



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: 611/23-5  
Podgorica, 28.12.2023. godine  
DŠ/DŠ

Na osnovu člana 28 i 41 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda ("Službeni list CG", broj 42/11 i 32/14), a nakon sprovedenog postupka a na osnovu pritužbe XX dajemo sledeće

## MIŠLJENJE

### I UVOD

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je na osnovu dostavljene pritužbe pokrenuo ispitni postupak.

U pritužbi se, između ostalog, navodi: da je korisnik JU Dom starih "Podgorica" XZ nepodoban za kolektivni smještaj; da je XZ u zbog socijalne problematike obezbijeden institucionalni vid zaštite, smjestaj u JU Domu starih Podgorica preko Centra za socijalni rad Podgorica; da XZ ima porodicu, bliže srodnike, pretpostavlja se da porodica ima porodični smjestaj ali zbog nasilja u porodici, XZ je izopšten jer je imao zatvorsku kaznu; da korisnik konzumira alkohol i zatečen je u alkoholisanom stanju i privođen od strane policije; da vrijeđa druge korisnike i zaposlene u ustanovi kao i da iznuđuje novac od drugih korisnika.

### II ISPITNI POSTUPAK

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je pokrenuo ispitni postupak i zatražio izjašnjenje od Centra za socijalni rad Podgorica i JU Doma starih "Podgorica".

U izjašnjenju koje nam je dostavio JU Dom starih "Podgorica" akt br 1-142-58/23 od 5.12.2023. se između ostalog navodi: da je 27.04.2023. godine. rešenjem Centra za socijalni rad Podgorica br 0101-7377/2023-4, realizovan smještaj u JU Dom starih „Podgorica“, korisnika XZ; da XZ nema prihode, imovinu, te da ima dvoje djece sa kojima nije u kontaktu i koji su odbili komunikaci/u sa voditeljkom slučaja; da je par dana nakon smještaja, medicinsko osoblje Doma obavijestilo Službu za psiho-socijalnu podršku o sumnji da je korisnik pod dejstvom alkohola; da se to ponavljalo a sa korisnikom se svaki put obavljao razgovor i konstatovano je da mu teže pada promjena sredine; da je konstatovano i da korisnik svakodnevno izlazi iz Doma, te su mu ponovljena pravila i procedure oko izlaska i ulaska u objekat; da je imenovanom prema Rješenju Osnovnog suda u Podgorici od 06.03.2018. godine izrečena mjera bezbjednosti obaveznog liječenja alkoholičara; da je korisnik XZ imao niz incidentnih situacija u kojima je uznemiravao druge korisnike, bio veoma neprijatan prema stručnim radnicima i drugim zaposlenima koje je više puta vrijeđao i ponižavao uvijek pod dejstvom alkohola; da je 17.07.2023. godine XZ XZ, u vidno

alkoholisanom stanju, za vrijeme obroka uputio je više psovki, pogrđnih riječi i uvreda servirki Doma, bio je neprijatan i prema ostalim zaposlenim, lupao je šakama o vrata trpezarije, a o svemu navedenom obaviještena je Uprava policije čiji su službenici tog dana priveli XZ u Centar bezbjednosti; Dana 18.07.2023. godine, XZ je nakon što je saslušan u Sudu za prekršaje došao nazad u Dom. Prije nego što je vraćen na odjeljenje sa XZ je obavljen razgovor. Istog dana, ćerka jednog od korisnika je pretrpjela uvrede koje joj je XZ uputio; da je gospođa x koja je došla da posjeti oca pretrpjela niz uvreda, izuzetno vulgarne sadržine. Ista je vrlo brzo pozvala policiju i podnijela je prijavu; da je povodom navedenog XZ određena kazna zatvora u trajanju od 10 dana; da je u međuvremenu, kontaktirana i XZ vanbračna supruga koja je rekla da je imenovani 2021. godine osuđivan za porodično nasilje, da je liječeni alkoholičar, da je učinila sve da mu pomogne i da nije u mogućnosti niti želi da ponovo stupa u kontakt sa njim; da su događaji od 17. i 18.07.2023. godine negativno uticali na sve korisnike, zaposlene, kao i posjetioce Doma. Naime, svi korisnici sa sprata na kojem se nalazila XZ soba zaključali su se i nisu htjeli da izlaze, u strahu od njegovog ponašanja. Sa druge strane, pojedini korisnici su izrazili želju da izađu iz Doma jer se ne osjećaju sigurno; da je na kolegijumu održanom 21.07.2023. godine donijeta odluka da se imenovani po povratku izmjesti na odjeljenje koje još uvijek nije otvoreno, gdje će mu se pružati sve usluge u skladu sa Zakonom. Istog dana je upućen dopis i Ministarstvu rada i socijalnog staranja gdje gdje je navedeno da je ovom licu potreban smještaj, ali da mu se taj smještaj ne može obezbijediti u Domu starih „Podgorica" jer se radi o korisniku koji je značajno narušio proces rada u Domu, mir i sigurnost korisnika i zaposlenih, te da u ovoj fazi nije podoban za kolektivni smještaj, posebno imajući u vidu da Dom nema odjeljenje psihogerijatrije; Dana 04.08.2023. godine u Centru za socijalni rad Podgorica održana je konferencija slučaja za XZ tokom koje je zaključeno da je potrebno obavijestiti Upravu policije svaki put kada korisnik prekrši kućni red, te pripremiti medicinsku dokumentaciju. S obzirom da imenovani nije lišen poslovne sposobnosti i nije dao saglasnost za premještaj u drugu ustanovu, nije moguće izvršiti prekid smještaja.

