

Broj: 01-854/23-5
Podgorica, 29.12.2023. godine
DŠ/DŠ

Na osnovu 41 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore («Službeni list CG», broj 42/11 i 32/14), a nakon završetka ispitnog postupka po pritužbi XX, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, daje

MIŠLJENJE

I Uvod

Zaštitniku ljudskih prava i sloboda se XX obratila sa pritužbom na rad i postupanje JU Dnevnog centra za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju „Podgorica“. U pritužbi se, između ostalog, navodi: da je XX samohrana majka ugroženog zdravstvenog stanja sa dječakom 8 godina, oboljelim od autizma šifra F 84.0; da je njen sin XY bio korisnik Dnevnog centra na Starom Aerodromu koji im i teritorijalno pripada, a koji je predviđen za djecu sa smetnjama u razvoju; da je ove godine u martu pozvala socijalna radnica da dođe u Centar sa socijalni rad i potpiše da se njenom sinu uskraćuje boravak u Dnevnom centru, pod uslovom da ga po potrebi mogu iznova aktivirati, a uskraćuje mu se navodno što ga nije redovno pohađao zbog polaska u školu; da dječak ide u OŠ „xx" drugi je razred i pohađa nastavu uz pomoć asistenta u nastavi; da je XX zaposlena kao nastavnica u OŠ „ww" i jedini način da bi mogla raditi je ostavljanje djeteta u Dnevni centar dok traje nastava; da je dijete žrtva nasilja u porodici.

II Ispitni postupak

Zaštitnik je zatražio izjašnjenje od JU Centra za socijalni rad Podgorica i JU Dnevnog centra za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju - Podgorica (u daljem tekstu Dnevni centar). U izjašnjenju Centra za socijalni rad Podgorica br. 0101-129-3606/23-2, se navodi: da je dječaku XY rešenjem Centra za socijalni rad br.01-142-11184/21/2 od 15.9.2021.godine priznato pravo na usluge Dnevnog centra za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju; da je dječaku XY istekao predviđeni plan usluga 3.3.2023.god; da je Centar poslao zahtijev za informaciju da li dječak koristi usluge Dnevnog centra u skladu sa aktivnim rešenjem, kako bi se pristupilo izradi novog plana usluga; da je Centar za socijalni rad od strane Dnevnog centra dobio obavještenje da XY ne koristi usluge Dnevnog centra od 31.8.2022.godine, na osnovu čega je pokrenut postupak donošenja negativnog rešenja; da je o tome obaviješten roditelj; da se majka XX obratila zahtijevom za priznavanje prava na usluge JU Dnevnog centra 9.6.2023.godine; da je Centar za socijalni rad uputio dopis ustanovi kako bi dobio informaciju da li ima prostornih kapaciteta za prijem novog korisnika; da je u tom momentu kapacitet bio popunjen, Dnevni centar je licenciran za pružanje usluga dnevnog boravka za 20 korisnika; da je roditelj 4.8.2023. godine obaviješten o popunjenosti kapaciteta Dnevnog centra; da je

XX ponovo predala zahtijev za priznavanje prava na usluge Dnevnog centra 31.8.2023.godine; da je Centar uputio dopis JU Dnevnom centru, interesujući se da li ima prostornih kapaciteta za prijem novog korisnika te da su dobili odgovor da su kapaciteti popunjeni.

JU Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju je aktom br.36-419/23-1 obavijestio Zaštitnika: da je XY bio korisnik Dnevnog centra po rešenju nadležnog Centra za socijalni rad, ali u dugom vremenskom periodu nije koristio usluge ovog Dnevnog centra bez objašnjenja iz kojih razloga; da je nadležni Centar za socijalni rad donio novo rešenje kojim prestaje pravo na korištenje ove usluge; da je Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju licenciran od strane Ministarstva rada i socijalnog staranja na 20 korisnika, te nema ni prostornih niti kadrovskih kapaciteta za rad sa više korisnika; da korisnici ne koriste usluge Dnevnog centra istom dinamikom, borave u različitim dijelovima dana i različit vremenski period; da se Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju, imajući u vidu situaciju u kojoj se nalazi roditelj, obratio Ministarstvu rada i socijalnog staranja sa zahtjevom za saglasnost da XY koristi dnevni centar tri puta nedeljno jer bi to bilo organizaciono izvodljivo.

