši neposredno. Kada organ starateljstva neposredno vrši dužnost staraoca, stručni radnik centra za socijalni rad, određen da se ispred organa starateljstva stara o jednom ili više štíćenika, ima jednake dužnosti prema ovom organu i prema samom štíćeniku/štíćenicima kao i drugi staraoci (podnosi organu starateljstva godišnji izvještaj o svom radu, traži odobrenje organa starateljstva prilikom odlučivanja o svim pitanjima važnim za ličnost štíćenika, upravljanje njegovom imovinom i drugo u skladu sa Zakonom). Starateljska zaštita djece zahtjeva posebnu posvećenost i stručni radnici centara za socijalni rad kojima su povjerene dužnosti staralaca suočavaju se sa velikim izazovima kako bi obezbjedili adekvatnu podršku djeci o kojoj se staraju u okolnostima preopterećenosti brojnim drugim poslovima i višestrukim ulogama.

Na osnovu prethodno prikazanih podataka može se zaključiti da je većini djece staratelj poznata osoba (srodnički hranitelj, nesrodnički hranitelj, srodnik koji nije hranitelj), što generalno obezbjeđuje povoljnije uslove za izgradnju postojećih odnosa, razvoj identiteta djeteta i efektivnost zaštite najboljeg interesa djeteta.

Prema podacima koje su dostavili centri **broj stalnih staralaca** djece pod starateljstvom je **165**, tako da se može konstatovati dosta povoljan odnos između broja djece i broja staralaca, u smislu manjeg broja djece po jednom staraocu (u prosjeku broj djece za koje je zadužen jedan staralac kreće se između 1 i 2), što bi trebalo da se pozitivno reflektuje na mogućnosti staralaca da posvete punu pažnju individualnim potrebama i interesima djeteta i generalno na obezbjeđivanje kvalitetnije starateljske zaštite.

Pored navedenog, veliki obim angažovanja centara za socijalni rad u domenu porodično-pravne zaštite djece tokom 2018. godine vidljiv je kroz podatke o postupcima za lišenje i ograničenje roditeljskog prava, bilo da su centri bili inicijatori ovih postupaka ili uzeli učešće u njima na zahtjev sudova, kao i podatke o djeci koja su bila pod starateljstvom za posebne slučajeve u izvještajnom periodu, te realizovanim mjerama preventivnog i korektivnog nadzora nad vršenjem roditeljskog prava. Takođe, centri za socijalni rad imaju značajnu ulogu kao pomoćni organ suda u postupcima odlučivanja o vršenju roditeljskog prava u okolnostima razvoda braka i izmjene odluke o povjeravanju djeteta. Broj ovih postupaka je iz godine u godinu sve veći, a uvećava se i njihova kompleksnost, tako da se stručni radnici centara za socijalni rad sve učestalije suočavaju sa takozvanim visokokonfliktnim razvodima, koje karakteriše bespoštedna borba roditelja za starateljstvo nad djetetom/djecom. Stručni radnici, pored toga što vrše procjenu koja je veoma zahtjevna, učestvuju u postupcima pred sudom, učestvuju u pripremi članova porodice za izvršenje presude, a nerjetko se dešava da cjelokupan proces traje mjesecima, pa i godinama. Tokom 2018. godine centri za socijalni rad su evidentirali **455 slučajeva procjene roditeljske podobnosti** (uvećanje za 16,67% u odnosu na broj ovih slučajeva evidentiranih u 2017. godini), pri čemu je **broj djece obuhvaćene ovim postupcima približno 2 puta veći od broja postupaka**.

Članom 246 Porodičnog zakona propisano je da će se poseban staralac postaviti djetetu nad kojim roditelji vrše roditeljsko pravo za vođenje spora između njega i njegovih roditelja, za sklapanje pojedinih poslova između njih, kao i u drugim slučajevima kada su njihovi interesi u suprotnosti.

**Pri postavljanju staraoca za posebne slučajeve organ starateljstva određuje dužnosti i prava staraoca, imajući u vidu okolnosti svakog pojedinog slučaja.**

Postupak za ograničenje roditeljskog prava pokreće sud po službenoj dužnosti, na predlog organa starateljstva, drugog roditelja ili djeteta (član 86 stav 1 Porodičnog zakona).

Postupak za lišenje roditeljskog prava može pokrenuti drugi roditelj, organ starateljstva ili državni tužilac (član 89 stav 1 Porodičnog zakona).

Sud odlukom u vanparničnom postupku može roditelju koji **nesavjesno vrši prava ili dužnosti prema djetetu ograničiti roditeljsko pravo**. Ograničenjem roditeljskog prava roditelju se može oduzeti vršenje jednog ili više prava i dužnosti prema djetetu, osim dužnosti da izdržava dijete.

**Sud će roditelju oduzeti pravo da živi sa djetetom ako u većoj mjeri zanemaruje podizanje i vaspitanje djeteta ili zbog prilika u porodici postoji opasnost za pravilno podizanje djeteta.** Smatra se da roditelj u većoj mjeri zanemaruje podizanje i vaspitanje djeteta naročito ako ne brine dovoljno o ishrani, higijeni, odijevanju, medicinskoj pomoći, redovnom pohađanju škole, ne sprečava dijete u štetnom druženju, skitnji, prosjačenju ili krađi (član 85 Porodičnog zakona).

Ograničenje roditeljskog prava se određuje u trajanju do godinu dana. Prije isteka ovog roka sud će ispitati sve okolnosti slučaja i u najboljem interesu djeteta novom odlukom vratiti

roditeljima ograničeno pravo, produžiti trajanje izrečene mjere ili izreći drugu mjeru za zaštitu najboljeg interesa djeteta.

### **Roditelj koji zlopotrebljava roditeljska prava ili grubo zanemaruje roditeljske dužnosti, lišava se roditeljskog prava.**

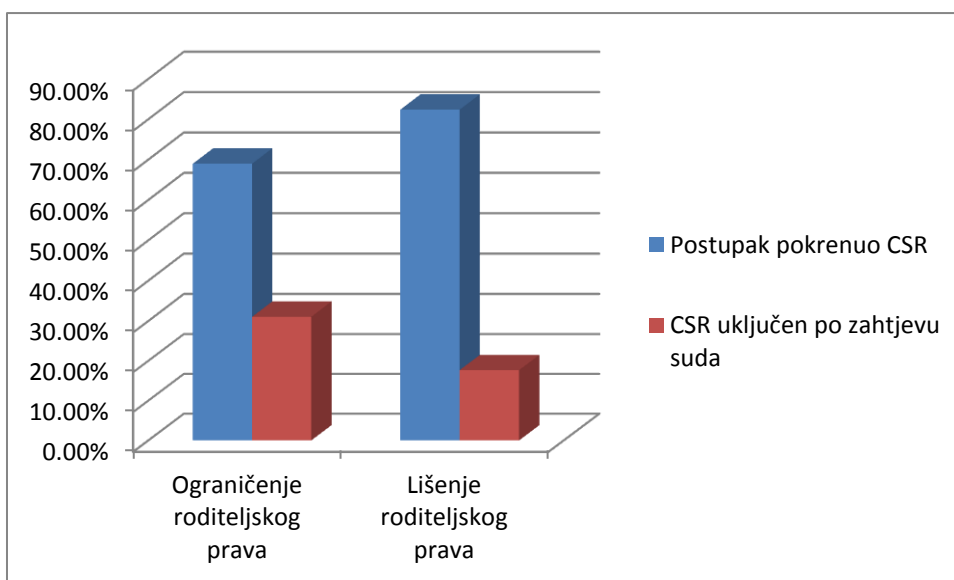
Roditelj može biti lišen roditeljskog prava u pogledu sve djece, a ako to posebne okolnosti zahtjevaju može i samo prema pojedinom djetetu.

Ako postupak za ograničenje, odnosno lišenje roditeljskog prava nije pokrenuo organ starateljstva, sud će ga bez odlaganja obavjestiti o pokretanju postupka i pozvati ga da učestvuje u postupku.

Roditelju se može odlukom suda vratiti roditeljsko pravo kada prestanu razlozi zbog kojih je lišen roditeljskog prava. Predlog za vraćanje roditeljskog prava mogu podnijeti roditelji i organ starateljstva.

Centri za socijalni rad izvještavaju o ukupno 46 postupaka za ograničenje i lišenje roditeljskog prava vođenih tokom 2018. godine, od čega se 29 postupaka ili 63% odnosilo na ograničenje, a 17, odnosno 37% na lišenje roditeljskog prava. Centar za socijalni rad se u 34 postupaka ili 74% pojavljuje kao predlagač, dok je u 12 ili 26% postupaka bio uključen po zahtjevu suda. Strukturu navedenih postupaka prikazaćemo i grafički.

#### ***Grafikon br. 10: Struktura postupaka za lišenje i ograničenje roditeljskog prava vođenih tokom 2018. godine u odnosu na način uključivanja centra za socijalni rad***



Iz grafikona vidimo da se u većini postupaka za ograničenje i lišenje roditeljskog prava vođenih tokom 2018. godine centar za socijalni rad pojavljuje kao predlagač, odnosno inicijator postupaka prema roditeljima. Postupci u koje je centar uključen po zahtjevu suda čine blizu 1/3 postupaka za ograničenje roditeljskog prava i manje od 1/5 postupaka za lišavanje roditeljskog prava.

Generalno, veći udio postupaka za ograničenje i lišenje roditeljskog prava u kojima je centar za socijalni rad predlagač, govori u prilog aktivne legitimacije organa starateljstva, mada su uloge i odgovornosti centra podjednako značajne, zahtjevne i složene i u slučajevima kada se u ove postupke uključuje po zahtjevu suda.

