Crna Gora
Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore
Ombudsman

Kabinet Zaštitnika 020/241-642
Savjetnici 020/225-395
Centrala 020/225-395
Fax: 020/241-642
E-mail: ombudsman@t-com.me
www.ombudsman.co.me

Broj: 01-71/22
Podgorica, 1.06.2022. godine

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u skladu sa odredbom člana 41 stav 1 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br. 42/11 i 32/14) nakon završenog ispitnog postupka po sopstvenoj inicijativi

MIŠLJENJE

Iz razloga povjerljivosti i zaštite privatnosti djece Zaštitnik neće učiniti javnim pojedinosti ispitnog postupka

III Utvrđene činjenice

8. Na osnovu dobijenih izjašnjenja i raspoložive dokumentacije utvrđeno je:

- da je mal. X.Y. rođena .... godine u ... od majke X.Y;
- da ju je majka po rođenju napustila i dijete je dovedeno u KCCG zbog zdravstvenog rizika, gdje je boravilo do 3.03.2020.g;
- da je djevojčica stavljena pod starateljstvo organa starateljstva u X.;
- da je mal. X.Y. 03.03.2020. godine, smještena u JU Dječji dom Mladost u Bijeloj, jer u Crnoj Gori nije bilo hraniteljske porodice u kojoj bi se smjestila;
- da majka djevojčice nije u mogućnosti da se stara o djetetu;
- da je XY majka i mal. YY. dječaka koji je bio smješten u porodici X-Y na porodični smještaj - hraniteljstvo a da je tokom 2020. godine, usvojen od strane iste porodice;
- da je porodica X-Y iskazala interesovanje za prihvat na porodični smještaj djeteta X.Y. te ju je CSR X. rješenjem od 5.05.2020. godine smjestio u pomenutu hraniteljsku porodicu;
- da je CSR X, po smeštaju X.Y. u hraniteljsku porodicu uradio pan usluga djetetu s planom promjene oblika zaštite i pokretanja postupka za usvojenje nakon ispunjavanja zakonskih uslova;
- da je nakon ispunjenja zakonskih uslova za promjenu oblika zaštite – usvojenje, organi starateljstva u X. i X su obavijestili hraniteljsku porodica da se izjasni o mogućnosti podnošenja zahtjeva za usvojenje mal. X. sa njihove strane;
- da je porodica X-Y istakla da nijesu u mogućnosti da postanu usvojitelji i obezbijede uslove za X. razvoj, pa je o tome obaviješteno Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, shodno ustaljenoj proceduri kada je u pitanju usvojenje djece;
- da je Ministarstvo CSR X dostavilo spisak od 17 potencijalnih usvojitelja, a nakon razgovora sa porodicama i konsultacija sa stručnim radnicima, odlučeno je za porodicu Y. i z X, i o tome dostavljeno obavještenje CSR X
- , kako bi pripremili hraniteljsku porodicu za izlazak djeteta;