III Utvrđene činjenice

Na osnovu pritužbe i dostavljenog izjašnjenja Zaštitnik je utvrdio sledeće činjenice:

- da je XY rešenjem Centra za socijalni rad br.01-142-11184/21/2 od 15.9.2021.godine priznato pravo na usluge Dnevnog centra za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju;
- da je XY istekao predviđeni plan usluga 3.3.2023.god;
- da je Centar za socijalni rad od strane Dnevnog centra dobio obavještenje da XY ne koristi usluge Dnevnog centra od 31.8.2022.godine, na osnovu čega je pokrenut postupak donošenja negativnog rešenja;
- da se majka XY obratila zahtjevom za priznavanje prava na usluge JU Dnevnog centra 9.6.2023.godine;
- da je Dnevni centar licenciran za pružanje usluga dnevnog boravka za 20 korisnika;
- da u momentu ponovljenog zahtjeva za priznavanje prava na korištenje usluge Dnevnog centra nije bilo ni prostornih niti kadrovskih kapaciteta za rad sa više korisnika;
- da korisnici ne koriste usluge Dnevnog centra istom dinamikom, borave u različitim dijelovima dana i različit vremenski period;
- da se Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju, imajući u vidu situaciju u kojoj se nalazi roditelj, obratio Ministarstvu rada i socijalnog staranja sa zahtjevom za saglasnost da XY koristi dnevni centar tri puta nedeljno, jer bi to bilo organizaciono izvodljivo;
- da Dnevni centar djeluje kao javna ustanova osnovana od strane Glavnog grada Podgorica.

IV Relevantni propisi

Ustavom Crne Gore („Sl. list CG“ br.1/7) utvrđeno je:

Dijete uživa prava i slobode primjerno njegovom uzrastu i zrelosti.

Djetetu se jemči posebna zaštita od psihičkog, fizičkog, ekonomskog i svakog drugog iskorišćavanja ili zloupotrebe."(Član 74)

Konvencijom o pravima djeteta UN-a, garantovano je:

U svim akcijama u vezi s djecom, bez obzira da li ih poduzimaju javne ili privatne društvene dobrotvorne institucije, sudovi, upravne vlasti ili zakonska tijela, najbolji interesi djeteta biće od prvenstvenog značaja.

Države-potpisnice uzimaju na sebe da osiguraju djetetu zaštitu i brigu koja je potrebna za njegovu dobrobit, uzimajući u obzir prava i dužnosti njegovih roditelja, zakonskih staratelja ili drugih pojedinaca zakonski odgovornih za njega, i da bi se ovo postiglo, preduzeće sve zakonske i upravne mjere.

Države-potpisnice će osigurati da se institucije, službe i ustanove odgovorne za brigu o djeci i njihovu zaštitu pridržavaju standarda uspostavljenih od odgovarajućih vlasti, naročito u pogledu sigurnosti, zdravlja, u broju i prikladnosti njihovog osoblja kao i odgovarajućeg nadzora nad njima. (čl. 3)

1. Države-potpisnice priznaju da mentalno ili fizički onesposobljeno dijete treba da uživa pun i pristojan život, u uslovima koji obezbjeđuju dostojanstvo, potiču samopouzdanje i olakšavaju aktivno dječije učešće u zajednici.

2. Države-potpisnice priznaju pravo onesposobljenom djetetu na posebnu brigu i potpomagaće i obezbjeđivati, u zavisnosti od dostupnih sredstava, pružanje pomoći takvom djetetu i onima koji su odgovorni za brigu o njemu, pomoć koju oni zatraže i koja odgovara dječijem stanju i prilikama roditelja ili drugih koji se brinu za dijete.

3. Priznajući posebne potrebe onesposobljenog djeteta, pomoć koja se daje u skladu sa stavom 2. ovog člana davat će se besplatno gdje god je to moguće, uzimajući u obzir finansijska sredstva roditelja ili drugih koji se brinu za dijete, i ona će biti planirana tako da se onesposobljenom djetetu pruži uspješan pristup obrazovanju, školovanju, zdravstvenim službama, službama za rehabilitaciju, pripremi za zaposlenje i mogućnostima rekreacije na način koji pomaže djetetu da postigne što potpuniju moguću društvenu integraciju i individualni razvitak, uključujući njegov kulturni i duhovni razvitak.