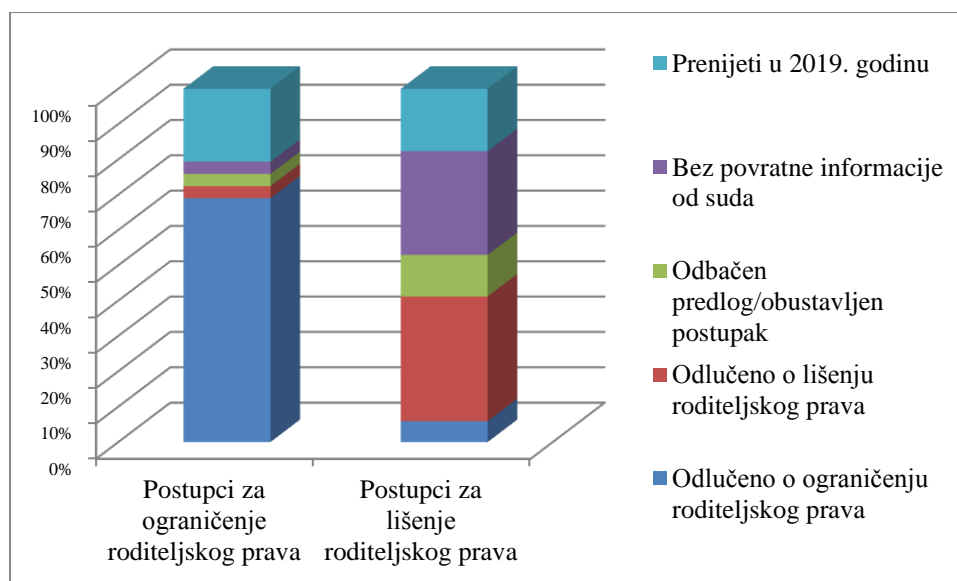
Članom 90 Porodičnog zakona propisano je da u bračnim sporovima i sporovima iz odnosa roditelja i djece sud koji rješava ove sporove može po službenoj dužnosti da donese odluku o lišenju roditeljskog prava ako utvrdi da postoje razlozi predviđeni ovim zakonom.

Sud ili organ starateljstva u postupcima za ograničenje i lišenje roditeljskog prava mogu djetetu odrediti posebnog starooca, i kada je drugi roditelj živ i vrši roditeljsko pravo, ako procjene da je to potrebno radi zaštite interesa djeteta.

Vežano za postupke za ograničenje i lišenje roditeljskog prava vođene tokom 2018. godine centri za socijalni rad su **za 28 djece postavili posebnog starooca** koji će štiti njihova prava i interese do okončanja postupka, odnosno do postavljanja stalnog starooca ukoliko roditelji budu lišeni roditeljskog prava.

U grafikonu koji slijedi prikazan je ishod postupaka za ograničenje i lišenje roditeljskog prava vođenih tokom 2018. godine, a prema podacima dobijenim od centara za socijalni rad.

**Grafikon br. 11: Ishod postupaka za ograničenje i lišenje roditeljskog prava vođenih tokom 2018. godine**

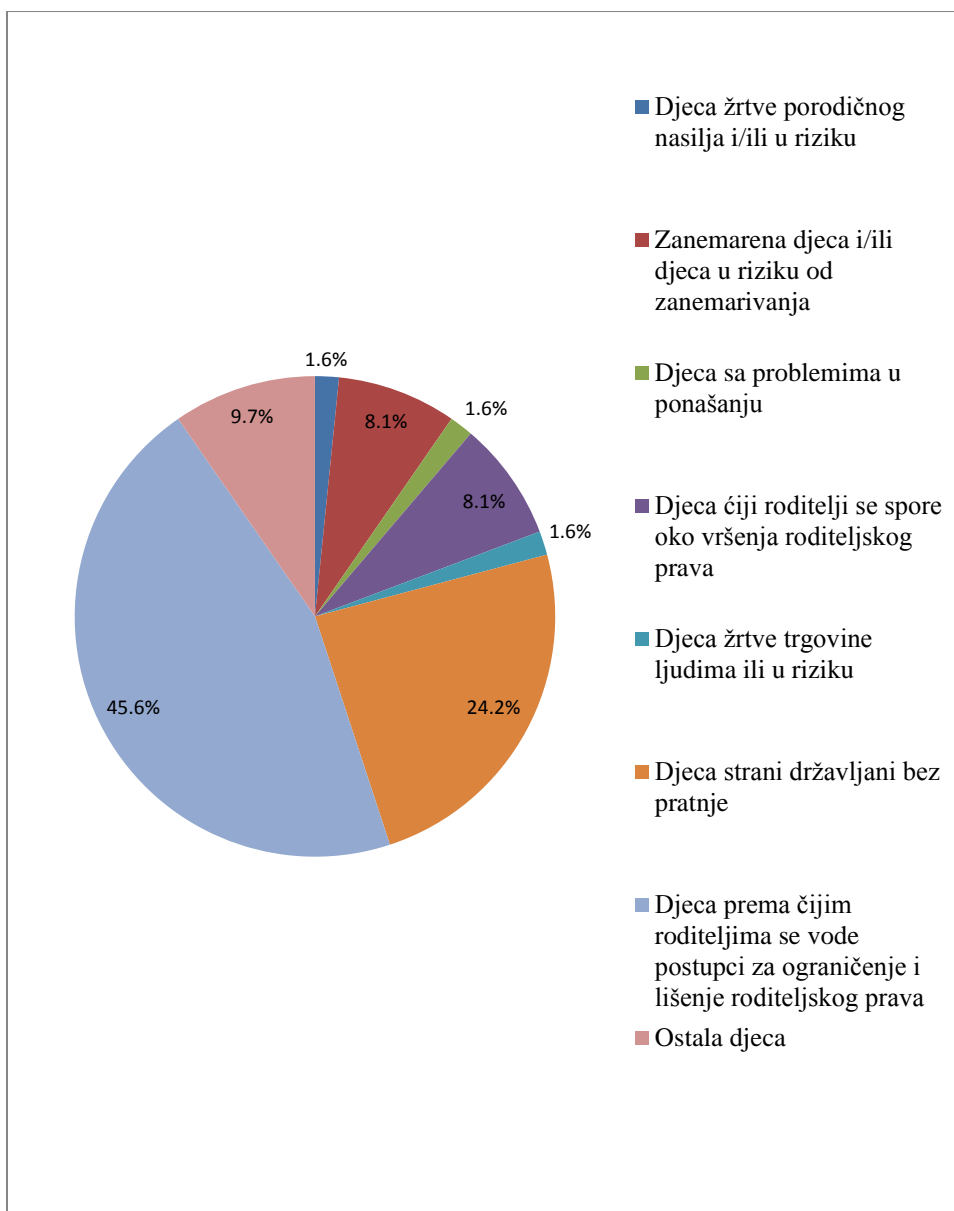


Iz grafikona vidimo da je preko 2/3 postupaka za ograničenje roditeljskog prava vođenih tokom 2018. godine završeno donošenjem odluke o ograničenju, dok je odluka o lišenju roditeljskog prava donijeta u oko 1/3 postupaka za lišenje roditeljskog prava. Udio postupaka koji su završeni odbacivanjem predloga ili obustavljanjem postupka je preko 3 puta veći u postupcima za lišenje roditeljskog prava, nego u postupcima za ograničenje roditeljskog prava. Takođe, uočava se da je kod postupaka za lišenje roditeljskog prava blizu 30% postupaka za koje centri za socijalni rad, kako su izvjestili, nijesu dobili povratnu informaciju od suda o ishodu postupka, dok je u postupcima za ograničenje roditeljskog prava udio

postupaka vezano za koje centrima nedostaje povratna informacija neznatan. Navedeno bi možda moglo da upućuje na postojanje razlika u postupanju sudova kod odlučivanja o ograničenju i lišenju roditeljskog prava, pri čemu su prikazani podaci nedovoljni za sigurnije zaključivanje.

Slijedi prikaz djece koja su tokom 2018. godine bila pod starateljstvom posebnog staraoca prema okolnostima koje su uslovile primjenu ove mjere starateljske zaštite. U ovu grupu nijesu uključena djeca pod starateljstvom kojoj je u izvještajnom periodu bio postavljen i staralac za posebne slučajeve s obzirom da smo podatke o njima izložili na drugom mjestu.

**Grafikon br. 12: Djeca kojoj je tokom 2018. godine bio postavljen poseban staratelj**



Iz grafikona vidimo da u strukturi djece koja su tokom 2018. godine bila pod starateljstvom posebnog staraoca usljed različitih okolnosti najveći udio imaju djeca prema čijim roditeljima/roditelju su vođeni postupci za ograničenje i lišenje roditeljskog prava, zastupljena

sa preko 45%. Slijedeća po zastupljenosti su **djeca, strani državljani bez pratnje, koja čine skoro 1/4 djece kojima su centri za socijalni rad postavili posebnog staraoca u 2018. godini.**

Član 250 Porodičnog zakona nalaže da, ako međunarodnim ugovorom nije drugačije određeno, organ starateljstva, u slučajevima predviđenim ovim zakonom, **preduzima potrebne mjere za zaštitu ličnosti, prava i interesa stranog državljanina**, dok organ države čiji je on državljanin ne donese potrebnu odluku i ne preduzme određene mjere nad takvim licima. Starateljska zaštita maloljetnih stranih državljanina uključuje niz složenih procedura i vanrednih obaveza, a povećanje broja ovih slučajeva postavlja nove izazove pred centre za socijalni rad.

Prema izvještajima centara za socijalni rad, 17 ili oko 27% djece iz prikazanog uzorka djece kojoj je tokom 2018. godine postavljen staralac za poseban slučaj, nalazilo se pod starateljstvom posebnog staraoca na dan 31.12.2018. godine. U posmatranoj grupi djece koja su pod starateljstvom posebnog staraoca na kraju izvještajnog perioda, najbrojnija su djeca prema čijim roditeljima traju postupci za ograničenje ili lišenje roditeljskog prava, zastupljena sa više od 1/3.

Organ starateljstva je u većem broju prikazanih slučajeva primjene instituta starateljstva za posebne slučajeve, za posebnog staraoca djetetu/djeci postavljao stručne radnike centra za socijalni rad.

### **Mjere za zaštitu prava i dobrobiti djeteta**

Članom 81 do 84 Porodičnog zakona propisane su mjere za zaštitu prava i dobrobiti djeteta. U okviru ovih mjera razlikuju se preventivne i korektivne mjere.

