

Udomiteljstvo

Medunić, Antonela

Undergraduate thesis / Završni rad

2022

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:573546>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-07-14**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



SVEUČILIŠTE U ZAGREBU
PRAVNI FAKULTET
KATEDRA ZA OBITELJSKO PRAVO

Antonela Medunić

UDOMITELJSTVO

Završni rad

Voditelj završnog rada: izv. Prof. dr.sc. Barbara Preložnjak

Zagreb, 2022. godina

SADRŽAJ

1. UVOD	1
2. SVRHA I POJAM DOMITELJSTVA	2
2.1 <i>Pojam udomiteljstva</i>	2
2.2 <i>Svrha udomiteljstva.....</i>	5
3. OBILJEŽJA I ZNAČAJKE INSTITUTA UDOMITELJSTVA TE PRIMJENA ZAKONSKIH ODREDBI U PRAKSI.....	7
3.1 <i>Povijest udomiteljstva</i>	7
3.2 <i>Relevantni pravni propisi u RH.....</i>	8
3.3 <i>Primjene zakonskih odredbi u praksi.....</i>	13
4. INSTITUT UDOMITELJSTVA U ODABRANIM ZEMLJAMA EU	18
4.1 <i>Uređenje instituta udomiteljstva u Mađarskoj.....</i>	20
4.2 <i>Uređenje instituta udomiteljstva u Austriji</i>	22
4.3 <i>Usporedba hrvatskog udomiteljstva s mađarskim i austrijskim.....</i>	24
5. ZAKLJUČAK.....	28
LITERATURA	29

SAŽETAK

Udomiteljstvo

U ovom radu dan je kratak pregled pojma i svrhe instituta udomiteljstva u Republici Hrvatskoj, naznačene su glavne karakteristike tog instituta te su citirani dijelovi Obiteljskog zakona i Zakona o udomiteljstvu koji se odnose na njega. Također je opisana primjena zakonskih odredbi instituta udomiteljstva u praksi te su analizirani statistički podatci. Na temelju nekoliko istraživanja dana je usporedba instituta udomiteljstva u nekim zemljama Europske Unije, s posebnim naglaskom na Austriju i Mađarsku. U Zaključku su navedena područja u okviru udomiteljstva na kojima u Hrvatskoj treba raditi kako bi se taj institut koristio doista u najboljem interesu djece bez odgovarajuće roditeljske skrbi.

Ključne riječi: prava djece, roditeljska skrb, udomiteljske obitelji, zaštita djece.

ABSTRACT

Foster care

A brief overview of the concept and purpose of the foster care service in the Republic of Croatia is given in this paper, the main characteristics of that service are indicated, and the parts of the Family Law and the Law on Foster Care that refer to it are cited. The application of the legal provisions of the foster care service in practice is also described and statistical data are compared. A comparison of foster care systems in some European Union countries is given based on two studies, with special emphasis on Austria and Hungary. In the Conclusion, the areas of foster care in Croatia that need improvement are addressed so that foster care service can be used in the best interests of children without adequate parental care.

Key words: children's rights, parental care, foster families, protection of children