- da su nakon započetog postupka usvojenja od strane porodice Y. iz X, hranitelji X-Y izrazili želju da djeca X.Y. i Y.Y. ostanu zajedno i da o njima oni brinu te da se razmotri obustavljanje postupka usvojenja;
- da su nakon negativnog odgovora da CSR X ne može obustaviti postupak usvojenja, istakli da će ako bude trebalo uključiti medije - javnost, a o svemu je upoznata služba CSR X;
- da je 15.10.2021. godine, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja obavijestilo CSR X da se postupak usvojenja trenutno obustavi;
- da je Ministarstvo 10.11.2021. godine, obavijestilo CSR X da se može nastaviti rad na realizaciji usvojenja i 24.11.2021. godine realizovan je prvi kontakt mal. X.Y. i potencijalnih usvojitelja, koji je bio uspješan;
- da je za 16.12.2021. godine bio planiran dolazak stručnih radnika CSR X u Y kako bi se realizovale aktivnosti u predmetu usvojenja X.Y.;
- da su nakon toga u medijima izneseni detalji slučaja sa činjenicama iz života djece koje nijesu trebale biti iznošene;
- da je 22.12.2021. godine u predmetu izvršen inspekcijski nadzor nad radom CSR X od strane Uprave za inspekcijske poslove, te je konstatovano da nema osnova za preduzimanje radnji i mjera;
- da je inspekcijski nadzor vršen i u odnosu na CSR X, Y i W;
- da je u odnosu na CSR X, inspektor ukazao odgovornom licu da :
    - izvrši ponovnu procjenu podobnosti hranitelja X.Y i X.Y.; uz pribavljanje nedostajuće dokumentacije koja se odnosi na hraniteljstvo.
    - da preispita licence za pružanje porodičnog smještaja – hraniteljstva za X.Y. u kontekstu ispunjenosti propisanih uslova za posjedovanje iste, sa posebnim osvrtom na novonastale okolnosti;
    - da izvrši procjenu podobnosti potencijalnih usvojitelja X.Y i X.Y.:
- da je 21.12.2021. godine od strane Ministarstva CSR X dostavljen zahtjev za prekid usvojenja mal. X. na nadležno postupanje, koji je odbijen rješenjem od 18.01.2022. godine, a na koje je uložena žalba i predmet je proslijeđen MFSS na odlučivanje;
- da je 28.12.2021. godine, CSR X dostavljena dokumentacija supružnika X-Y u predmetu obrade kao potencijalnih usvojitelja, i zaključeno je da:
    - u spisima predmeta nije priložena potrebna prateća dokumentacija uz nalaze i mišljenja stručnih radnika kao ni zahtjev stranaka koji su obrađeni kao potencijalni usvojitelji od strane stručnih radnika nadležnog Centra 14.12.2021.g. na dan kada su stručni radnici CSR X obavijestili CSR Y o svom dolasku, dok je zaključak o podobnosti urađen 24.01.2020. godine;
    - da kao datum podnošenja zahtjeva navodi se datum 20.01.2019. godine sa prilođženim dokumentima a isto se odnosilo a prethodni postupak usvojenja dječaka od strane XY i XY. što se ne može uzeti u razmatranje;
    - kako je kod CSR X već pokrenut posutpak usvojenja za isto dijete, ne može se u ovom trenutku razmatrati dostavljeni zahtjev;
    - Ministarstvo finansija i socijalnog staranja je u konkretnom slučaju pristupilo formiranju stručnog tima koji će preispitati postupanje svih nadležnih organa, te da su do donošenja nalaza stručnog tima obustavljene sve radnje u vezi sa ovim slučajem;
- da je predmet vraćen Ministarstvu finansija i socijalnog staranja;
- da postupci koji su započeti, nijesu okončani;

IV Relevantni propisi

9. Ustavom Crne Gore («Službeni list CG», br.1/2007) određeno je:
Dijete uživa prava i slobode primjereno njegovom uzrastu i zrelosti. (čl. 74/1)

10. Konvencijom o pravima djeteta UN –a propisano je:

U svim aktivnostima koje se tiču djece, bez obzira da li ih preduzimaju javne ili privatne institucije socijalnog staranja, sudovi, administrativni organi ili zakonodavna tijela, najbolji interesi djeteta biće od prvenstvenog značaja.
Strane ugovornice se obavezuju da djetetu obezbjede takvu zaštitu i brigu koja je neophodna za njegovu dobrobit, uzimajući u obzir prava i obaveze njegovih roditelja, zakonskih staratelja ili drugih pojedinaca koji su pravno odgovorni za djete i u tom cilju će preduzeti sve odgovarajuće zakonodavne i administrativne mjere. (čl. 3 st.1 i 2)
Djetetu koje je privremeno ili stalno lišeno porodične sredine ili kojem, u njegovom najboljem interesu, ne može biti dopušteno da u takvoj sredini ostane, imaće pravo na posebnu zaštitu i pomoć države.
Strane ugovornice će u skladu sa svojim nacionalnim zakonima obezbediti alternativnu brigu za takvo dijete. Takva briga može da uključi, između ostalog, smještaj u drugu porodicu, kafalu prema islamskom pravu, usvojenje ili, ako je neophodno, smještaj u odgovarajuće ustanove za brigu o djeci.
Pri razmatranju rješenja, dužna pažnja će biti posvećena potrebi uspostavljanja kontinuiteta u podizanju djeteta kao i etničkom, religioznom, kulturnom i jezičkom porijeklu djeteta. (čl 20)