Preventivno, organ starateljstva dužan je da roditeljima pruža odgovarajuće oblike pomoći i podrške i preduzima potrebne mjere radi zaštite prava i najboljeg interesa djeteta, a na osnovu neposrednog saznanja ili obavještenja.

Upozoravanje roditelja na nedostatke u pogledu načina vršenja roditeljskog prava iz sadržine roditeljskog prava jeste prva i najblaža mjera intervencije organa starateljstva u odnosima roditelja i djeteta. Ona se sastoji u ovlašćenju organa starateljstva da kada opravdani interesi djeteta to zahtjevaju ukaže roditeljima na greške i propuste u vaspitanju djeteta i pomogne im da djete pravilno odgajaju. Način na koji će se realizovati ova mjera bira organ starateljstva, koji samostalno može pružati stručnu pomoć roditeljima, a može ih uputiti da se sami ili sa djetetom obrate određenom savjetovalištu, zdravstvenoj, socijalnoj, vaspitnoj ili drugoj odgovarajućoj ustanovi.

Primjena prethodno navedenih preventivnih mjera je svakako veoma česta u praksi centara za socijalni rad, međutim o njima se rijetko vodi preciznija evidencija, niti se formalizuju kroz upravni postupak, tako da na neki način jedan veliki i značajan domen rada ostaje uglavnom nevidljiv. S druge strane eventualna formalizacija ove oblasti sadrži rizike da preplavljenost administrativnim zahtjevima odnese prevagu nad širokim spektrom savjetodavno



usmjeravajućih, psihosocijalnih i socio-edukativnih intervencija koje se fleksibilno primjenjuju u neposrednom radu sa porodicama.

U situacijama kada je roditeljima potrebna trajnija pomoć i usmjeravanje u vršenju roditeljskih prava i dužnosti ili je neophodno neposredno praćenje stanja i uslova u kojima dijete živi, **organ starateljstva izriče mjeru nadzora nad vršenjem roditeljskog prava u pogledu djece ili u pogledu pojedinog djeteta. Odlukom o izricanju mjere nadzora organ starateljstva utvrđuje program nadzora i određuje lice koje će pratiti razvoj djeteta, kontrolisati postupke roditelja, podnositi periodične izvještaje organu starateljstva i preduzimati druge mjere u interesu djeteta.** Može se reći da i ova mjera primarno ima preventivni karakter i da je rezervisana za slučajeve lakših povreda prava djeteta, dok se u težim slučajevima prema roditeljima pokreću ranije opisani postupci pred sudom za ograničenje i lišenje roditeljskog prava.

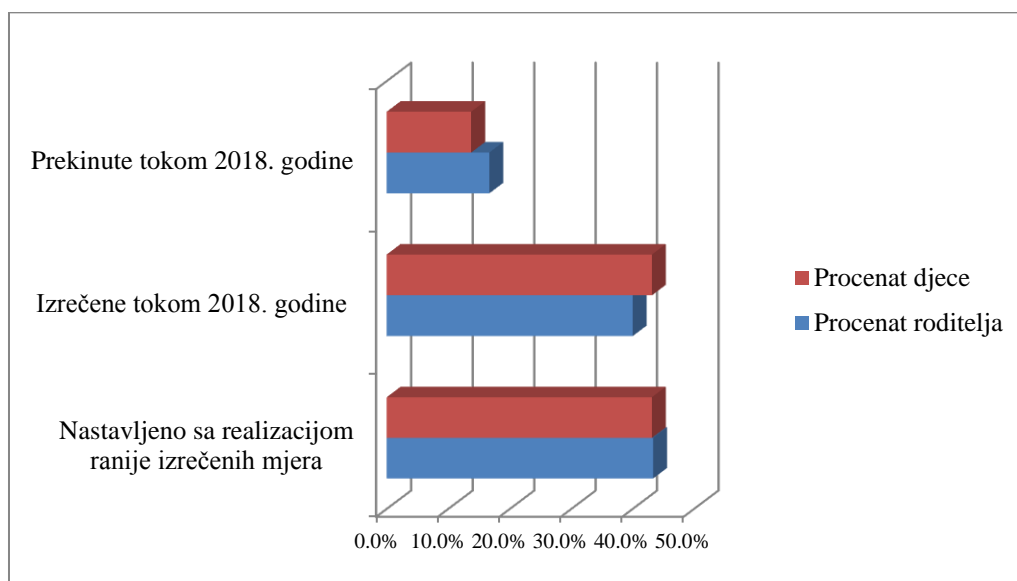
Za razliku od sudskih odluka, odnosno porodičnopravnih sankcija u vidu ograničenja ili lišenja roditeljskog prava, kojima se roditeljima oduzima vršenje pojedinih ili svih prava i dužnosti iz sadržine roditeljskog prava, korektivne mjere koje izriče organ starateljstva imaju za cilj da roditeljima omoguće vršenje roditeljskog prava na pravilan način kroz pružanje odgovarajuće pomoći u ostvarivanju odgovornosti za podizanje djeteta. Generalno, smisao mjera koje preduzima centar za socijalni rad je u zaštiti djetetove dobrobiti, a ne u kažnjavanju roditelja. One se izriču zbog djece, a ne zbog roditelja, no potrebno je i poželjno da se osim neposredne, trenutne i aktuelne zaštite djeteta, postigne i promjena u odgovornostima roditelja prema njihovoj djeci, te da se u doglednoj budućnosti roditeljske uloge ispunjavaju na zadovoljavajući način.

**Trajanje mjera korektivnog nadzora nije propisano.**

Prema izvještajima centara za socijalni rad **tokom 2018. godine mjerama nadzora nad vršenjem roditeljskog prava bilo je obuhvaćeno 30 roditelja u pogledu 51 djeteta.**

U grafikonu broj 13 prikazana je fluktuacija slučajeva u kojima su centri za socijalni rad realizovali mjere nadzora nad vršenjem roditeljskog prava tokom izvještajnog perioda.

**Grafikon br. 13: Kretanje broja roditelja i djece obuhvaćenih mjerama nadzora nad vršenjem roditeljskog prava tokom 2018. godine**



Iz grafikona vidimo da su u strukturi slučajeva primjene mjere nadzora nad vršenjem roditeljskog prava u 2018. godini približno jednako zastupljeni slučajevi iz prethodne/ih godine/a i novi slučajevi. Takođe, zapaža se da je broj roditelja prema kojima su mjere nadzora izrečene, ekvivalentan broju djece u pogledu koje im je određen nadzor nad vršenjem roditeljskog prava, pri čemu su raspoloživi podaci nedovoljni za interpretiranje ovog nalaza i eventualni pokušaji u tom pravcu bi predstavljali samo nagađanje. To upućuje na potrebu daljeg istraživanja ove veoma značajne i složene oblasti rada centara za socijalni rad kako bi se bolje razumjela postojeća praksa u izricanju i sprovođenju mjera nadzora nad vršenjem roditeljskog prava, te trasirali putevi za njeno unaprjeđenje.

U toku 2018. godine mjera nadzora nad vršenjem roditeljskog prava je prestala za blizu 17 % roditelja iz posmatrane grupe i za približno 14% djece od navedenog broja roditelja i djece koji su bili obuhvaćeni ovom mjerom tokom izvještajnog perioda. Ne posjedujemo podatke o razlozima prestanka mjere nadzora nad vršenjem roditeljskog prava, kao ni o dužini njenog trajanja do donošenja odluke o prekidu, koji bi mogli pružiti potpuniju sliku vezano za dinamiku i efekte realizacije mjere. Svakako, razumno je očekivati da bi roditelji prema kojima je ova mjera izrečena, uz intenzivnu stručnu podršku tokom realizacije mjere, trebali da u doglednoj budućnosti budu osnaženi i osposobljeni da samostalno na zadovoljavajući način ispunjavaju svoje roditeljske uloge i odgovorno se odnose prema svojoj djeci.

**Na dan 31.12.2018. godine, prema izvještajima centara za socijalni rad, mjerama nadzora nad vršenjem roditeljskog prava obuhvaćeno je 20 roditelja u pogledu 37 djece.**

## Usvojenje

Usvojenje je najpotpuniji i najefikasniji oblik zaštite djece bez roditeljskog staranja i zasniva se odlukom organa starateljstva. Usvojenjem se djetetu obezbjeđuje razvoj u porodici u kojoj usvojioci preuzimaju ulogu roditelja i vrše sva prava i dužnosti koja čine sadržinu roditeljskog prava.

Prema Porodičnom zakonu može se usvojiti samo dijete iznad tri mjeseca života, koje nema žive roditelje, odnosno čiji roditelji nijesu poznati ili je nepoznato njihovo boravište, čiji su roditelji potpuno lišeni roditeljskog prava ili poslovne sposobnosti, ili čiji su se roditelji saglasili sa usvojenjem. Ne može se usvojiti dijete maloljetnih roditelja. Izuzetno, ovo se dijete može usvojiti po protoku jedne godine od njegovog rođenja, ako nema izgleda da će se podizati u porodici roditelja, odnosno drugih bližih srodnika.

Dijete se može usvojiti do navršenih 18 godina života.

Usvojioci su dužni da upoznaju dijete da je usvojeno najkasnije do njegove 7 godine života, odnosno odmah nakon zasnivanja usvojenja ako je usvojeno starije dijete i da o tome obavjeste organ starateljstva.

Usvojenje se zasniva odlukom organa starateljstva. Za vođenje postupka zasnivanja usvojenja nadležan je organ starateljstva mjesta prebivališta, odnosno boravišta djeteta, ako se njegovo prebivalište ne može utvrditi.

Prije donošenja rješenja o zasnivanju usvojenja organ starateljstva može odlučiti da smjesti dijete u porodicu budućih usvojlaca na period od šest mjeseci bez naknade, osim kad je usvojlac strani državljanin. Za vrijeme trajanja ovog smještaja, dijete će biti pod posebnim nadzorom organa starateljstva kako bi se utvrdilo da li je usvojenje u njegovom najboljem interesu.