U izjašnjenju koje nam je dostavio JU Centar za socijalni rad Podgorica akt.br. 02-142-19118/23-2 između ostalog se navodi: da se XZ obratio Centru za socijalni rad zahtjevom broj 0201-130-16390/22 od 27.10.2022. godine, za smještaj u Dom starih; da je Centar za socijalni rad donio rješenje broj 0101-7377/2023-4 od 27.04.2023. godine, kojim se XZ obezbjeđuje smještaj u JU Dom starih "Podgorica", počev od 27.04.2023. godine; daje Centar od zaposlenih Doma starih više puta obavještavan da XZ krši kućni red Doma, dolazi u alkoholisanom stanju, vrijeđa korisnike i zaposlene, zbog čega su voditeljka slučaja i ostali stručni radnici više puta sa imenovanim obavljali razgovore u Domu starih. Kako do promjene njegovog ponašanja u pozitivnom smjeru ipak nije dolazilo, već je imenovanom određivana i kazna zatvora, zbog stava stručnog tima doma starih "Podgorica" da je imenovanog potrebno hitno isključiti iz Doma, Centar se obraćao i resornom Ministarstvu; da korisniku smještaja u ustanovi ne može prestatu smještaj prije nego što Centar za socijalni rad obezbijedi uslove za smještaj u drugu ustanovu, porodični smještaj ili drugi oblik zaštite; da je održana Konferencijom slučaja dana 04.08.2023. godine u prisustvu stručnih radnika Centra i Doma starih na kojoj je zaključeno da nije moguće izvršiti prekid smještaja XZa u Domu starih, jer imenovani nije lišen poslovne sposobnosti i nije dao saglasnost za premještaj u drugu ustanovu; da je zaposlenima u Domu starih sugerisano da ponašanje koje se kosi sa pravilima ustanove treba biti prijavljeno, kako bi se prevenirale situacije koje mogu ugroziti sigurnost korisnika i zaposlenih ove ustanove ali i, eventualno, mogla odrediti

mjera obaveznog liječenja; da je kroz redovnu komunikaciju sa zaposlenima Doma, utvrđeno da XZ posljednjih par mjeseci ne pravi probleme, zbog čega nije bilo potrebe za uključivanjem nadležnih organa.

### III Utvrđene činjenice

- da je Centar za socijalni rad donio rješenje broj 0101-7377/2023-4 od 27.04.2023. godine, kojim se XZ obezbjeđuje smještaj u JU Dom starih "Podgorica", počev od 27.04.2023. godine;
- da XZ nema prihode, imovinu, te da ima dvoje djece sa kojima nije u kontaktu i koji su odbili komunikaci/u sa voditeljkom slučaja a vanbračna supruga nije u mogućnosti niti želi da ponovo stupi u kontakt sa njim jer je imenovani 2021. godine osuđivan za porodično nasilje i liječeni je alkoholičar;
- da je XZ XZ, pod dejstvom alkohola, više puta pravio incidentne situacije uznemiravajući druge korisnike, stručne radnike, zaposlene i posjetioce kršeći pravila kolektivnog smještaja i kućni red;
- da je Uprava policije nekoliko puta privodila korisnika;
- da je korisniku zbog jednog od incidenata određen pritvor u trajanju od 10 dana;
- da je Uprava Doma zaključila da je ovom licu potreban smještaj, ali da mu se taj smještaj ne može obezbijediti u Domu starih „Podgorica" jer se radi o korisniku koji je značajno narušio proces rada u Domu, mir i sigurnost korisnika i zaposlenih, te da u ovoj fazi nije podoban za kolektivni smještaj, posebno imajući u vidu da Dom nema odjeljenje psihogerijatrije
- da se Uprava Doma starih "Podgorica" obraćala Ministarstvu rada i socijalnog staranja;
- da se korisnici Doma ne osjećaju sigurno u njegovom prisustvu a neki od njih žele da napuste ustanovu;
- da je održana konferencija slučaja 4.8.2023.godine na kojoj je zaključeno da nije moguće izvršiti prekid smještaja XZ u Domu starih, jer imenovani nije lišen poslovne sposobnosti i nije dao saglasnost za premještaj u drugu ustanovu.