11.Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti («Službeni list CG», 27/13 .....br. 50/17)propisano je:
"Uslugu porodičnog smještaja-hraniteljstva i porodičnog smještaja pruža fizičko lice u skladu sa ovim zakonom i zakonom kojim se uređuju porodični odnosi.
Uslugu iz stava 1 ovog člana pruža fizičko lice koje je procijenjeno kao podobno, uspješno je završilo obuku i dobilo licencu za pružanje te usluge.
Procjenu podobnosti fizičkog lica za pružanje usluge porodičnog smještaja-hraniteljstva i porodičnog smještaja, stručnu podršku i obuku, vrši centar za socijalni rad.
Pružalac usluge porodičnog smještaja-hraniteljstva i porodičnog smještaja ima pravo na stručnu podršku, naknadu troškova smještaja korisnika i naknadu za rad.
Međusobna prava i obaveze između pružaoca usluge porodičnog smještaja-hraniteljstva, odnosno porodičnog smještaja i centra za socijalni rad, uređuju se ugovorom.
Pored centra za socijalni rad i drugi pružalac usluge može da pruža stručnu podršku i sprovodi odgovarajuću obuku pružaocima usluge porodičnog smještaja-hraniteljstva i porodičnog smještaja.
Bliže uslove za procjenu podobnosti lica za pružanje usluge porodičnog smještaja-hraniteljstva i porodičnog smještaja, program i način sprovođenja obuke i pružanje stručne podrške, za dobijanje licence, kao i za naknadu troškova porodičnog smještaja-hraniteljstva i porodičnog smještaja i naknadu za rad za pružaoca usluge propisuje nadležni organ državne uprave. (član 68)
Centar za socijalni rad:
1) obavlja procjenu stanja, potreba, snaga i rizika korisnika i drugih lica značajnih za korisnika; procjenu podobnosti staraoca, hranitelja i usvojioca; izradu i praćenje individualnih planova usluga;
2) rješava u prvom stepenu o zahtjevima za ostvarivanje prava iz socijalne i dječje zaštite;
...
5) obavlja i druge poslove u skladu sa zakonom. (čl. 114)

Licencu iz stava 1 ovog člana izdaje nadležni organ državne uprave, na period od šest godina i obnavlja se u skladu sa ovim zakonom. Izuzetno od stava 2 ovog člana, licencu za obavljanje djelatnosti pružaoca usluge porodični smještaj-hraniteljstvo i porodični smještaj izdaje centar za socijalni rad na period od dvije godine. (čl. 130 stav 2 i 3)
Ako nadležni organ državne uprave, tokom perioda za koji je licenca za obavljanje djelatnosti izdata, utvrdi da pružalac usluge ne ispunjava propisane uslove, pokrenuće postupak za suspenziju licence za obavljanje djelatnosti. (čl. 134/1)
Organ starateljstva, na osnovu priloženih, odnosno po službenoj dužnosti pribavljenih dokaza, utvrđuje da li su ispunjeni uslovi za zasnivanje usvojenja propisani ovim zakonom.
Organ starateljstva po službenoj dužnosti pribavlja mišljenje o podobnosti lica koje želi da usvoji od organa starateljstva njegovog prebivališta, porodičnog savjetovališta, drugih odgovarajućih ustanova, kao i obrazloženo mišljenje odgovarajućih stručnjaka (socijalni radnik, psiholog, doktor, pedagog i dr.). (čl. 137)
Nadzor nad stručnim radom pružaoca usluge vrši nadležni organ državne uprave, u skladu sa ovim zakonom.