Usvojenje između stranog državljanina kao usvojioca i domaćeg državljanina kao usvojenika ne može se zasnovati. Izuzetno, strani državljanin može usvojiti dijete ako se ne može naći usvojlac među domaćim državljanima.

Organ starateljstva vodi evidenciju i čuva dokumentaciju o usvojenju djece.

Uvid u spise predmeta o usvojenju dopustiće se punoljetnom usvojeniku, usvojiocu i roditelju djeteta koji je dao pristanak da dijete usvoji očuh ili maćeha. Organ starateljstva dopustiće uvid u spise predmeta maloljetnom usvojeniku ukoliko utvrdi da je to u njegovom interesu.

Prema podacima centara za socijalni rad **tokom 2018. godine usvojena su 4 djeteta**, što je za 42,9% manje u poređenju sa 2017. godinom, kada je usvojeno 7 djece.

Raspoloživi podaci upućuju da je broj djece podobne za usvojenje kontinuirano znatno manji od broja usvojitelja koji čekaju na usvojenje djeteta, tako da kada se utvrdi podobnost konkretnog djeteta za usvojenje procedura usvojenja se najčešće trenutno započinje.

Oblast usvojenja je veoma značajna i zahtjeva posebnu pažnju svih aktera u sistemu socijalne zaštite. S obzirom na reorganizaciju procesa rada u centrima za socijalni rad čini se neophodnim izraditi stručna uputstva u oblasti procjene, pripreme i podrške za usvojenje, kao i uspostaviti obuhvatan sistem evidentiranja koji će omogućiti adekvatno praćenje broja djece podobne za usvojenje i broja raspoloživih usvojiteljskih porodica.

Uloga organa starateljstva u procesu usvojenja je odlučujuća, jer on snosi neposrednu društvenu odgovornost za utvrđivanje društveno propisanih uslova na strani učesnika tog odnosa: djeteta-budućeg usvojenika, biološkog roditelja i lica-budućih usvojlaca.

## 1.2. STARATELJSTVO NAD PUNOLJETNIM LICIMA

Porodičnim zakonom propisano je da se punoljetno lice koje zbog duševne bolesti, duševne zaostalosti ili iz kojeg drugog uzroka nije sposobno da se samo brine o svojim pravima i interesima **potpuno lišava poslovne sposobnosti** (član 235 stav 1 Porodičnog zakona).

Punoljetno lice koje svojim postupcima ugrožava svoja prava i interese ili prava i interese drugih lica zbog duševne bolesti, duševne zaostalosti, prekomjernog uživanja alkohola ili opojnih sredstava, senilnosti ili drugih sličnih razloga **djelimično se lišava poslovne sposobnosti** (član 235 stav 2 Porodičnog zakona).

Odluku o lišenju poslovne sposobnosti donosi nadležni sud u vanparničnom postupku.

Odredbama Zakona o vanparničnom postupku uređen je postupak i način ocjene poslovne sposobnosti pred sudom uz učešće organa starateljstva, koji postupak predhodi odlučivanju o stavljanju punoljetnog lica pod starateljstvo. Takođe, ovim zakonom uređen je postupak za produženje roditeljskog prava, koji se vodi na isti način kao i postupak lišavanja poslovne sposobnosti.

**Sud kod koga je pokrenut postupak da se neko lice liši poslovne sposobnosti dužan je da o tome odmah izvjesti nadležni organ starateljstva, koji će, ako je potrebno, postaviti tom licu privremenog staraoca.** Privremeni staralac ima ista prava i dužnosti kao staralac nad štíćenikom koji je navršio 14 godina života. Organ starateljstva može, ako je to potrebno, proširiti na privremenog staraoca prava i dužnosti koje ima staralac nad štíćenikom koji nije navršio 14 godina života. **Dužnost privremenog staraoca prestaje kada se postavi stalni staralac ili kad odluka suda da nema mjesta lišenju poslovne sposobnosti postane pravosnažna.**

**Lica koja su odlukom suda djelimično ili potpuno lišena poslovne sposobnosti organ starateljstva staviće pod starateljstvo.**

Svrha starateljstva nad punoljetnim licem koje nije u stanju ili nije u mogućnosti da se stara o svojim pravima i interesima je zaštita njegovih prava i interesa.

Organ starateljstva preduzima potrebne mjere da se na najbolji način ostvari svrha starateljstva. U pripremanju, donošenju i sprovođenju rješenja i pojedinih mjera organ starateljstva koristi sve oblike socijalne zaštite, metode socijalnog i drugog stručnog rada, kao i usluge socijalnih, zdravstvenih, vaspitno-obrazovnih i drugih organizacija i ustanova.

Na visoku kompleksnost i društveni značaj poslova starateljstva upućuje i član 183 Porodičnog zakona kojim je predviđeno da **organ starateljstva može obrazovati savjetodavno stručno tijelo** sastavljeno od odgovarajućih stručnjaka (doktora, pedagoga, socijalnih radnika, psihologa, pravnika i dr.) sa zadatkom da razmatra stručna pitanja i daje predloge za preduzimanje pojedinih mjera starateljstva.

Poslove starateljstva organ starateljstva vrši preko imenovanog staraoca ili neposredno preko stručnog lica. Za staraoca se prvenstveno postavlja bračni supružnik ili srodnik štićenika, ako je to u interesu štićenika.

Staralac lica koje je potpuno lišeno poslovne sposobnosti ima dužnosti i prava staraoca štićenika koji nije navršio 14 godina života.

Staralac lica koje je djelimično lišeno poslovne sposobnosti ima dužnosti i prava staraoca štićenika koji je navršio 14 godina života. **Organ starateljstva može, kad je to potrebno, da odredi poslove koje lice djelimično lišeno poslovne sposobnosti može da preduzima samostalno i bez odobrenja staraoca.**

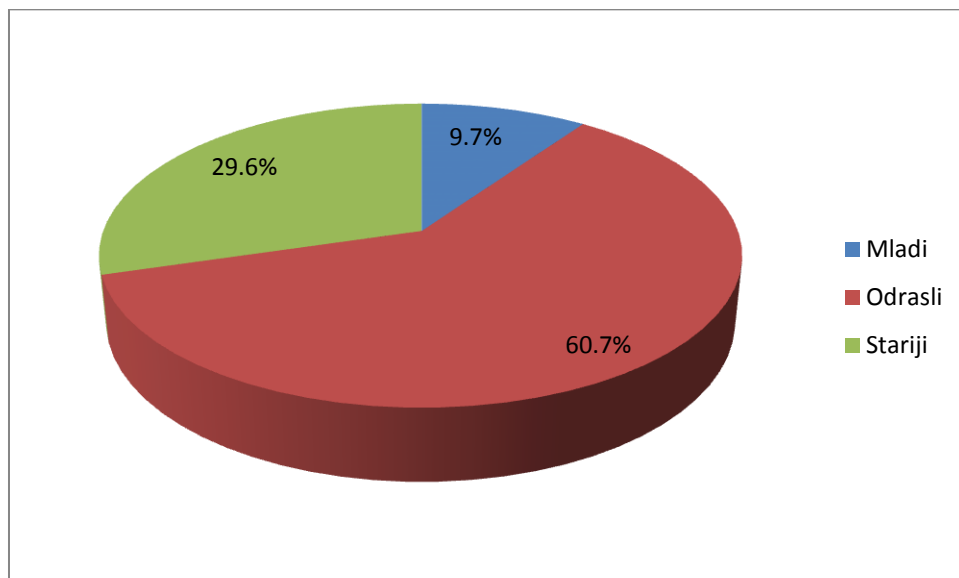
Staralac lica koje je potpuno lišeno poslovne sposobnosti ili mu je poslovna sposobnost ograničena dužan je da se stara o njegovoj ličnosti, smještaju, zdravlju i o uzrocima zbog kojih je lišeno poslovne sposobnosti i da nastoji da se ti uzroci otklone.

Starateljstvo nad licem lišenim poslovne sposobnosti prestaje kad mu se odlukom suda vrati poslovna sposobnost ili smrću.

Prema podacima koje su dostavili centri za socijalni rad, **na dan 31.12.2018. godine pod starateljstvom je bilo 575 punoljetnih štićenika**, koji čine preko 70% lica pod starateljstvom na evidenciji centara za socijalni rad. Tokom izvještajnog perioda pod starateljstvo je stavljeno **99 novih punoljetnih korisnika**, dok je 17 punoljetnih lica pod starateljstvom promjenilo staraoca. U istom periodu starateljstvo je prestalo za 22 punoljetna korisnika. Za 25 ili 4,35% punoljetnih korisnika pod starateljstvom, organ starateljstva je tokom 2018. godine postavio i posebnog staraoca.

U grafikonu broj 14 prikazana je struktura punoljetnih lica pod starateljstvom na dan 31.12.2018. godine, diferencirano prema starosnim podgrupama (mladi, odrasli, stariji).

**Grafikon br. 14: Starosna struktura punoljetnih lica pod starateljstvom na dan 31.12.2018. godine**

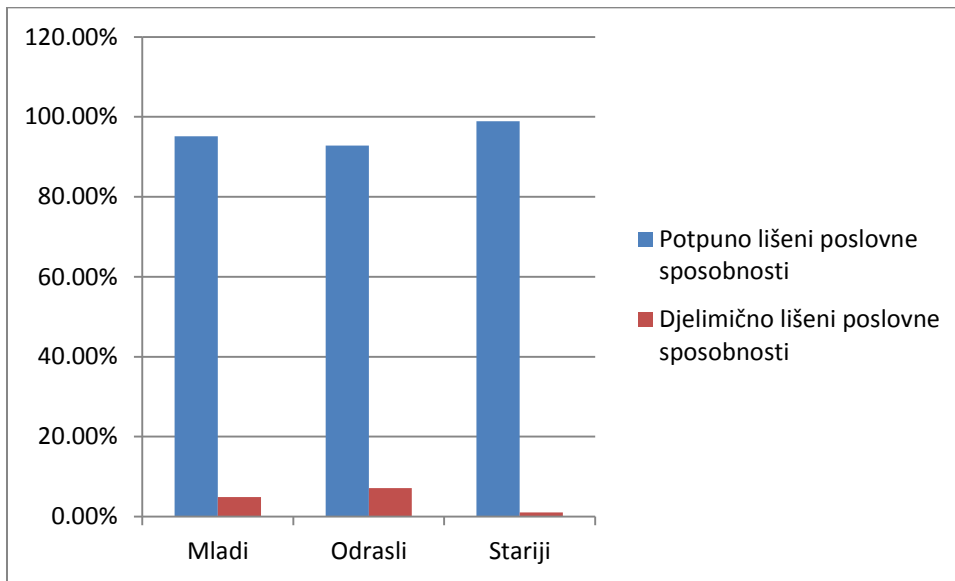


Iz grafikona vidimo da odrasli korisnici obuhvataju preko 60% punoljetnih lica pod starateljstvom na evidenciji centara za socijalni rad na dan 31.12. 2018. godine. Slijedeća po zastupljenosti su starija lica pod starateljstvom, koja čine skoro 1/3 punoljetnih korisnika pod starateljstvom. Najmanji udio, od nepunih 10%, u strukturi punoljetnih lica pod starateljstvom imaju mladi korisnici.