### IV Relevantni propisi

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

Crna Gora je nezavisna i suverena država, republikanskog oblika vladavine. Crna Gora je građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava. (čl.1)

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

**Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti ("Službeni list Crne Gore", br. 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 od 31.12.2021, 145/21 od 31.12.2021) 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 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)

Prava iz socijalne i dječje zaštite su:

- 1) osnovna materijalna davanja;
- 2) usluge socijalne i dječje zaštite. (čl. 11)

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)

Korisniku smještaja u ustanovu ne može prestati smještaj prije nego što centar za socijalni rad obezbijedi uslove za smještaj u drugu ustanovu, porodični smještaj ili drugi oblik socijalne i dječje zaštite. (čl. 70/7)

Javne ustanove su:

- 1) centar za socijalni rad;
- 2) ustanova za djecu i mlade;
- 3) ustanova za odrasla i stara lica;
- 4) ustanove za odmor i rekreaciju. (čl. 112)

**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 MIŠLJENJE ZAŠTITNIKA

Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka Zaštitnik je konstatovao da u konkretnom slučaju mjere i radnje koje su preduzimate u odnosu na XZ XZ korisnika Doma starih „Podgorica“ od strane Centra za socijalni rad Podgorica i JU Dom starih „Podgorica“ nisu dale adekvatne rezultate, pa samim tim je ugrožen nesmetani i bezbjedan boravak ostalih korisnika ove usluge a samim tim su narušena njihova garantovana prava.

Rezultati ispitnog postupka ukazuju da je XZ kontinuirano remetio kućni red, uznemiravao korisnike Doma, zaposlene, stručne radnike i posjetioce svojim ponašanjem u očigledno alkoholisanom stanju. Uprava doma je svjesna činjenice da XZ konzumira alkohol i ne poštujući pravila ponašanja u Domu često isti napušta. U skladu sa svojim kapacitetima obavljani su razgovori sa korisnikom ali bez vidnog rezultata, jer do promijene ponašanja nije dolazilo. XZ ovo ponašanje je nekoliko puta prijavljivano policiji koja je intervenisala, čak je korisniku u jednom momentu određen pritvor u trajanju od 10 dana.

Uprava doma je konstatovala da je ovom licu potreban smještaj, ali da mu se taj smještaj ne može obezbijediti u Domu starih „Podgorica“ jer se radi o korisniku koji je značajno narušio proces rada u Domu, mir i sigurnost korisnika i zaposlenih, te da nije podoban za kolektivni smještaj, posebno imajući u vidu da Dom nema odjeljenje psihogerijatrije.

I pored ove neminovnosti Ministarstvo rada i socijalnog staranja nije pružilo podršku ustanovi, a samim tim ni zaštitu ostalim korisnicima Doma iz razloga što korisnik nije lišen poslovne sposobnosti a i shodno čl.70 st 7 Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti korisniku ne može prestati smještaj prije nego što Centar za socijalni rad obezbijedi uslove za smještaj u drugu ustanovu, porodični smještaj ili drugi oblik socijalne zaštite. Isto je konstatovano i na Konferenciji slučaja na kojoj su učestvovali svi nadležni subjekti. Činjenica da korisnik nema gdje da živi niti daje saglasnost da se smjesti u drugu ustanovu ne može biti razlog za ostajanje u ustanovi u kojoj ugrožava druge korisnike. Prema dostavljenoj dokumentaciji, nadležni organi nisu preduzeli radnje za preispitivanje njegove poslovne sposobnosti niti neku drugu radnju kako bi procijenili ovo lice na adekvatan način.

Zaštitnik smatra da nadležni nisu preduzeli sve radnje i mjere iz svoje nadležnosti kako bi se XZ pronašao smještaj u skladu sa njegovim psihičkim stanjem i eventualnom zavisnošću. Kolektivni smještaj podrazumijeva višestranu podobnost kako bi se svim članovima garantovala sigurnost, bezbjednost i zaštita a sve u cilju stvaranja adekvatnih uslova za korištenje usluge koja se pruža. U konkretnom slučaju je red, bezbjednost i sigurnost korisnika, a i drugih članova u dugom vremenskom periodu narušavana, što nikako nije u skladu sa garantovanim pravima kao ni obavezama same ustanove. Zaštitnik smatra da je u konkretnom slučaju izostalo multidisciplinarno djelovanje različitih sektora i uključivanje ustanova zdravstvene zaštite u cilju adekvatne procjene konkretnog lica a samim tim i jasno utvrđivanje vrste usluge i zaštite koje je potrebno.

