

Broj: 01-215/23  
Podgorica, 16.05.2023. godine  
MK

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, na osnovu čl. 41 st. 1 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl.list CG", br.42/11, 32/14 i 21/17) sproveo je ispitni postupak po pritužbi i dao

## MIŠLJENJE

### I UVOD

1. XX iz Podgorice, dostavio je pritužbu na rad JU Centra za socijalni rad Podgorica i JU Doma starih Podgorica.

Za postupanje po pritužbi je saglasnost dao i XX, sin XX, korisnice prava na smještaj u ustanovu, a navodi se: da se XX. nalazi u JU Domu starih u Bijelom Polju; da su tražili premještaj u Dom starih u Podgorici, posredstvom Centra za socijalni rad Podgorica, čijim rješenjem je i smještena korisnica u Dom u Bijelom Polju; da se postupak premještaja odugovlači; da je 2.03.2023. godine sin gđe X, postavljen za staraoca za posebni slučaj majci za postupak smještaja u Dom starih Podgorica; da je takođe, istog dana dao izjavu u tom Centru, gdje je upoznat da je došlo do povećanja cijene smještaja, te da je istakao da ostvaruje minimalnu zaradu od 450,00 eura, te će biti prinuđen da pozajmljuje novac za doplatu.

Takođe u medijima je objavljen je članak pod naslovom „*Od starice tražili da plati više nego što treba*“<sup>1</sup> gje se ističe da pojedina lica iz Centra za socijalni rad Podgorica, pokušavaju da naplate veći iznos za smještaj XX nego što je potrebno, te da je od porodice traženo da plati 650,00 eura, a u Bijelom Polju je plaćano 450,00 za istu uslugu, a porodici nije objašnjeno iz kojih razloga treba da plati dvjesto eura više.

### II POSTUPANJE ZAŠTITNIKA

2. Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenja od JU Centra za socijalni rad Podgorica i JU Doma starih "Podgorica".

3. JU Centar za socijalni rad Podgorica, u izjašnjenju br. 0201-130-3669/23-2, između ostalog, navodi se: da je sin korisnice X, u februaru 2022. godine, podnio zahtjev za smještaj njegove majke XX. u Dom starih, a kako se otvaranje doma prolongiralo, a njeno zdravstveno stanje pogoršalo. Ona je 15.07.2022. godine smještena u JU Dom starih "Bijelo Polje"; da je tome prethodilo vrijeđanje i razne neprijatnosti koje je upućivao putem telefona podnosilac pritužbe, koji se tada predstavio kao X. komšija; da je on takođe izvršio pritisak na Socijalnu službu Doma starih u Bijelom Polju i X su smjestili bez posredstva Centra, iako je zahtjev upućen putem sistema i nakon smještaja od Centra je

<sup>1</sup> <https://www.portalanalitika.me/clanak/od-starice-trazili-da-plati-vise-nego-sto-treba>

zahtjevano da donese rješenje; da je XX dao izjavu kod pravника Centra da će doplaćivati dio novca koji nedostaje sa smještaj, preko penzije X, a kako je bila smještena na odjeljenju palijativne njege cijena je bila 450 eura; da su u saznanju da X. ima susvojnu na svoje ime, primanja i sina koji po porodičnom zakonu mora izdržavati roditelja; da se usmeno izjasnio da ne može doplaćivati dio preko penzije; da mu je objašnjeno da je osim preko Centra postoji mogućnost smještaja preko ugovora, gdje bi X. sa ustanovom – dom starih sklopila ugovor o doživotnom izdržavanju; da troškove smještaja ne određuje ni pravnik ni voditelj slučaja, već ustanova – dom za stara lica u skladu sa propisima i zakonom i u zavisnosti od odjeljenja na kom korisnik boravi; da je XX. upoznat da je cijena smještaja veća u svim domovima i za sve korisnike, a ne samo za njegovu majku; da napominju da ni jedan stručni radnik nije od gospodina X, a ni X tražio novac niti taj novac dobija JU Centar za socijalni rad, već se uplaćuje domu starih; da je X smatrao da njegova sestra X. treba da bude smještena o trošku države, a protiv zakona, pa je 1.03.2023. godine u kancelariji direktorice XX, rukovodioce službe vrijeđao, omalovažavao, prijetio i iznosio brojne neistine; da je sin gđe X. dao izjavu da će učestvovati u razlici cijene smještaja koja ne pokriva njena penzija, 02.03.2023. godine; da je on postavljen za staraoca za poseban slučaj u postupku smještaja u JU Dom starih u Podgorici 08.03.2023. godine; da su u saznanju da je X X i stručnim radnicima JU Domu starih takođe prijetio, uputio uvrede i neprikladno se ponašao, zbog čega su odlučili na sastanku od 8.03.2023. godine, da se obrate resornom ministarstvu; da su 23.03.2023. godine predstavnici Centra za socijalni rad, JU Doma starih u Podgorici i resornog Ministarstva odlučili usmenim putem da se izvrši premještaj u JU Dom starih Podgorica, zbog prethodnih prijetnji i pritiska X