Prema statusu poslovne sposobnosti, u strukturi punoljetnih lica pod starateljstvom ubjedljivo dominiraju lica potpuno lišena poslovne sposobnosti, koja čine 94,27% lica pod starateljstvom na evidenciji centara za socijalni rad, dok su lica djelimično lišena poslovne sposobnosti zastupljena sa nepunih 6%.

U grafikonu koji slijedi prikazana je struktura punoljetnih lica pod starateljstvom na dan 31.12.2018. godine, diferencirano prema starosnim podgrupama (mladi, odrasli, stariji) i statusu poslovne sposobnosti.

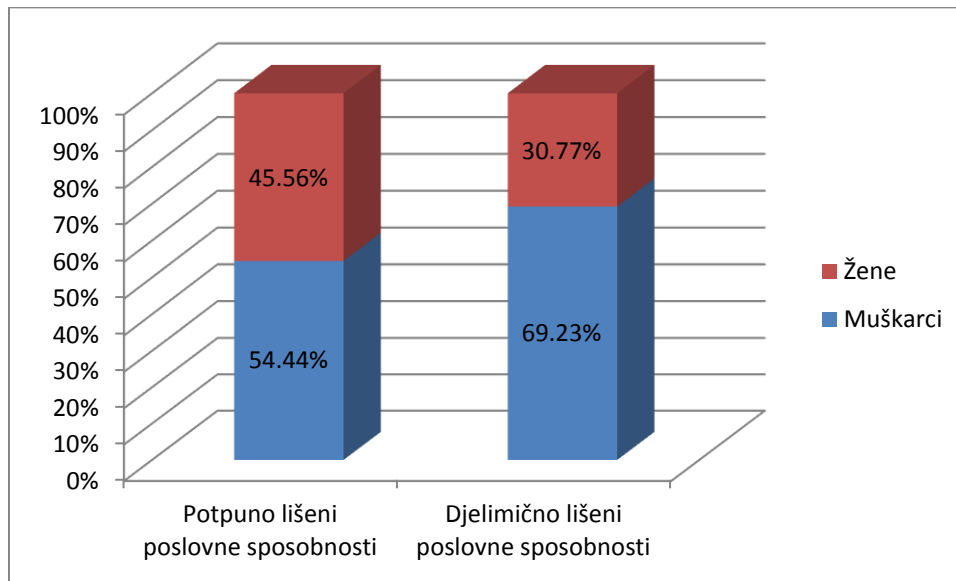
**Grafikon br. 15: Struktura punoljetnih lica pod starateljstvom na dan 31.12.2018. godine prema starosnoj dobi i statusu poslovne sposobnosti**



Iz grafikona vidimo da je u svim starosnim podgrupama korisnika pod starateljstvom na evidenciji centara za socijalni rad ubjedljiva dominacija lica koja su potpuno lišena poslovne sposobnosti. Udio lica djelimično lišenih poslovne sposobnosti je tek neznatno veći u podgrupi odraslih korisnika pod starateljstvom.

U narednom grafikonu prikazana je struktura punoljetnih lica pod starateljstvom diferencirano prema statusu poslovne sposobnosti i polu.

**Grafikon br. 16: Struktura punoljetnih lica pod starateljstvom na dan 31.12.2018. godine prema statusu poslovne sposobnosti i polu**



Iz grafikona vidimo da su u podgrupi punoljetnih lica potpuno lišenih poslovne sposobnosti žene i muškarci približno jednako zastupljeni, uz blagu prevalenciju muškaraca. S druge strane, u pogrupi lica koja su djelimično lišena poslovne sposobnosti muškarci čine većinu, dok je udio žena manji od 1/3. S obzirom da je broj korisnika u ovoj podgrupi mali (ukupno 26 korisnika), podaci su nedovoljni za izvođenje zaključaka, ali svakako upućuju na važnost daljeg praćenja i poređenja.

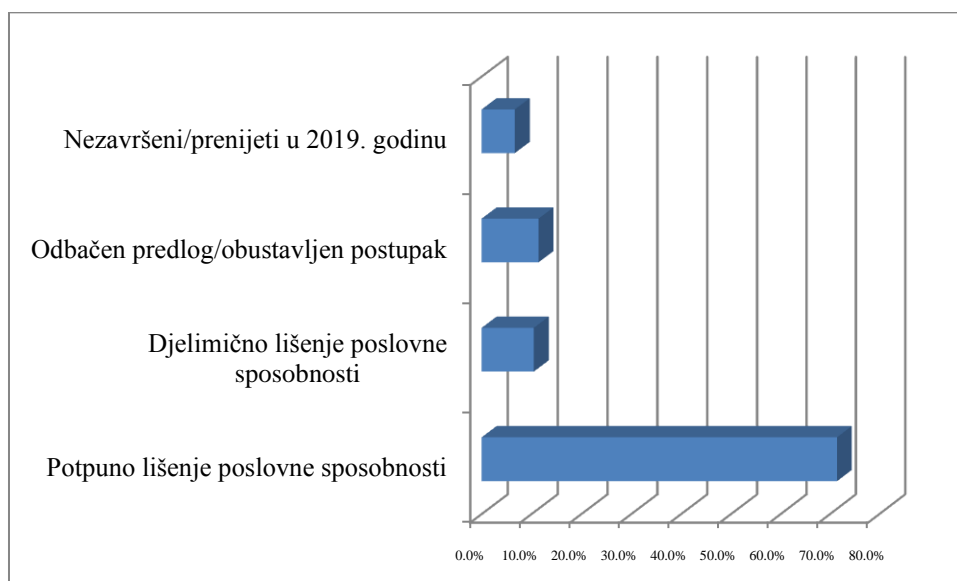
Po izvještajima centara za socijalni rad **tokom 2018. godine, vođeno je 116 postupaka za lišavanje poslovne sposobnosti potpuno ili djelimično.** Centri za socijalni rad su u 45 ili 38,8% ovih postupaka bili predlagači, dok su u 71 postupak ili 61,2% uključeni po obavještenju sudova. **Organ starateljstva je postavio privremenog staraoca za 75 lica, što čini 64,7% ili približno 2/3 lica prema kojima su postupci za lišavanje poslovne sposobnosti vođeni u 2018. godini.**

Informaciju o ishodu postupaka centri za socijalni rad dostavili su za 105 od 116 postupaka, što čini oko 90 % postupaka.

U grafikonu broj 17 prikazani su ishodi postupaka za lišavanje poslovne sposobnosti vođenih tokom 2018. godine prema podacima dobijenim od centara za socijalni rad.



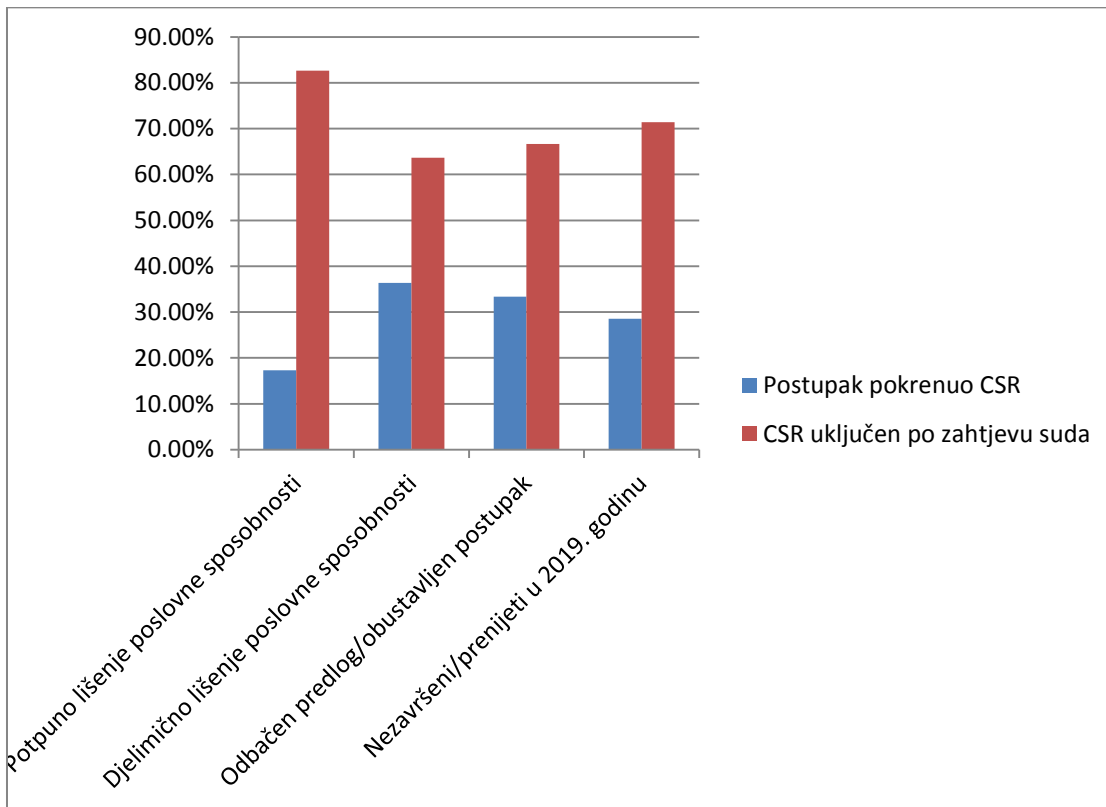
**Grafikon br. 17: Ishodi postupaka za lišavanje poslovne sposobnosti vođenih tokom 2018. godine prema izvještajima centara za socijalni rad**



Iz grafikona vidimo da je većina postupaka za lišavanje poslovne sposobnosti, koji su vođeni tokom 2018. godine, završena odlukom suda da se lice potpuno liši poslovne sposobnosti, dok je odluka o djelimičnom lišenju poslovne sposobnosti donijeta u svega 10% slučajeva. Ne treba zanemariti ni udio postupaka koji su završeni odbacivanjem predloga ili obustavljanjem postupka (oko 11% postupaka), s obzirom da bi ovaj podatak možda mogao da nagovještava restriktivnije postupanje sudova prilikom donošenja ovih odluka koje duboko zadiru u osnovna ljudska i građanska prava, pri čemu su raspoloživi podaci nedovoljni za sigurnije zaključivanje.