4. Države-potpisnice će unapređivati, u duhu međunarodne saradnje, razmjenu odgovarajućih informacija na polju preventivne zdravstvene zaštite i medicinskog, psihološkog i funkcionalnog liječenja onesposobljenog djeteta, uključujući širenje informacija kao i pristup metodama rehabilitacije, obrazovanju i službama profesionalne orijentacije, sa ciljem da se omogući državam-potpisnicama da poboljšaju svoje mogućnosti i stručnost i da prošire svoje iskustvo u tim područjima. U tom pogledu posebno će se uzimati u obzir potrebe zemalja u razvoju. (čl. 23)

Zakonom o socijalnoj i dječijoj zaštiti (027/13 od 11.06.2013, 001/15 od 05.01.2015, 042/15 od 29.07.2015, 047/15 od 18.08.2015, 056/16 od 23.08.2016, 066/16 od 20.10.2016, 001/17 od 09.01.2017, 031/17 od 12.05.2017, 042/17 od 30.06.2017, 050/17 od 31.07.2017, 059/21 od 04.06.2021, 145/21), propisano je:

Socijalna i dječja zaštita se zasniva na principima:

1) uvažavanja integriteta i dostojanstva korisnika socijalne i dječje zaštite koja se zasniva na socijalnoj pravdi, odgovornosti i solidarnosti, koja se pruža uz poštovanje fizičkog i psihičkog integriteta, bezbjednosti, kao i uz uvažavanje moralnih, kulturnih i religijskih ubjeđenja, u skladu sa zajemčenim ljudskim pravima i slobodama;

2) zabrane diskriminacije korisnika po osnovu rase, pola, starosti, nacionalne pripadnosti, socijalnog porijekla, seksualne orijentacije, vjeroispovijesti, političkog, sindikalnog ili drugog opredjeljenja, imovnog

stanja, kulture, jezika, invaliditeta, prirode socijalne isključenosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili drugog ličnog svojstva;

3) 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;

4) individualnog pristupa korisniku u pružanju prava iz socijalne i dječje zaštite;

5) aktivnog učestvovanja korisnika u kreiranju, izboru i korišćenju prava iz socijalne i dječje zaštite koji se

zasniva na učestvovanju u procjeni stanja i potreba i odlučivanju o korišćenju potrebnih usluga;

- 6) uvažavanja najboljeg interesa korisnika u ostvarivanju prava iz socijalne i dječje zaštite;
- 7) prevencije institucionalizacije i dostupnosti usluga u najmanje restriktivnom okruženju uvijek kada za to postoje uslovi u njihovim domovima ili lokalnoj zajednici kroz vaninstitucionalne oblike zaštite, koje osiguravaju različiti pružaoci usluga, sa ciljem poboljšanja kvaliteta života korisnika i njegove socijalne uključenosti;
- 8) pluralizma usluga i pružalaca usluga socijalne i dječje zaštite koje obavljaju i organizacije civilnog društva i druga pravna i fizička lica, pod uslovima i na način propisanim zakonom;
- 9) partnerstva i udruživanja različitih nosilaca djelatnosti i programa, posebno na lokalnom nivou u cilju dostupnosti usluga u najmanje restriktivnom okruženju i prevencije institucionalizacije;
- 10) transparentnosti u pogledu informisanja javnosti o socijalnoj i dječjoj zaštiti u sredstvima javnog informisanja, kao i na druge načine, u skladu sa zakonom. (čl. 7)

Pojedini izrazi upotrijebljeni u ovom zakonu imaju sljedeće značenje:

- 1) mjere i programi socijalne i dječje zaštite su aktivnosti koje obuhvataju prava iz socijalne i dječje zaštite, s ciljem unaprjeđenja kvaliteta života i osnaživanja korisnika u samostalnom zadovoljavanju osnovnih životnih potreba, kao i njihovog aktivnog uključivanja u društvo;
- 2) pružalac usluge je ustanova, drugi oblik organizovanja i fizičko lice, za koju nadležni organ državne uprave utvrdi da ispunjava uslove za obavljanje djelatnosti socijalne i dječje zaštite i izda licencu za obavljanje djelatnosti; (čl. 19/1 i 2)

Usluge u oblasti socijalne i dječje zaštite su:

- 1) podrška za život u zajednici;
- 2) savjetodavno-terapijska i socijalno-edukativna usluga;
- 3) smještaj;
- 4) neodložne intervencije i
- 5) druge usluge.