da će cijenu smještaja utvrditi sam Dom starih; da je usljed Covida-19, gđa X. jedan period boravila kod sina, do 3.04.2023. godine, kada je smještena u JU Dom starih "Podgorica"; da su 04.04.2023. godine, informisani od strane stručnih radnika JU Doma starih u Bijelom Polju, da sin XX., nije isplatio troškove smještaja, tj da je iste uplatio samo za dva mjeseca, iako je X. boravila u Domu "Bijelo Polje" od 15.07.2022. godine – 27.03.2023. godine.

Na kraju, pitaju Zaštitnika, na koji način će zaštititi njih kao stručne radnika Centra, od pojedinaca koji bez prava i osnova ruši njihov profesionalni integritet i ne dozvoljava im da na dostojanstven način rade svoj posao.

4. JU Dom starih "Podgorica" u izjašnjenju br 1-142-1219/23 navodi: da su se sin i brat korisnice XX. obratili JU Domu starih "Podgorica" zahtjevom za premještaj korisnika iz Doma u Bijelom Polju u Podgoricu; da nakon što je odjeljenje demencije otvoreno, porodicu su obavijestili da je u pitanju nadležnost JU Centra za socijalni rad Podgorica; da su stručni radnici JU Doma starih "Podgorica" više puta primili brata korisnica, saslušali ga, objasnili da donošenje rješenja nije u nadležnosti Doma; da niko iz Doma nije tražio porodici da plaća iznose koji su navedeni u medijima, već je pojašnjena procedura smještaja posredstvom Centra za socijalni rad, u odnosu na smještaj neposrednim ugovaranjem sa Domom; da je uprava Doma početkom marta inicirala sastanak sa predstavnicima Centra za socijalni rad, zajedno su obavijestili Ministarstvo o svim dešavanjima u slučaju smještaja XX; da je na sastanku u Ministarstvu zaključeno da je slučaj XX u nadležnosti Centra za socijalni rad, koji treba da donese rješenje o smještaju, nakon čega će se organizovati premještaj korisnica; da je smještaj korisnice izvršen 3.04.2023. godine, jer je prethodno imala pozitivan PCR test na Covid 19.