U nadzoru nad stručnim radom pružaoca usluge utvrđuje se da li su ispunjeni uslovi u odnosu na primjenu propisanih stručnih procedura i na korišćenje stručnih znanja i vještina tokom prijema, procjene, planiranja, pregleda efekata realizovanih aktivnosti i završetka rada sa korisnikom, na osnovu uvida u dokumentaciju i uvida u proces pružanja i efekata usluga.
Po završenom nadzoru nad stručnim radom pružaoca usluge sačinjava se izvještaj.
Bliže uslove i način vršenja nadzora nad stručnim radom pružaoca usluge propisuje nadležni organ državne uprave. (čl. 163)
Inspekcijski nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši organ uprave nadležan za poslove inspekcijskog nadzora. (čl. 164)

12. Porodičnim zakonom ("Sl. list RCG", br. 1/07, "Sl. list CG", br. 53/16 76/20) propisano je:
Usvojenjem između usvojioca i usvojenika uspostavljaju se odnosi koji postoje između roditelja i djece, s ciljem da se djetetu koje se usvaja pruže uslovi života kakve imaju djeca koja žive u porodici. (čl.8)
Usvojenje je poseban oblik porodično-pravne zaštite djece bez roditelja ili bez odgovarajućeg roditeljskog staranja, kojim se zasniva roditeljski, odnosno srodnički odnos. (čl. 121)
Za usvojenje je potreban pristanak oba roditelja ili jedinog roditelja djeteta, ako ovim zakonom nije drukčije određeno. (čl 128)
Dijete se može usvojiti do navršenih 18 godina života.
Blizanci i braća i sestre među kojima postoji emocionalna povezanost usvajaju se zajedno, a izuzetno mogu da budu usvojeni odvojeno ako ne postoji mogućnost da budu usvojeni zajedno i ako je to u njihovom najboljem interesu. (čl. 131)
Za vođenje postupka zasnivanja usvojenja nadležan je organ starateljstva mjesta prebivališta, odnosno boravišta djeteta, ako se njegovo prebivalište ne može utvrditi.
Lice koje želi usvojiti dijete podnosi zahtjev organu starateljstva preko ministarstva nadležnog za poslove socijalnog staranja. Bliže uslove o načinu podnošenja zahtjeva i vođenju evidencije propisaće ministarstvo nadležno za poslove socijalnog staranja.
U postupku zasnivanja usvojenja isključena je javnost. (čl. 136)
Prije donošenja rješenja o zasnivanju usvojenja organ starateljstva može odlučiti da smjesti dijete u porodicu budućih usvojilaca na period od šest mjeseci bez naknade, osim kad je usvojilac strani državljanin.
Za vrijeme trajanja smještaja iz stava 1 ovog člana dijete će biti pod posebnim nadzorom organa starateljstva kako bi se utvrdilo da li je usvojenje u njegovom najboljem interesu. (čl. 141)
Dijete bez roditeljskog staranja i dijete čiji je razvoj ometen prilikama u sopstvenoj porodici može biti smješteno u drugu porodicu radi čuvanja, njege i vaspitanja, na način i pod uslovima predviđenim ovim zakonom.
U drugu porodicu može biti smješteno i vaspitno zapušteno dijete, kao i dijete sa smetnjama i teškoćama u razvoju.(čl. 157)
O smještaju u drugu porodicu odlučuje organ starateljstva, ako je to u najboljem interesu djeteta. (Član 158)
Pri zbrinjavanju djeteta u drugu porodicu organ starateljstva dužan je da posebnu pažnju posveti nacionalnom, vjerskom i kulturnom porijeklu djeteta, uzrastu, zdravlju i društvenom statusu djeteta, kao i udaljenosti od mjesta njegovog prethodnog prebivališta, odnosno prebivališta njegovih roditelja i školske ustanove koju pohađa. (čl. 160)