Bliže uslove za pružanje i korišćenje usluga, normative i minimalne standarde usluga iz stava 1 ovog člana propisuje nadležni organ državne uprave. (Čl. 60)

Usluge podrške za život u zajednici obuhvataju aktivnosti koje podržavaju boravak korisnika u porodici ili neposrednom okruženju.

Usluge podrške za život u zajednici su: dnevni boravak, pomoć u kući, stanovanje uz podršku, svratište, personalna asistencija, tumačenje i prevođenje na znakovni jezik i druge usluge podrške za život u zajednici. (čl.62)

O zahtjevu za ostvarivanje prava iz socijalne i dječje zaštite u prvom stepenu rješava centar za socijalni rad. (čl. 73/1)

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

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

Javne ustanove iz člana 112 stav 1 tač. 2 i 3 ovog zakona pružaju usluge podrške za život u zajednici, savjetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge i usluge smještaja djetetu, mladom, odraslom i starom licu i obavljaju druge poslove u skladu sa zakonom.

Javne ustanove koje obavljaju poslove smještaja djece, mladih, odraslih i starijih lica transformisaće se s ciljem razvoja usluga podrške za samostalni život, savjetodavno-terapijske, odnosno socijalno-edukativne usluge, u skladu sa planom transformacije koji donosi nadležni organ državne uprave. (čl 117/1 i 2)

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. (član 41/1)

V ZAKLJUČNA OCJENA

Imajući u vidu rezultate ispitnog postupka, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda smatra da je preduzimanje radnji i mjera, u cilju obezbjeđivanja prava na korištenje usluga Dnevnog centra za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju za XY, bilo u skladu sa zakonom. Međutim, Zaštitnik je mišljenja da, imajući u vidu kapacitete servisa namjenjenih kategoriji djece koja imaju smetnje u razvoju, nadležni organi ne pokazuju namjeru da u postojećim uslovima obezbjede usluge djeci kojima su iste potrebne, te na taj način krše garantovana prava i ne postupaju u najboljem interesu djeteta.

Zaštitnik smatra, ne ulazeći u razloge zašto dječak XY u određenom vremenskom periodu nije koristio pravo na usluge Dnevnog centra, te isto izgubio, da su i nadležni Centar za socijalni rad i Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju postupili u skladu sa zakonom i licencom za rad ustanove.

Međutim, posmatrajući uslove i kapacitete ustanovljenih i licenciranih servisa podrške za djecu sa smetnjama u razvoju na nivou Crne Gore, u odnosu na broj djece koja imaju potrebu za različitim uslugama, ne obezbjeđuje uživanje i dostupnost garantovanih prava na jednak način.

U Crnoj Gori je trenutno licencirano 17 Dневnih centara za djecu sa smetnjama u razvoju. Pozdravljajući napore nadležnih organa da se ovaj servis učini dostupnim što većem broju djece moramo biti svjesni činjenice da postojeći kapaciteti ne garantuju ostvarivanje ovog vida podrške svoj djeci koja su u stanju potrebe i da su kapaciteti postojećih centara prilično ograničeni. Ovakvo stanje stvari navodi na zaključak da su prava djece iz veoma ranjive kategorije ograničena i nejednako dostupna što nije u skladu sa garantovanim standardom u ovoj oblasti niti sa strateškim dokumentima.

Zaštitnik je mišljenja da Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju u Podgorici sa prostornim i kadrovskim kapacitetom za rad sa samo 20 korisnika nije dovoljan imajući u vidu broj stanovnika a proporcijonalno tome i broj djece sa smetnjama u razvoju. Imajući u vidu kontinuirano širenje Glavnog grada evidentno je da postojeći Dnevni centar ne zadovoljava potrebe djece sa smetnjama u razvoju sa teritorije Podgorice. Potreba za različitim servisima podrške u cilju rane identifikacije, pravovremene reakcije i unapređivanja postojećih kapaciteta djeteta koje ima smetnje u razvoju u mnogome određuje kvalitet njegovog života, stepen osamostaljivanja i kvalitet života roditelja/staratelja/porodice. Mnoge opštine u Crnoj Gori nemaju uspostavljenu uslugu Dnevnog centra, niti neku drugu uslugu koja bi obezbjeđivala podršku djetetu i/ili njegovoj porodici, što ih stavlja u nepovoljniji položaj u odnosu na drugu djecu. Zaštitnik smatra da je neophodno jačati kapacitete, ali isto tako i uložiti napore da se postojeći kapaciteti na najefikasniji način koriste, kako bi što veći broj djece/korisnika mogao da koristi usluge Dnevnog centra.