U cilju potpunije slike u grafikonu koji slijedi prikazujemo ishode postupaka za lišenje i ograničenje poslovne sposobnosti prema tome da li je pokretač postupka bio centar za socijalni rad ili je centar uključen u postupak po zahtjevu suda.

**Grafikon br. 18: Ishodi postupaka za lišavanje poslovne sposobnosti prema ulozi centra za socijalni rad u postupku**



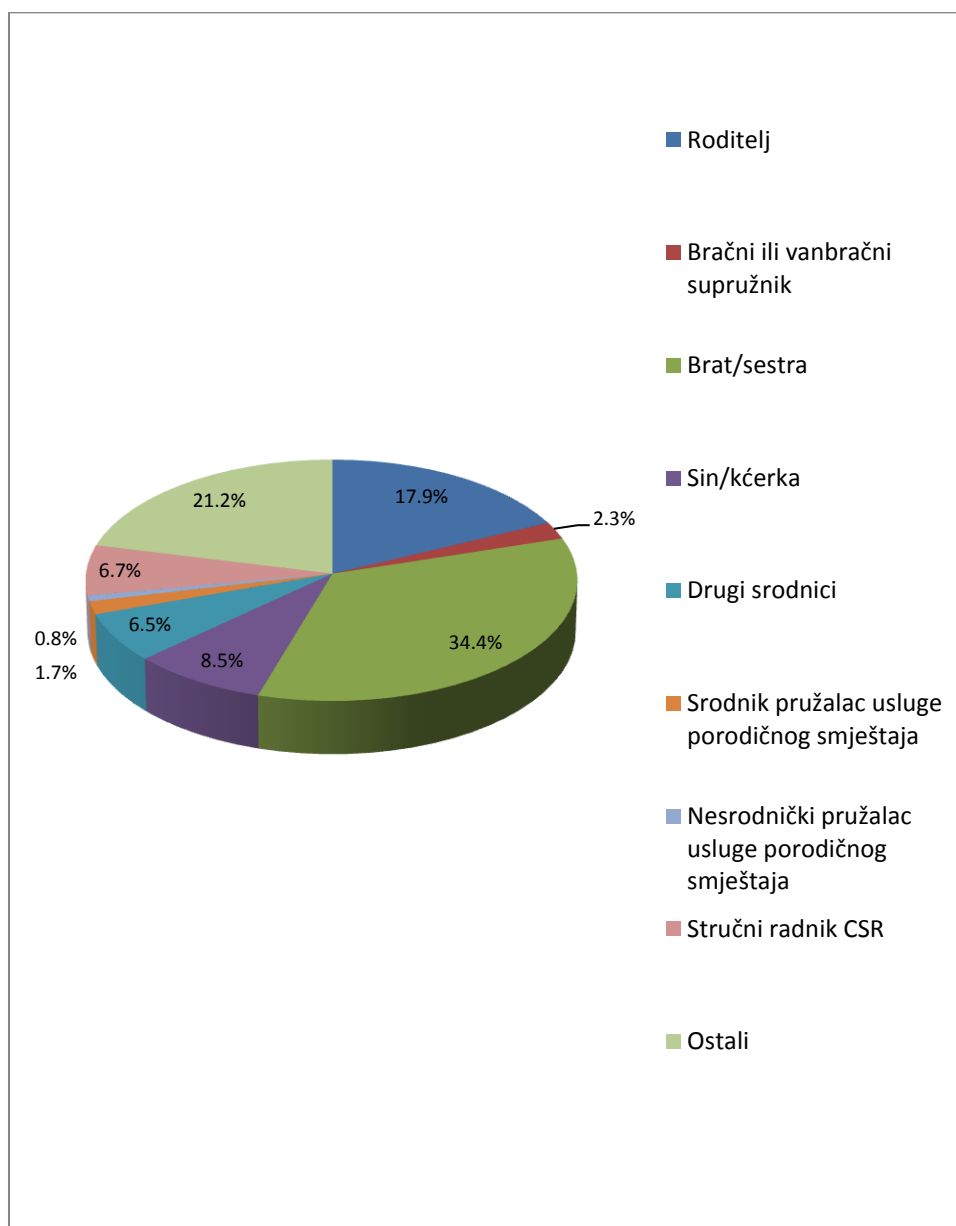
Iz grafikona vidimo da su u postupcima koji su završeni odlukom o djelimičnom lišavanju poslovne sposobnosti centri za socijalni rad oko dva puta češće bili pokretači postupka, nego u postupcima koji su završeni odlukom o potpunom lišavanju poslovne sposobnosti. To bi možda moglo da upućuje na orijentaciju centara za socijalni rad ka djelimičnom lišavanju poslovne sposobnosti, što bi bilo u skladu sa savremenim trendovima u ovoj oblasti.

U izvještajima većine centara za socijalni rad nedostaju podaci o pokretanju postupaka za vraćanje poslovne sposobnosti. Samo jedan centar za socijalni rad izvještava da je tokom 2018. godine pokrenuo **4 postupka za vraćanje poslovne sposobnosti**, što se ističe kao primjer dobre prakse, koja bi morala postati ustaljena i široko prihvaćena.

Podatke o staraocima punoljetnih lica pod starateljstvom centri za socijalni rad su dostavili za preko 90% punoljetnih korisnika od navedenog ukupnog broja punoljetnih lica pod starateljstvom na dan 31.12.2018. godine.

U grafikonu koji slijedi prikazana je distribucija punoljetnih lica pod starateljstvom u odnosu na to kome je organ starateljstva povjerio vršenje starateljske dužnosti.

**Grafikon br. 19: Distribucija punoljetnih korisnika pod starateljstvom prema kategorijama staralaca**



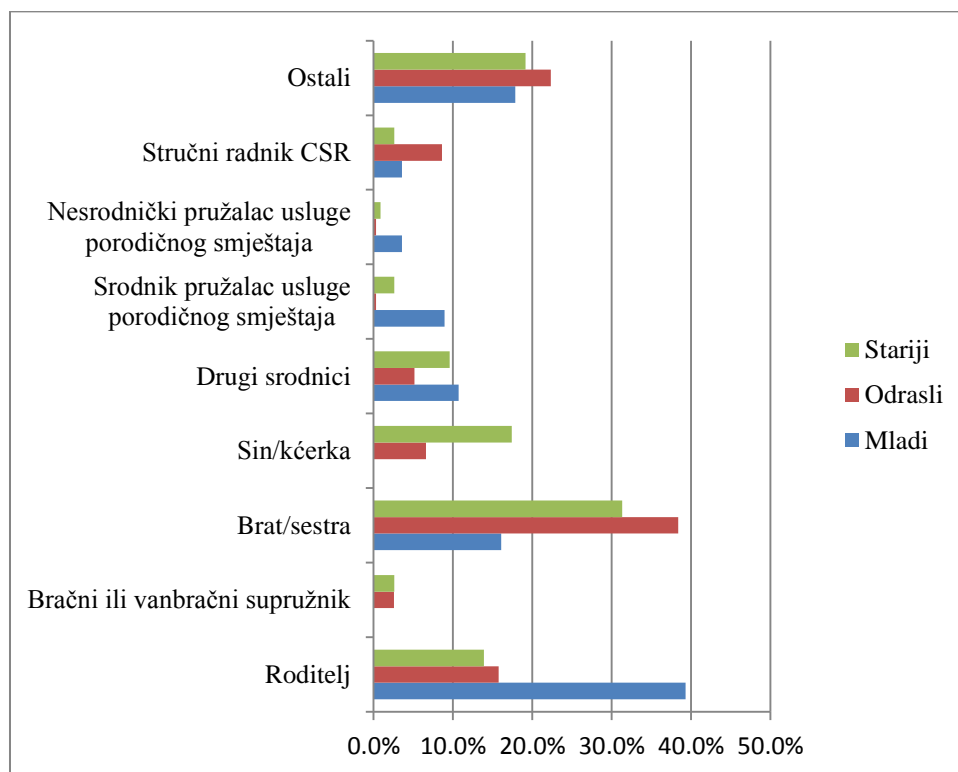
Iz grafikona vidimo da je približno **1/3 punoljetnih lica** iz posmatranog uzorka lica pod starateljstvom **stavljena pod starateljstvo brata ili sestre**. Udio punoljetnih lica kojima je za staraoca postavljen srodnčki ili nesrodnčki pružalac usluge porodičnog smještaja iznosi ukupno 2,5%. Takođe, uočava se i mali udio lica pod starateljstvom bračnog ili vanbračnog supružnika, koja čine svega 2,3% u strukturi punoljetnih lica pod starateljstvom za koje su centri dostavili podatke o staraocima. **Pod neposrednim starateljstvom centra za socijalni rad nalazi se 6,7% lica pod starateljstvom u posmatranom uzorku**. Lica pod starateljstvom za koja centri za socijalni rad nijesu precizirali ko vrši dužnost staraoca, opredjeljujući se za kategoriju ostali, zastupljena su sa oko 20%, odnosno čine preko 1/5 punoljetnih korisnika pod starateljstvom u posmatranom grupi. Ovaj podatak može da upućuje na nedovoljnu preciznost u vođenju evidencije i dokumentacije o punoljetnim licima pod

starateljstvom, koju oblast je svakako potrebno dodatno unaprjeđivati, ne samo u cilju obezbjeđivanja pouzdanijih podataka već prvenstveno radi ostvarivanja kvalitetnije zaštite svih lica pod starateljstvom.