### III UTVRĐENE ČINJENICE

5. Na osnovu pritužbe, izjašnjenja i raspoložive dokumentacije, Zaštitnik je utvrdio sledeće činjenice:

- da je u februaru 2022. godine XX. podnio zahtjev za smještaj majke XX u JU Dom starih u Podgorici;
- da, kako se prolongiralo otvaranje doma u Podgorici, u julu 2022. godine, tražio je da se X. smjesti u neki od dostupnih domova;
- da se povodom smještaja, nadležnom Centru za socijalni rad u Podgorici obraćao i X X koji se prema navodima Centra, u početku predstavio kao komšija, a kasnije kao njen brat, te da je upućivao uvrede predstavnicima Centra;
- da je XX, 15.07.2023. godine, rješenjem JU Centra za socijalni rad Podgorica, smještena u JU Dom starih „Bijelo Polje“, gdje je navedeno da će troškove smještaja koji iznose 450,00 eura, snositi korisnica od penzije koja iznosi 381,52, eura, a XX do pune cijene, 68,48 eura;
- da je osam mjeseci korisnica XX. boravila u Domu starih „Bijelo Polje“, a troškovi smještaja koje je bio dužan da uplati sin, prema informacijama Doma, uplaćeni su samo za dva mjeseca;
- da su se sin korisnice, kao i g. X obratili Domu starih „Podgorica“ zahtjevom za premještaj korisnice iz JU Doma starih „Bijelo Polje“ u JU Doma starih „Podgorica“;
- da prema izjašnjenju, predstavnici JU Doma starih „Podgorica“ pojasnili su proceduru smještaja korisnika, kako putem Centra za socijalni rad, tako i neposrednim ugovaranjem sa Domom;
- da je, prema izjašnjenju, Centar za socijalni rad Podgorica, takođe pojasnio proceduru sinu korisnice, troškove, te objašnjeno da se ona ne može voditi kao „socijalni slučaj“ jer ima susvojina na svoje ime, primanja i sina koji je dužan da je izdržava;
- da je 3.04.2023. godine, XX smještena u JU Dom starih „Podgorica“.

#### **IV RELEVANTNO DOMAĆE I MEĐUNARODNO PRAVO**

##### 6. Ustav Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 1/07, 38/13):

Prava i slobode ostvaruju se na osnovu Ustava i potvrđenih međunarodnih sporazuma. Svi su pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo. (čl. 17)

Jemči se posebna zaštita lica sa invaliditetom. (čl. 68)

##### Porodični zakon ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 1/07, "Službeni list Crne Gore", br. 053/16 od, 076/20) propisuje:

Djeca su dužna da izdržavaju svoje roditelje koji su nesposobni za rad, a nemaju dovoljno sredstava za izdržavanje ili ih ne mogu ostvariti iz postojeće imovine. (Član 257)

##### 7. Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti ("Sl. list CG", br. 027/13, 001/15, 042/15, . . .145/21) propisuje:

Socijalna i dječja zaštita je djelatnost kojom se obezbjeđuju i ostvaruju mjere i programi namijenjeni pojedincu i porodici sa nepovoljnim ličnim ili porodičnim okolnostima, koji uključuju prevenciju, pomoć u zadovoljavanju osnovnih životnih potreba i podršku. (čl. 2)

*Socijalna i dječja zaštita je djelatnost od javnog interesa.*

Ostvarivanje javnog interesa u socijalnoj i dječjoj zaštiti obezbjeđuju Crna Gora (u daljem tekstu: država) i lokalna samouprava (u daljem tekstu: opština), pod uslovima i na način propisan ovim zakonom. (čl. 3)

Socijalna i dječja zaštita ima za cilj unaprjeđenje kvaliteta života i osnaživanje za samostalan i produktivan život pojedinca i porodice.

U ostvarivanju ciljeva socijalne i dječje zaštite, posebno se štite:

- ...
- 2) odraslo i staro lice:
- sa invaliditetom;
  - koje zloupotrebljava alkohol, drogu ili druga opojna sredstva;
  - koje je žrtva zanemarivanja, zlostavljanja, eksploatacije i nasilja u porodici ili kod kojeg postoji opasnost da će postati žrtva;
  - žrtva trgovine ljudima;
  - koje je beskućnik;
  - trudnica bez porodične podrške i odgovarajućih uslova za život;
  - samohrani roditelj sa djetetom bez porodične podrške i odgovarajućih uslova za život;
  - kojem je usljed posebnih okolnosti i socijalnog rizika potreban odgovarajući oblik socijalne zaštite.
- (iz čl. 4)

Smještaj u ustanovu obezbjeđuje se djeci i mladima, trudnici, samohranom roditelju sa djetetom do navršene treće godine života, licu sa invaliditetom i starom licu kojima se ne može obezbjediti ili nije u njegovom najboljem interesu ostanak u porodici ili usluge podrške za život u zajednici ili porodični smještaj-hraniteljstvo ili porodični smještaj. (čl. 70/1)

O zahtjevu za ostvarivanje prava iz socijalne i dječje zaštite u prvom stepenu rješava centar za socijalni rad.