Organ starateljstva prati razvoj djece koja su smještena u druge porodice i utvrđuje da li se njihovo čuvanje, njega, vaspitanje i školovanje ostvaruje u skladu sa odredbama ovog zakona i ugovora o smještaju.
Organ starateljstva dužan je da ukazuje porodici u kojoj je dijete smješteno na nedostatke u pogledu čuvanja, njege i vaspitanja maloljetnika, da joj predlaže mjere za otklanjanje tih nedostataka, da daje savjete po svim pitanjima, odnosno da preduzima mjere za koje je po zakonu ovlašćen. (čl. 173)
Pod starateljstvo se stavlja dijete koje je bez roditeljskog staranja ili punoljetno lice koje nije u mogućnosti da se stara o sebi, svojim pravima, interesima i obavezama. (čl. 178/1)
Organ starateljstva stalno prati i ispituje uslove pod kojima žive štićenici, naročito maloljetnici i kontroliše njihov smještaj, vaspitanje, zdravstveno stanje, osposobljavanje za samostalan život, društvenu sredinu u kojoj žive, društvene odnose koje održavaju, kao i kako se upravlja njihovom imovinom i kako se štite njihova prava i interesi. (čl. 185)

*13. Pravilnik o bližim uslovima za pružanje i korišćenje usluga porodičnog smještaja - hraniteljstva i porodičnog smještaja("Službeni list Crne Gore", br. 019/14 i 015/*16) propisuje bliže uslove za pružanje i korišćenje usluga porodičnog smještaja-hraniteljstva i porodičnog smještaja, normative i minimalne standarde usluga, procjena podobnosti lica za pružanje usluga, program i način sprovođenja obuke, pružanje stručne podrške, kao i naknadu troškova porodičnog smještaja-hraniteljstva i porodičnog smještaja i naknadu za rad pružaoca usluge.

Procjenu podobnosti lica za pružanje usluga porodičnog smještaja-hraniteljstva i porodičnog smještaja vrši Centar, u skladu sa zakonom. (čl. 22)
„Stručna podrška iz člana 31 ovog pravilnika pruža se najmanje svakih 50 dana za uslugu porodičnog smještaja-hraniteljstva, odnosno najmanje 100 dana za uslugu porodičnog smještaja.
Centar, odnosno drugi pružalac usluge određuje mjesto i vrijeme pružanja stručne podrške. (čl. 32)“

*14. Pravilnikom o bližim uslovima za izdavanje, obnavljanje, suspenziju i oduzimanje licence za obavljanje djelatnosti socijalne i dječje zaštite ("Sl. list CG", br. 38/18 , 76/19)*propisuju se bliži uslovi za izdavanje, obnavljanje, suspenziju i oduzimanje licence, kao i obrazac licence za obavljanje djelatnosti socijalne i dječje zaštite.

15.Etički kodeks za zaposlene u oblasti socijalne i dječje zaštite[1]
Zaposleni (stručni radnik) je dužan da korisniku, članovima njegove porodice i drugim licima važnim za korisnika omogući aktivno učestvovanje u kreiranju, izboru i korišćenju prava iz socijalne i dječje zaštite, koje se zasniva na učestvovanju u procjeni stanja i potreba i odlučivanju u korišćenju potrebnih usluga.
Dobrobit korisnika je prvenstveni cilj i odgovornost stručnog radnika.
Načelno interesi korisnika imaju primat nad drugim interesima (čl. 12)

16. Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore („Sl. list CG“ br 42/11 i 32/14), propisuje:
Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik/ca daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda.
Kad Zaštitnik/ca utvrdi da je došlo do povrede ljudskih prava i sloboda, mišljenje sadrži i preporuku o tome šta treba preduzeti da bi se povreda otklonila, kao i rok za njeno otklanjanje. (čl. 41)
Starješina/ka, odnosno lice koje rukovodi organom na čiji rad se preporuka odnosi obavezan je da, u ostavljenom roku, dostavi izvještaj o preduzetim radnjama za izvršenje preporuke. (čl.42/1)

V Zaključna ocjena

17. Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka, Zaštitnik je ustanovio da su postupanjem određenih organa, povrijeđena prava mal. X.Y. i ugrožen njen najbolji interes.
Takođe objavljivanjem podataka u medijima o djeci i porodici, ugroženo je pravo djece na privatnost kako mal. X.Y. tako i mal. Y.Y. - njenog brata po majci koji je u usvojen od strane porodice X-Y.

18. Naime, iz raspoloživih podataka proizilazi da je mal. X.Y. koja je po rođenju ostala bez roditeljske brige, po otpustu iz zdravstvene ustanove u kojoj je boravila, smještena u JU Dječji dom „Mladost“ Bijela, imajući u vidu da nije bilo hraniteljske porodice koja bi je primila. Nakon određenog perioda, porodica X.Y i X. Y. koja je usvojila mal. Y.Y. brata po majci djevojčice, iskazala je interesovanje za porodičnim smeštajem djevojčice. Zaštitnik zapaža da je mal. Y.Y. prije usvojenja, od strane porodice X-Y u toj porodici bio smješten na hraniteljstvu.

[1] https://csrcg.me/images/Dokumenti/Eticki%20kodeks/ETI%C4%8CKI%20KODEKS%20ZA%20ZAPOSLENE%20U%20OBLASTI%20SOCIJALNE%20I%20DJE%C4%8CJE%20ZA%C5%A0TITE.pdf

Kada su se stekli uslovi za promjenu oblika zaštite za djevojčicu, predstavnici organa starateljstva u X, shodno planu usluga za dijete, posredstvom organa starateljstva u Y, obavijestili su hraniteljsku porodicu (koja je usmeno iskazala interesovanje i za usvojenje djevojčice) da podnesu zahtjev za usvojenje.
Porodica X-Y, prema navodima organa starateljstva, nije bila u mogućnosti da podnese zahtjev za usvojenje, navodeći kao razloge materijalnu situaciju odnosno nezaposlenost, imajući u vidu da ukoliko bi bio promijenjen oblik zaštite sa hraniteljstva na usvojenje, oni u tom slučaju ne bi mogli primati nadoknadu za hraniteljstvo, koja je porodici, prema raspoloživima informacijama bila osnovni izvor prihoda.

19. Imajući u vidu činjenicu da trenutni hranitelji djevojčice – X. i Y. nijesu pristupili podnošenju zahtjeva za usvojenje, nadležni organ starateljstva za dijete, pokrenuo je postupak usvojenja i zatražio i dobio od Ministarstva finansija, shodno ustaljenoj proceduri, listu potencijalnih usvojitelja, a odlučeno je da usvojiteljska porodica bude porodica Y. iz W, o čemu je obaviješten CSR X, kako bi pripremili hraniteljsku porodicu za izlazak djeteta.
Zaštitnik zapaža da u tom trenutku dolazi do problema u daljem radu na promjeni oblika zaštite za mal. X.Y. hranitelji su insistirali da se postupak usvojenja obustavi, smatrajući da će se njihova materijalna situacija uskoro popraviti. Međutim, nakon što je organ starateljstva u X, istakao da se postupak ne može obustaviti, da je izabrana usvojiteljska porodica koja je o svemu obaviještena, hranitelji su naveli organu starateljstva da će „sve uraditi da se usvojenje ne realizuje i da će ako bude trebalo uključiti i medije“, pravdajući takav svoj stav činjenicom srodničke veze između djece (brat i sestra po majci).