Činjenica je da djeca sa smetnjama, koja ostvaruju pravo na ove usluge, imaju različite potrebe i navike (porodična dinamika, škola, drugi tretmani i dr), što znači da ne koriste svi usluge Dnevnog centra svakog dana, niti svaki korisnik boravi po 8 sati dnevno. Zaštitnik smatra da je potrebno, do stvaranja boljih uslova i širenja kapaciteta postojećih servisa, uložiti organizacione napore da u svim situacijama kada je to moguće obezbijediti uslugu Dnevnog centra po individualnom modelu (broj sati, broj dana i sl). Stoga Zaštitnik smatra da je neophodno da Dnevni centri u saradnji sa nadležnim Centrima za socijalni rad procjene potrebe djece sa smetnjama u svojoj lokalnoj zajednici i pronađu najbolji model organizacije vremena i tretmana u skladu sa postojećim kapacitetima kako bi se dostupnost ove usluge obezbjedila većem broju korisnika, naravno uz poštovanje izdate licence.

Dnevni centri na lokalnom nivou su ustanove socijalne i dječje zaštite koje doprinose deinstitucionalizaciji djece sa smetnjama i namjera njihove djelatnosti je i da se svoj djeci pruže podjednake šanse da napreduju u svojim sredinama. Ostvarivanje prava na život u zajednici korisnika socijalne zaštite kroz proces socijalne inkluzije, upravo se ostvaruje kroz set aktivnosti koje će kroz razvoj usluga u zajednici, obezbjeđivanje uslova za integraciju, prevenirati smeštaj korisnika u institucije, odnosno njihov povratak u lokalne zajednice. Mišljenja smo da je potrebno obezbijediti

održivost, ali i stvaranje uslova za adekvatno pružanje usluge u odnosu na stvarne potrebe ciljne grupe, tj obezbjeđivanje dovoljnih kapaciteta za rad sa ovom kategorijom.

Podsjećamo da socijalna i dječja zaštita, između ostalog, počiva na principima uvažavanja najboljeg interesa korisnika u ostvarivanju prava, kao i da Konvencija o pravima djeteta obavezuje države da djeci sa smetnjama u razvoju pruže posebnu brigu i da obezbjedi, u zavisnosti od dostupnih sredstava, pružanje pomoći takvom djetetu i onima koji su odgovorni za brigu o njemu.

Imajući u vidu navedeno a u cilju poštovanja najboljeg interesa djeteta u skladu sa garantovanim pravima, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

P R E P O R U Č U J E

Ministarstvu rada i socijalnog staranja

- da napravi procjenu potrebe djece sa smetnjama u razvoju za uslugama Dnevnog centra za djecu sa smetnjama u razvoju na nivou Crne Gore u odnosu na postojeće kapacitete ovog servisa;
- da u skladu sa procjenom i u saradnji sa lokalnim samoupravama inicira širenje/jaćanje kapaciteta postojećih/licenciranih Dневnih centara za djecu sa smetnjama u razvoju kao i uspostavljanje ovog servisa u sredinama koje nemaju već osnovanu ustanovu;
- da uspostavi mehanizam najefikasnijeg i najsvrsishodnijeg korištenja usluga Dневnih centara u skladu sa potrebama korisnika u svakom pojedinačnom slučaju, a u skladu sa postojećim kapacitetima u cilju pružanja usluge većem broju djece.

Ministarstvo rada i socijalnog staranja dužno je da, po isteku roka od 60 dana od dana prijema ove preporuke, dostavi izvještaj Zaštitniku ljudskih prava i sloboda o preduzetim radnjama i mjerama na izvršenju ove preporuke.

**ZAMJENICA ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA
CRNE GORE
Snežana Mijušković**

D-na:

- Podnosioc pritužbe
- Ministarstvo rada i socijalnog staranja
- Glavni grad – na upoznavanje
- a/a