O žalbi protiv rješenja centra za socijalni rad rješava nadležni organ državne uprave. (čl 73/1i2)

Korisnik, odnosno njegov zakonski zastupnik, usvojilac, staralac ili hranitelj može neposredno odabrati pružaoca usluge i sa njim zaključiti ugovor o korišćenju usluge, ako u cjelosti učestvuje u troškovima usluge.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, ne mogu se neposredno odabrati pružaoci usluge za smještaj:

- 1) djeteta u ustanovu;
- 2) lica lišenog poslovne sposobnosti.

Usluge iz stava 2 ovog člana koriste se na osnovu rješenja centra za socijalni rad, odnosno na osnovu odluke suda, u skladu sa zakonom. (čl. 85)

Ustanova čiji je osnivač država ili opština osniva se kao javna ustanova.

Osnivač javne ustanove odgovara za obaveze javne ustanove. (čl. 104/1-2)

Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši nadležni organ državne uprave. (čl. 162)

### 8. Zakon o javnom redu i miru ("Sl. list CG", br. 64/11, 56/20)

Javno mjesto, u smislu ovog zakona, je mjesto na kojem je svakom licu slobodan pristup (ulica, trg, javni put, pristanište, plaža, park, čekaonica, radni prostor, ugostiteljski ili slični objekat) ili je pristup dozvoljen pod određenim uslovima (sportski objekat, bioskopska ili pozorišna dvorana, sredstvo javnog saobraćaja, izložbena prostorija i sl.), kao i drugo mjesto kad se koristi za javno okupljanje, sportske ili druge priredbe.

Javnim mjestom, u smislu ovog zakona, smatra se i svako drugo mjesto na kojem je izvršen prekršaj čija je posljedica nastupila na javnom mjestu. (čl. 3)

Prekršaji kojima se narušava javni red i mir su radnje kojima se na nedozvoljen način remeti mir, rad ili normalan način života građana, stvara nemir, neraspoloženje, uznemirenost ili ometa kretanje građana na ulicama i drugim javnim mjestima ili ometa ostvarivanje njihovih prava i obaveza, vrijeđa moral, ometa rad državnih organa i službenih lica u vršenju ovlašćenja, ugrožava opšta bezbjednost ljudi i imovine, kao i druge radnje utvrđene ovim zakonom. (čl. 4/1)

Ko se na javnom mjestu nepristojno ili bezobzirno ponaša (svađa, viče i sl.) i na taj način izazove uznemirenost ili negodovanje građana, kazniće se za prekršaj novčanom kaznom od 50 eura do 300 eura ili kaznom zatvora do 15 dana. (čl. 5)

#### 9. Zakon o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore propisano je:

Postupak ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda pokreće se povodom pritužbe ili po sopstvenoj inicijativi. (čl. 28/1)

Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda. (Član 41/1)

Starješina, odnosno lice koje rukovodi organom na čiji se rad preporuka odnosi obavezan je da, u ostavljenom roku, dostavi izvještaj o preduzetim radnjama za izvršenje preporuke. (Član 42/1)

## **V ZAKLJUČNA OCJENA**

10. Zaštitnik po okončanju ispitnog postupka, nije utvrdio da su povrijeđena prava XX. od strane Centra za socijalni rad Podgorica, te javnih ustanova Doma starih "Podgorica" i "Bijelo Polje", ali je zapazio da je u vođenju cjelokupnog postupka u vezi njenog smještaja u javnu ustanovu bilo određenih nejasnoća i problema.