S tim u vezi, podsjećamo da se upravljanje rizikom definiše kao „jedan od brojnih organizacionih sistema i procesa sa ciljem poboljšanja kvaliteta njege, ali čiji je primarni zadatak kreiranje i održavanje bezbjednog sistema zaštite. Za procjenu rizika bezbjednosti potrebna je uključenost multidisciplinarnog tima koji ima odgovornost da razmotri rizike i upravljanje njima, te da ove podatke dokumentuje kao sastavni dio njihove uključenosti u tretman korisnika.

Imajući u vidu konkretnu situaciju i konstataciju da korisnik nije podoban za kolektivni smještaj jer kontinuirano ne poštuje pravila, ugrožava bezbjednost drugih korisnika i ometa rad zaposlenih postavlja se pitanje da li je adekvatno učinjena procjena prilikom prijema.

Ustanove za smještaj odraslih lica sa invaliditetom i starih lica, su ustanove kojima je osnovni cilj i zadatak pomoć navedenim licima u sklopu stalnog smještaja, obezbjeđivanje njihove kompletne brige (stanovanje, ishrana, održavanje lične higijene, briga o zdravlju, njega, radon okupacione aktivnosti i korišćenje slobodnog vremena), a takođe, mogu pružati i usluge poludnevnog i cjelodnevnog boravka i pomoći i njege u kući te predstavljaju nezamjenjive ustanove za zbrinjavanje lica koja više nijesu u mogućnosti da brinu o najosnovnijim životnim potrebama, a nemaju bližih srodnika, ili nemaju nikakvu pomoć svoje rodbine.

Zaštitnik podsjeća i na ranije donijeto mišljenje sa preporukama 01-732/16-5 od 26.12.2016.godine kada je neadekvatnost korisnika za kolektivni smještaj kao posledicu imala smrtni slučaj odnosno ubistvo drugog korisnika<sup>1</sup>.

Nužnost obezbjeđivanja adekvatnih uslova za ovu više nego ranjivu kategoriju je nesporna a postupanje nadležnih organa u konkretnom slučaju nije isto obezbijedila, te Zaštitnik ljudskih prava i sloboda

## **P r e p o r u č u j e**

### **Ministarstvu rada i socijalog staranja i Ministarstvu zdravlja**

- da analiziraju praksu zbrinjavanja mentalno oboljelih lica i preduzmu neophodne radnje u cilju obezbjeđivanja njihove adekvatne zaštite i zaštite građana, u skladu sa međunarodnim standardima.

### **Ministarstvu rada i socijalog staranja**

- da utvrdi jasne procedure procjene korisnika u Domove starih prilikom prijema;
- da utvrdi jasne protokole postupanja prilikom nepoštovanja utvrđenog kućnog reda i pravila ponašanja korisnika Doma starih;
- da razmotri utvrđivanje načina komunikacije sa drugim organima (sistem socijalne zaštite, zdravstvene zaštite, policija i dr.) u slučajevima kada bezbjednost korisnika može biti ugrožena.

### **Domu starih „Podgorica“**

- da ubuduće obezbijedi sigurno okruženje za sve korisnike;
- da sa dužnom pažnjom sprovodi procedure o mjerama i aktivnostima za sprječavanje incidentnih događaja koji mogu da ugroze bezbjednost i život korisnika;

---

<sup>1</sup> [https://www.ombudsman.co.me/docs/1487603317\\_26122016-preporuka-dom.pdf](https://www.ombudsman.co.me/docs/1487603317_26122016-preporuka-dom.pdf)

- da ažurno vode list praćenja ( obrazac S-LP) za svakog korisnika;
- da vode knjige dnevnih događaja i aktivnosti na osiguranju bezbjednosti korisnika, pojedinačno za svakog korisnika;
- da sprovode obuke zaposlenih u vezi sa procjenom i upravljanjem rizikom.

#### **Centar za socijalni rad Podgorica**

- da u svom radu sa dužnom pažnjom pristupa procjeni podobnosti svake osobe za kolektivni smještaj i u saradnji sa zdravstvenim ustanovama;
- da rješenja o priznavanju prava na smještaj u ustanove donosi u skladu sa načelom dobre uprave i da sadrže sve relevantne činjenice i podatke sa jasnim i uvjerljivim razlozima.

Navedeni organi dužni su da, po isteku roka od 30 dana od dana prijema ove preporuke, dostave izvještaj Zaštitniku ljudskih prava i sloboda o preduzetim radnjama i mjerama na izvršenju datih preporuka.

ZAMJENICA ZAŠTITNIKA  
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA  
CRNE GORE  
Snežana Mijušković

Dostavljeno:  
-Ministarstvo rada i socijalnog staranja  
-Ministarstvo zdravlja  
-Centar za socijalni rad Podgorica  
-Dom starih „Podgorica“  
a/a