Činjenica da je, prema podacima dobijenim od centara za socijalni rad, **većini punoljetnih korisnika pod starateljstvom, odnosno za preko 70% njih, za staraoca postavljeno poznato lice iz reda najbližih ili drugih srodnika** (brat/sestra; roditelj; sin/kćerka; drugi srodnici; bračni ili vanbračni supružnik; srodnik pružalac usluge porodičnog smještaja), pruža povoljniju perspektivu prilikom pokušaja sagledavanja trenutnog stanja zaštite prava i interesa ovih lica.

Potpuniju sliku o staraocima punoljetnih lica pod starateljstvom omogućiće pregled zastupljenosti navedenih kategorija staralaca diferencirano prema starosnim podgrupama lica pod starateljstvom (mladi, odrasli, stariji), što je prikazano u slijedećem grafikonu.

**Grafikon br. 20: Zastupljenost različitih staralaca u podgrupama punoljetnih korisnika pod starateljstvom diferenciranih prema starosnoj dobi (mladi, odrasli, stariji)**

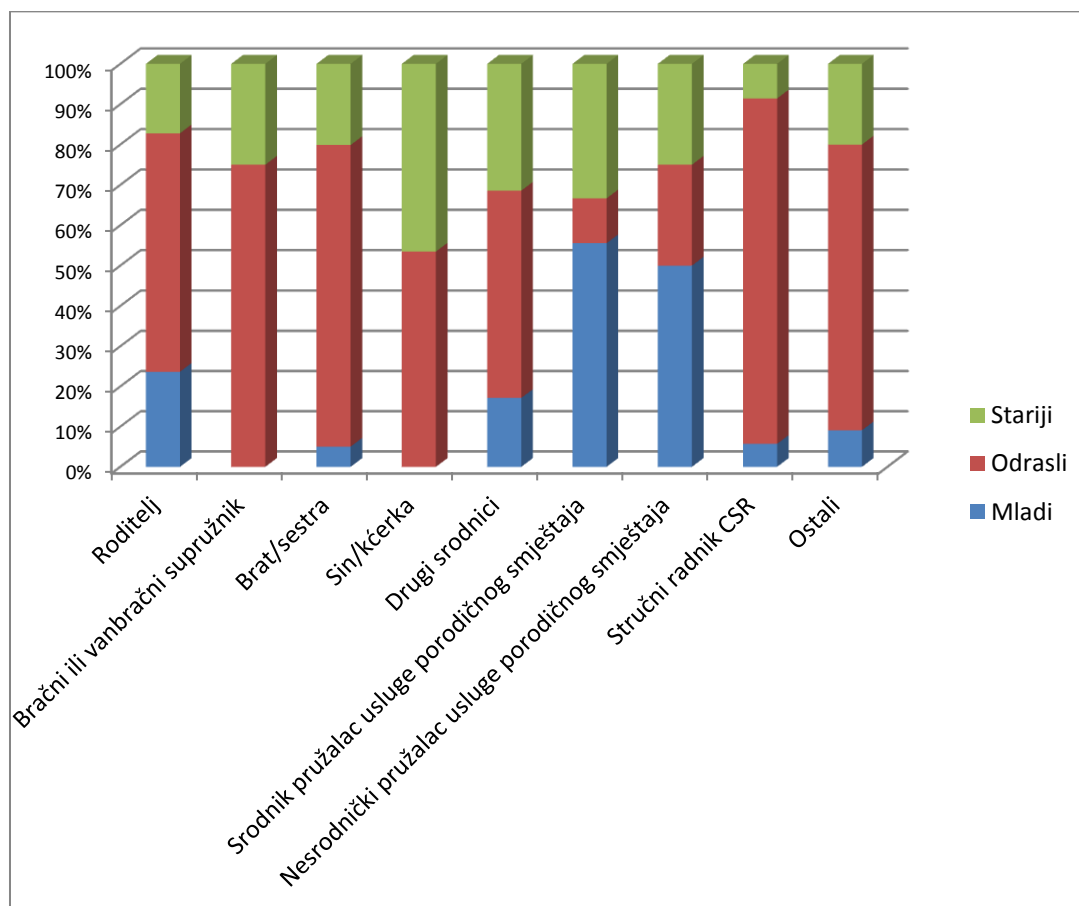


Iz grafikona vidimo da su prisutne određene razlike u strukturi staralaca prema starosnim podgrupama korisnika pod starateljstvom. Tako je **u podgrupi mladih lica pod starateljstvom, staralac najčešće roditelj**, dok je **u podgrupama odraslih i starijih lica pod starateljstvom najviše onih kojima su staraoci brat ili sestra**. Očekivano, u podgrupi mladih lica pod starateljstvom kao staraoci se ne pojavljuju njihova djeca. Takođe, u ovoj podgrupi nije evidentiran nijedan slučaj da su za staraoce postavljeni bračni ili vanbračni supružnici. S druge strane, vidimo da je podgrupi mladih nešto više slučajeva u kojima su

staraoci srodnički i nesrodnički pružaoci usluge porodičnog smještaja, u poređenju sa odraslim i starijim licima pod starateljstvom.

Dodatne informacije može pružiti pregled udijela korisnika različite starosne dobi (mladi, odrasli, stariji) prema svim posmatranim potkategorijama staralaca, što je prikazano u grafikonu koji slijedi.

**Grafikon br. 21: Zastupljenost punoljetnih lica pod starateljstvom različite starosne dobi (mladi, odrasli, stariji) prema potkategorijama staralaca**



Iz grafikona vidimo da odrasla lica, koja su i najbrojnija u cjelokupnom uzorku punoljetnih lica pod starateljstvom, dominiraju u strukturi lica pod starateljstvom kojima su za staraoca postavljeni bračni ili vanbračni supružnik; brat ili sestra; stručni radnik centra za socijalni rad i ostali (u svim navedenim kategorijama staraoca odrasli su zastupljeni sa preko 70%). U strukturi punoljetnih lica pod starateljstvom kojima je za staraoca postavljen stručni radnik centra za socijalni rad odrasli korisnici čine preko 85% punoljetnih korisnika pod neposrednim starateljstvom centra. Takođe, odrasla lica čine preko 50% korisnika u podgrupama punoljetnih lica pod starateljstvom kojima su za staraoca postavljeni roditelji, djeca i drugi srodnici. Mlade osobe pod starateljstvom čine 1/2 korisnika kojima je za staraoca postavljen nesrodnički pružalac usluge porodičnog smještaja i blizu 60% korisnika kojima je staralac srodnički pružalac usluge porodičnog smještaja, odnosno porodičnog smještaja-hraniteljstva u nekim sličajevima. U strukturi lica pod starateljstvom, kojima su za staraoca postavljena djeca, sin ili kćerka, približno podjednako su zastupljeni odrasli i stariji korisnici.

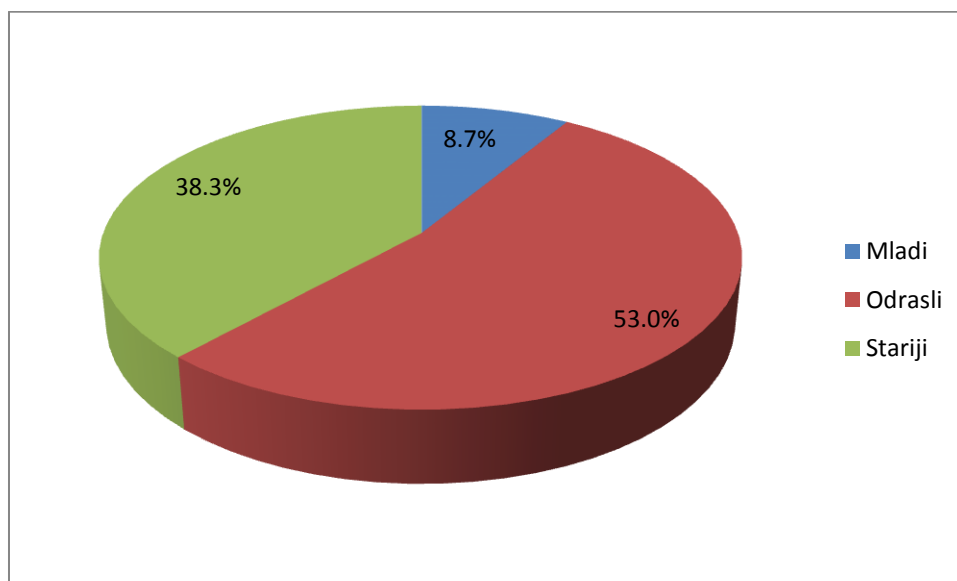
Uloga staratelja je od presudnog značaja za ostvarivanje dobrobiti štićenika i za organ starateljstva, koji nadgleda i pruža podršku starateljima. Izuzetno je važno da centri za socijalni rad imaju čvrstu, stabilnu i kontinuiranu saradnju sa starateljima.

Podaci o smještaju osoba pod starateljstvom su veoma značajni, jer govore ne samo o mjestu boravišta, već i o okolnostima pod kojima se ostvaruju mnoge potrebe i prava korisnika. Sa stanovišta odnosa sa članovima porodice, uključenosti u zajednicu, mogućnosti radnog angažovanja u skladu sa sposobnostima, razvijanja vještina za samostalno življenje itd. nije svejedno da li je lice pod starateljstvom smješteno u instituciju ili živi u porodici.