11. Zapaža se da je postupak prijema korisnice vršen shodno nadležnostima, te je JU Centar za socijalni rad Podgorica, korisnicu X. smjestio rješenjem od 28.07.2022. godine u JU Dom starih "Bijelo Polje", imajući u vidu da se otvaranje doma u Podgorici prolongiralo. Navedeno rješenje dostavljeno je korisnici, Domu starih "Bijelo Polje", XX. Fondu PIO i na isto prema raspoloživim informacijama, nije uložena žalba.

12. Zaštitnik primjećuje da su se pojavljivale kontradiktorne informacije od strane nadležnih javnih ustanova u odnosu na premještaj korisnice iz JU Doma starih "Bijelo Polje" u JU Dom starih "Podgorica", naime predstavnici Centra za socijalni rad su upućivali brata i sina korisnice da mogu sklopiti ugovor direktno sa JU Domom "Podgorica", a predstavnici tog Doma su ih upućivali na nadležni Centar za socijalni rad – da za korisnicu donesu rješenje. U konkretnom predmetu, Ministarstvo rada i socijalnog staranja je zaključilo da je slučaj u nadležnosti Centra za socijalni rad, koji treba da donese rješenje o smještaju korisnice. Zaštitnik podsjeća na odredbe Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti kojima je propisano da o pravima iz sistema socijalne i dječje zaštite u prvom stepenu rješava nadležni centar za socijalni rad, kao i obavezi informisanja korisnika o svim podacima koji su značajni za utvrđivanje njegovih socijalnih potreba i ostvarivanje prava, kao i o tome kako te potrebe mogu biti zadovoljene. Takođe, Zaštitnik zapaža da je nejasnoće izazvala i cijena koštanja usluge, pa podsjeća na važnost javnog objavljivanja iste, kako bi bila dostupna zainteresovanim licima i potencijalnim korisnicima.

13. U izjašnjenjima se navodi da su neizmirena određena dugovanja za smještaj korisnice JU Domu starih "Bijelo Polje", po rješenju br. 0101-16596/2022-4 od 28.07.2022. godine, koje je donio Centar za socijalni rad Podgorica. Naime, prema navedenom rješenju, "troškove smještaja koji iznose 450,00

eura, snose: XX penzijom u iznosu od 381,52 eura, XX razliku do pune cijene u iznosu od 68,47 eura, a Ministarstvo rada i socijalnog staranja, sredstva za lične potrebe korisnika u ukupnom iznosu od 14,08 eura". I pored prihvaćene obaveze o doplati cijene, Zaštitnik primjećuje da u pomenutom rješenju nije jasno naznačeno na koji način, u kom roku i na koji žiro račun će imenovani ispunjavati svoje obaveze. U rešenju se takođe ne navode ni uputstva o eventualnim sankcijama za neizmirivanje obaveze ili kašnjenje u istoj. Zaštitnik je u saznanju da se rješenja o ostvarivanju prava na uslugu smještaja, donose kroz informacioni sistem Ministarstva rada i socijalnog staranja, a da im kao osnova služi elektronski obrazac (templejt rešenja). Cijenimo veoma važnim postojanje informacionog sistema i mogućnosti da se olakša ostvarivanje prava iz sistema socijalne i dječje zaštite, ali ukazujemo na činjenicu da elektronska forma, ne smije biti ograničavajući faktor u donošnju zakonitih i izvršivih rješenja.

Takođe, iz dostavljene dokumentacije i izjašnjenja, Zaštitnik nije mogao utvrditi da su po ovom pitanju, osim konstatacije da postoje dugovanja, nadležni preduzimali radnje i mjere u cilju izmirenja nastalih dugovanja.

14. U izjašnjenjima se navodi da je u postupcima koji su se ticali smještaja i premještaja korisnice, došlo do neprimjerenog ponašanja, upućivanja uvreda te prijetnji od strane podnosioca pritužbe. U svom izjašnjenju Centar za socijalni rad Podgorica, je od Zaštitnika zatražio povratnu informaciju, na koji način će zaštititi stručne radnike službe za odrasla i stara lica od pojedinaca koji bez prava i osnova ruši njihov profesionalni integritet i ne dozvoljava im da na dostojanstven način rade svoj posao. Zaštitnika iznenađuje ovakav stav zaposlenih u JU Centru za socijalni rad Podgorica, te nepoznavanja raspoloživih radnji i mjera.