20. U momentu kada je trebalo da se realizuje usvojenje, slučaj je dospio do javnosti[2] gdje su objavljene i fotografije porodice i djece (mal. X.Y. i X.Y.) i izazvao reakcije građana o čemu su takođe izvještavali mediji. U medijima su se pojavili i navodi, da je u međuvremenu, jedan član porodice X-Y dobio zaposlenje.
Zaštitnik podsjeća na odredbu člana 150 Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti koja propisuje da su povjerljive informacije o ličnim i porodičnim prilikama korisnika koje pružaoci usluga vode o njima i da se iste mogu koristiti samo u svrhu pružanja usluge. Stiče se utisak da je dospijećem predmeta do javnosti i reakcijom građana, izvršen pritisak na donosioce odluka – organe koji su dužni da sprovode postupke. Naime, nakon toga, postupak usvojenja djeteta, poprimio je drugačiji tok, te su po nalogu Ministarstva obustavljene sve radnje u vezi sa ovim slučajem.

21. Zaštitnik zapaža da je i prije zasnivanja usvojenja mal. Y.Y. bio smješten u porodici X-Y na hraniteljstvu, a da je naknadno usvojen. Stiče se utisak da je po istom modelu, postojala namjera promjene oblika zaštite i mal. X.Y. Iako hranitelji kao profesionalni pružaoci usluga mogu, shodno ustaljenoj zakonskoj proceduri, postati i usvojitelji, stvaranje ovakve prakse, narušava već uspostavljenu praksu/proceduru koja se odnosi na usvojenje djece i porodice koje su procijenjene kao podobne za usvojenje dovode u neravnopravan položaj. Takođe se ovakvim postupanjem šalje negativna poruka potencijalnim usvojiteljima, kojima su u ovom slučaju iznevjerena legitimna očekivanja da usvoje dijete, pružajući mu najbolji oblik zaštite djece bez roditeljskog staranja.
Zaštitnika zabrinjava činjenica da su lica koja su dobila licencu za obavljanje djelatnosti porodičnog smještaja – hraniteljstva iskazali želju da dijete koje je bilo kod njih u ovom obliku zaštite i usvoje. Zaštitnik je u ranijem periodu imao predmete koji su se odnosili na porodični smještaj – hraniteljstvo kada su takođe, pružaoci usluga-hranitelji, iskazivali želju da postanu usvojitelji djeteta koje je na smještaju. Ovakvo postupanje narušava uspostavljeni sistem usvojenja i procjene usvojiteljskih porodica koje već duže vrijeme pokušavaju da usvoje dijete, imajući u vidu da taj postupak procjene, kako djeteta, pa nadalje potencijalnih usvojitelja, traje određeni vremenski period. Zaštitnik je takođe mišljenja da nije dobra praksa da isti organ starateljstva vrši procjenu podobnosti pružaoca usluga porodičnog smještaja - hranitelja, kao i potencijalnih usvojitelja.

22. Zaštitnik konstatuje da još uvijek nije formiran centar za porodični smještaj – hraniteljstvo, koji je shodno planskim dokumentima trebao biti pri JU Dječjem domu „Mladost“ u Bijeloj, poslove iz oblasti hraniteljstva i dalje obavljaju centri za socijalni rad, koji su preopterećeni drugim redovnim poslovima, pa se i propusti mogu češće dogoditi. Iako je prošlo više godina od donošenja Pravilnika o hraniteljstvu, kao i Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, hraniteljstvo nije razvijeno ni približno u obimu u kome to propisi predviđaju i omogućavaju.