Prema podacima koje su dostavili centri za socijalni rad, na dan 31.12.2018. godine 230 punoljetnih lica pod starateljstvom bilo je smješteno u ustanovama, **što čini 40% od ukupnog broja lica pod starateljstvom.** U strukturi lica pod starateljstvom koja su smještena u ustanove najbrojniji su odrasli korisnici, koji obuhvataju oko 53% punoljetnih lica pod starateljstvom na smještaju u ustanovama.

Zastupljenost lica pod starateljstvom koja su smještena u ustanovama, diferencirano prema starosnim podgrupama u strukturi punoljetnih korisnika pod starateljstvom na evidenciji centara za socijalni rad je radi bolje preglednosti prikazana u grafikonu broj 22.

***Grafikon br. 22: Zastupljenost lica pod starateljstvom na smještaju u ustanovama u strukturi punoljetnih korisnika pod starateljstvom, diferencirano prema starosnim podgrupama***



Procesi deinstitutionalizacije, kroz razvijanje različitih programa za podršku i osamostaljivanje nastoje da kompenzuju nepovoljnosti za korisnike koji su već na smještaju, pri čemu je neophodno da se ti programi i usluge dalje razvijaju na nivou svih lokalnih zajednica kako bi se prevenirala potreba za smještajem uopšte. Smatra se da je priznanje poslovne sposobnosti od velikog značaja za proces deinstitutionalizacije, s obzirom da život u zajednici podrazumijeva donošenje odluka od značaja za život osobe u različitim oblastima.

## **Produženje roditeljskog prava**

Postupci produženja roditeljskog prava vode se na isti način kao i postupci lišavanja poslovne sposobnosti u skladu sa odredbama Zakona o vanparničnom postupku. Sam institut produženog roditeljskog prava normiran je članovima 92 do 95 Porodičnog zakona.

Roditeljsko pravo može se produžiti i poslije punoljetstva djeteta ako ono zbog smetnji i teškoća u razvoju, invaliditeta ili iz drugih razloga nije sposobno da se samo stara o svojoj ličnosti, pravima i interesima (član 92 Porodičnog zakona).

Sud u vanparničnom postupku odlučuje o produženju i prestanku produženog roditeljskog prava poslije punoljetstva djeteta, kad za to postoje zakonom određeni razlozi. Postupak za produženje i prestanak produženog roditeljskog prava mora se završiti najkasnije u roku od 15 dana od dana podnošenja predloga. **Dijete u postupku zastupa poseban staralac određen od suda ili organa starateljstva.**

Postupak za produženje i prestanak produženog roditeljskog prava pokreće se na predlog roditelja, odnosno usvojioca ili organa starateljstva. Postupak za prestanak produženog roditeljskog prava pored prethodno navedenih lica, pokreće se i na predlog djeteta.

Predlog za produženje roditeljskog prava podnosi se prije punoljetstva djeteta, ali sud može produžiti roditeljsko pravo i u slučaju kad predlog nije blagovremeno podnijet, ako su u vrijeme nastupanja punoljetstva postojali razlozi za produženje roditeljskog prava. U odluci o produženju roditeljskog prava sud će odrediti da li je lice nad kojim je produženo roditeljsko pravo izjednačeno sa djetetom.

Sud po službenoj dužnosti utvrđuje duševno i fizičko stanje djeteta koje je od značaja za njegovu sposobnost da se samo stara o svojoj ličnosti, pravima i interesima.

Odluka o predlogu za produženje i prestanak produženog roditeljskog prava donosi se na osnovu rasprave na ročištu na koje se pozivaju organ starateljstva, dijete, staralac djeteta i njegovi roditelji ili usvojitelji, bez obzira da li su oni pokrenuli postupak. Roditelji se u tom postupku obavezno saslušavaju, a **organ starateljstva dužan je da da mišljenje o cjelishodnosti produženja roditeljskog prava.**

Duševno stanje i sposobnost djeteta utvrđuje se pregledom od strane vještaka medicinske struke odgovarajuće specijalnosti, koji daje nalaz i mišljenje o njegovom duševnom stanju i sposobnostima za rasuđivanje. Vještačenje se vrši u prisustvu sudije.

Prema statističkoim izvještajima centara za socijalni rad **tokom 2018. godine evidentirano je 16 novih slučajeva djece nad kojima je produženo roditeljsko pravo**, od kojih su 10 muškog pola, a 6 ženskog pola. Centri su izvjestili o ukupno **44 lica koja se nalaze pod produženim roditeljskim pravom na dan 31.12.2018. godine** i 2 lica prema kojima je postupak za produženje roditeljskog prava bio u toku. S obzirom da su kompletni podaci o licima pod produženim roditeljskim pravom dobijeni od svega 1/3 centara za socijalni rad, izvjesno je da je neophodno **poboljšati vođenje evidencije u ovoj oblasti** kako bi se stekao adekvatan uvid u zastupljenost ovih lica i blagovremeno planirali mehanizmi podrške.

Prema podacima koje su dostavili centri za socijalni rad, broj lica nad kojima je produženo roditeljsko pravo tokom 2018. godine se udvostručio u poređenju sa podacima o slučajevima produženja roditeljskog prava koji su evidentirani tokom 2017. godine.

U strukturi lica pod produženim roditeljskim pravom, koja su se na dan 31.12.2018. godine nalazila na evidenciji centara za socijalni rad prema dostavljenim izvještajima, 26 ili 59% slučajeva čine muškarci, dok žene čine 18 ili 41% evidentiranih slučajeva. U strukturi slučajeva produženja roditeljskog prava, evidentiranih u centrima za socijalni rad tokom 2018. godine, korisnici muškog pola su zastupljeni sa 62,5%, a korisnici ženskog pola sa 37,5%.

**U izvještajnom periodu nijesu evidentirani slučajevi prestanka produženja roditeljskog prava.**

## ZAKLJUČAK

Specifičnost rada centara za socijalni rad, kao i raznorodnost i kompleksnost zadataka koji su im povjereni, primarno proizilazi iz objedinjenih uloga socijalne zaštite i organa starateljstva. Suštinski, ove dvije uloge prisutne su praktično od samog osnivanja centara za socijalni rad, da bi se kroz istoriju njihovog razvoja stalno usložnjavale, punile novim sadržajima, transformisale i proširivale, prilagođavajući se promjenama u društvenoj realnosti i izmjenama u zakonskoj regulativi.

Porodični zakon („Službeni list Republike Crne Gore“, br. 001/07 od 09.01.2007, „Službeni list Crne Gore“, br. 053/16 od 11.08.2016) je izuzetno važan zakon za funkcionisanje centra za socijalni rad. **Na osnovu ovog zakona centar obavlja poslove zaštite porodice, pomoći porodici i starateljstva, koji su mu povjereni.**

Centar za socijalni rad kao javna ustanova socijalne i dječje zaštite i kao organ starateljstva koji vrši javna ovlašćenja, specijalizovan je za pravnu zaštitu porodice, njenih članova koji imaju potrebu za pravnom zaštitom i pomoć porodici.

Centar u vršenju javnih ovlašćenja, u skladu sa Porodičnim zakonom, odlučuje (u okviru upravnog postupka i stručnih procedura) o hraniteljstvu, usvojenju, starateljstvu, određivanju i promjeni ličnog imena djeteta, mjerama preventivnog nadzora nad vršenjem roditeljskog prava, mjerama korektivnog nadzora nad vršenjem roditeljskog prava.

**Prema Porodičnom zakonu svako je dužan da obavjesti centar za socijalni rad o povredi prava djeteta za koju sazna.** Posebno se naglašava dužnost organa pravosuđa, drugih organa, medicinskih, obrazovnih i drugih ustanova, nevladinih organizacija i građana da obavjeste organ starateljstva čim saznaju da roditelj nije u mogućnosti da vrši roditeljsko pravo.

Porodični zakon se ne bavi definicijom starateljstva, već ga određuje preko definisanja šticećenika: dijete bez roditeljskog staranja (maloljetni šticećenik) ili punoljetno lice koje je lišeno



poslovne sposobnosti (punoljetni štíćenik), definisanja staratelja i stavljanja pod starateljstvo, kroz određivanje dejstva starateljstva i lišenja poslovne sposobnosti.

Kroz sve ove domene Porodični zakon delegira organu starateljstva uloge i odgovornosti na koje centar za socijalni rad odgovara kroz procedure i standarde stručnog rada.

Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom proklamuje određenje starateljstva kao podršku u realizaciji prava na poslovnu sposobnost, umjesto lišavanja poslovne sposobnosti. Potpuno lišavanje poslovne sposobnosti se u nekim slučajevima može posmatrati kao ugrožavanje prava osoba sa invaliditetom, jer potpuno ograničava i sva njihova druga ljudska prava, kao i mogućnosti za produktivno življenje u zajednici. Preporuke Komiteta ministara Savjeta Evrope o principima koji se odnose na pravnu zaštitu punoljetnih osoba lišenih poslovne sposobnosti nalažu da se pravni okvir za lišenje poslovne sposobnosti uredi tako da u najvećoj mogućoj mjeri uzme u obzir da mogu postojati različiti stepeni nesposobnosti, kao i da se nesposobnost tokom vremena može mjenjati. Iz ovih preporuka proizilazi da mjere lišavanja poslovne sposobnosti treba da budu ograničenog trajanja i da ih nadležni organi moraju periodično preispitivati.

S obzirom da poslovi praćenja i izvještavanja u socijalnoj zaštiti nijesu dovoljno normativno uređeni, te da još uvijek ne postoji jedinstven način evidentiranja podataka u centrima za socijalni rad, što značajno umanjuje pouzdanost dobijenih podataka, **prikazane podatke u ovom izvještaju treba posmatrati više kao ilustraciju stanja u sistemu, odnosno samo kao okvir u kome se kreću pojave koje su analizirane.** Stoga, sve nalaze i hipoteze u ovoj veoma širokoj, složenoj, posebno osjetljivoj i u velikoj mjeri neistraživanoj oblasti treba shvatiti krajnje uslovno i uložiti dodatne napore u njeno pažljivije proučavanje i praćenje.