Shodno Etičkom kodeksu državnih službenika, službenici su dužni da poslove u državnom organu vrši tako da, na zakonom najpovoljniji predviđen način, obezbijedi ostvarivanje prava i obaveza stranaka. U odnosu prema strankama službenik postupa profesionalno, nepristrasno i pristojno; podučava, pruža pomoć i daje informacije u vezi sa postupanjem po zahtjevu, kao i o pravnom lijeku. Zaštitnik naglašava da su i stranke koje pristupaju organima/ustanovama radi ostvarivanja prava, dužne da se ponašaju pristojno i da svojim ponašanjem ne remete javni red i mir. Svako narušavanje javnog reda i mira, bilo od strane korisnika prava, roditelja/staratelja, treba prijaviti nadležnim organima reda - policiji, kako bi se preduzele radnje i mjere shodno svojim nadležnostima. Shodno Zakonu o javnom redu i miru propisane su sankcije za nepristojno ili bezobzirno ponašanje (svađa, vika i sl.) i na taj način izazivanje uznemirenosti ili negodovanje građana.

Primjećuje se da u pojedinim centrima<sup>2</sup> postoji Pravila kućnog reda. Ova pravila obavezuju zaposlene, stranke i druga lica koja se bilo kojim povodom zateknu u službenim prostorijama centra, da koriste prostor u svrhe kojima su namijenjene, da nije dozvoljeno stvaranje buke, galama, dovikivanje, preglasan razgovor, koje bi ometali rad zaposlenih, a propisana su i pravila odijevanja, za službenike i lica koja ulaze i borave u službenom prostoru Centra, koji moraju biti prikladno odjeveni na način kojim se čuva ugled i dostojanstvo tog organa.

15. Na osnovu iznijetog, polazeći od činjenice da je institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore ustanovljena u cilju uspostavljanja i promovisanja dobre uprave i vladavine prava, odnosno radi zaštite ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, zakonom, ratifikovanim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava, te u cilju ostvarivanja javnog interesa Zaštitnik daje

---

<sup>2</sup> JU Centar za socijalni rad za opštine Bar i Ulcinj - akt Broj: 0101-550/1, 02.09.2019. godine

## PREPORUKE

### Ministarstvu rada i socijalnog staranja

- da upodobi elektronsku formu (template rešenja) i omogući postupajućim službenicima u nadležnim javnim ustanovama koji rješavaju o pravima, da isto mogu dopuniti informacijama o značaju za ostvarivanje prava;
- da sačini jasna uputstva o postupanju nadležnih, kada korisnici-obveznici plaćanja usluge ne izvršavaju utvrđene obaveze;
- da ustanovi jasna postupanja nadležnih u ustanovama socijalne i dječje zaštite u situacijama kada postoje neprimjerena ponašanja, te kršenja javnog reda i mira, kako bi se obezbijedilo nesmetano funkcionisanje ustanova.

### JU Centru za socijalni rad „Podgorica“

### JU Dom starih „Podgorica“

### JU Dom starih „Bijelo Polje“

- da javno objave cijene usluge smještaja u ustanovu starih lica i lica sa invaliditetom;
- da u budućim postupanjima daju jasne i precizne informacije korisnicima o svim podacima koji su značajni za utvrđivanje njegovih socijalnih potreba i ostvarivanje prava, kao i o tome kako te potrebe mogu biti zadovoljene.

Ministarstvo i navedene ustanove su dužne da Zaštitniku dostave izvještaj o preduzetim i namjeravanim radnjama na izvršenju preporuka u roku od 30 dana od dana prijema ovog mišljenja.

ZAMJENICA ZAŠTITNIKA  
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA  
CRNE GORE  
Snežana Mijušković

D-na:

- podnosiocu pritužbe,
- JU Dom starih "Podgorica"
- JU Centru za socijalni rad Podgorica
- JU Dom starih "Bijelo Polje"
- a/a.,