23. Ovo nije prvi slučaj sa kojim se Zaštitnik susreo[3], kada hranitelji, kod kojih je dijete privremeno smješteno, negoduju prilikom otpočinjanja aktivnosti na trajnom i najboljem obliku zaštite za dijete bez roditeljskog staranja i kada se posredstvom javnosti pokušava izvršiti pritisak na nadležne organe/ustanove. Zaštitnik je u ranijim slučajevima (prilikom promjene oblika zaštite sa hraniteljstva na usvojenje), zapazio određene nedostatke i dao preporuke, između ostalog i nadležnom Ministarstvu

- ✓ da preduzme radnje i mjere na jačanju nadzorne uloge nad stručnim radom organa starateljstva, kako bi se zakonski propisi poštovali i dosljedno sprovodili;
- ✓ da preduzme aktivnosti u cilju daljeg razvoja i promovisanja alternativnih oblika zaštite djece bez roditeljskog staranja.
- ✓ da analizira propise i praksu koji se odnose na postupak, procjenu i licenciranje hranitelja, kako bi se izmjestile ove nadležnosti iz centara za socijalni rad;
- ✓ da obezbijedi promociju porodičnog smeštaja – hraniteljstva, obezbijedi sprovođenje obuka hraniteljima i obezbijedi organizovanje stalnih i kontinuiranih obuka stručnih lica u centrima za socijalni rad za hraniteljstvo;
- ✓ da lista licenciranih pružalaca usluga porodičnog smještaja – hraniteljstva, bude javno dostupna.

Imajući u vidu da se slični problemi i dalje javljaju u procesu zaštite djece bez roditeljskog staranja, Zaštitnik ostaje pri upućenim preporukama, očekujući da se preduzmu sve potrebne aktivnosti kako bi se unaprijedio ovaj oblik zbrinjavanja djece bez adekvatnog roditeljskog staranja - porodični smještaj djece.

24. Činjenica je da u konkretnom slučaju, nadležno Ministarstvo nije dostavilo Zaštitniku traženo izjašnjenje, što nije u skladu sa Zakonom o Zaštitniku kao i načelima dobre uprave, a negativna je poruka koja se ovakvim (ne)postupanjem organa šalje sa aspekta efikasnog ostvarivanja i zaštite prava i interesa djece.
Ponovo podsjećamo da je prioritetna dužnost organa državne uprave i postupajućih službenih lica da vrše poslove na osnovu Ustava, zakona i drugih propisa, primjenjujući pravila i postupke propisane važećim propisima, kao i da organizuju vršenje svojih poslova na ekonomičan i efikasan način. Neažurno postupanje organa uprave dovodi do povrede načela dobre uprave. Obaveza organa vlasti je da postupke vode proaktivno, sa inicijativom i angažovano, pri čemu radnje u postupku treba da budu usmjerene na postizanje njegovog cilja i ostvarivanja njegove svrhe.

25. Polazeći od navedenog, kao i činjenice da je institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori ustanovljena u cilju zaštite i unapriđenja ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, zakonom, ratifikovanim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava i u cilju jačanja vladavine prava, a pridržavajući se i načela pravde i pravičnosti, cijeneći da je u najboljem interesu X.Y. da se osigura njen razvoj u pogodnom okruženju, dajemo sljedeću

PREPORUKU

Ministarstvu rada i socijalnog staranja
JU Centru za socijalni rad X
JU Centru za socijalni rad Y

- ✓ **da u međusobnoj saradnji i komunikaciji, bez daljeg odlaganja, okončaju započete postupke i donesu odgovarajuće odluke u cilju adekvatnog zbrinjavanja mal. X.Y., cijeneći njen najbolji interes;**

[3] https://www.ombudsman.co.me/docs/1645367416_13052021_preporuka_bp.pdf

- ✓ **da u ovom i svim budućim postupcima, vode računa o zaštiti privatnosti djece, te lica koja su uključena u različite postupke koji su povjerljivi.**

Ministarstvo i centri su dužni da Zaštitniku dostave izvještaj o radnjama preduzetim na izvršenju preporuke, u roku od 30 dana od dana prijema ovog mišljenja

ZAMJENICA ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE
Snežana Mijušković

D-na:
- Ministarstvu rada i socijalnog staranja
- JU Centru za socijalni rad X
- JU Centru za socijalni rad Y
- Upravi za inspekcijske poslove
- a/a