1. UVOD

Teme udomiteljstva i posvojiteljstva popularizirane su u protekle 2-3 godine kada smo iz medija imali prilike slušati o zlostavljanju i lošem postupanju kojem su pojedina djeca bila izložena. U takvim situacijama u javnosti se često javljaju poznate osobe iz javnog života i iznose svoje mišljenje o sustavu socijalne skrbi proglašavajući ga tromim i neučinkovitim, a socijalne radnike nesposobnima. Koronakriza i lockdown kao njezina posljedica samo je produbila taj problem. Zbog svega navedenog obitelj je kao osnovna jedinka društva u krizi jer je pod utjecajem negativnih promjena i kretanja u društvu i široj društvenoj zajednici te ozbiljno treba shvatiti posljedice koje su dalekosežne za obiteljsku stabilnost i skrb o djeci. Udomljavanje je čin kojim se ostvaruje probitak isključivo djece te njihovo blagostanje koje mi analiziramo sa pravnog gledišta te prikazujemo kako najbolje ostvariti prava i interese koje su potrebne za dobrobit djeteta. Djeca uživaju pravo da žive sa svojim roditeljima i biološka obitelj je bez sumnje najbolje mjesto za kvalitetan rast i razvoj svakog djeteta. U mnogim slučajevima to nije tako, a život u biološkoj obitelji može predstavljati ugrozu za život i zdravlje djeteta te je potrebno dijete izdvojiti iz obitelji. S obzirom na iznimnu važnost instituta udomiteljstva potrebno je analizirati zakonodavne odredbe, a u radu će biti prikazan i komparativan sustav. Pravni problem koji uočavamo i analiziramo su sve veća tendencija pada broja djece koja su smještena u udomiteljskim obiteljima te velikoj opterećenosti socijalnog radnika koji vodi veliki broj slučajeva. Zbog takvih problema dolazimo do neposvećenosti svakom slučaju dovoljno vremena, a samim time ugrožava se dobrobit djeteta. U ovom radu analizirat ćemo pojam i svrhu udomiteljstva kojim ćemo prikazati što je to udomiteljstvo, i zašto nam je ono potrebno te koje su bitne konvencije i preporuke u domaćim i međunarodnim odredbama bitne za našu temu. U sljedećem poglavlju razrađujemo obilježja i značajke instituta udomiteljstva te primjenu zakonskih odredbi u praksi. Kroz ovo poglavlje prikazujemo institut udomiteljstva koji se koristi pravnim normama i kako su uređeni u RH. Nakon svega osvrnuti ćemo se na analizu uređenja pravnih instituta udomiteljstva Mađarske i Austrije s kojima kasnije u radu dolazimo do komparacije odnosno usporedbe pravnog uređenja Hrvatskog instituta udomiteljstva sa njihovim. Usporedbom instituta više država dolazimo do različitih pravnih uređenja koji su potencijalno rješenje za uspjeh našeg instituta udomljavanja, a koji nam može pomoći u daljnjem napredovanju.

2. SVRHA I POJAM DOMITELJSTVA

2.1 Pojam udomiteljstva

Udomiteljstvo je institut za udomljavanje djece iz domova za nezbrinutu djecu ili direktno iz nefunkcionalnih obitelji, tj. oblik pružanja socijalnih usluga kojim se djetetu ili odrasloj osobi osigurava uglavnom privremen smještaj u udomiteljskoj obitelji. To je privremena socijalna usluga koja traje do 26. godine korisnika te nema za cilj zasnivanje trajnih obiteljskih veza, manje je prikladan oblik zbrinjavanja djece od posvojenja, u kojem dijete i dalje ostaje pod skrbištvom ili roditeljskom skrbi roditelja s kojim ne živi, pri čemu je krajnji cilj udomiteljstva povratak djeteta u obitelj.¹ U načelu bi svi napori trebali biti usmjereni k osiguravanju uvjeta da sva djeca rastu u svojim biološkim obiteljima, ali to u određenom broju slučajeva nije moguće. Stoga se uvodi praksa zamjenskih obitelji, tj. djeca se smještaju u udomiteljske obitelji, što je nadomjestak za loše uvjete odrastanja kakvi su ponekad prisutni u biološkim obiteljima. Udomiteljstvo je privremeno – dok biološka obitelj ne stekne uvjete za kvalitetnu brigu o djetetu. Ipak, postoje slučajevi u kojima djeca ostanu u domu udomitelja do svoje punoljetnosti.

Nadalje, institut udomiteljstva u Hrvatskoj nije novost, već postoji dugi niz godina te se na njega u početku primjenjivao Zakon o socijalnoj skrbi. Tek je 2007. godine prvi put donesen Zakon o udomiteljstvu (Narodne novine br. 79/07), nakon čega se i u Hrvatskoj uvodi profesionalno udomiteljstvo koje ranije nije bilo moguće jer nisu bile zadovoljene potrebne pravne i organizacijske pretpostavke. Drugi put je Zakon donesen 2011. (Narodne novine br. 90/11), a zatim je uslijedio Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine br. 78/12)². Također, postoji i niz podzakonskih akata koji reguliraju udomiteljstvo, a to su: Pravilnik o stambenim, socijalnim i drugim uvjetima za obavljanja udomiteljstva koji propisuje stambene i socijalne uvjete koje mora ispunjavati udomitelj za obavljanje udomiteljstva; Pravilnik o sadržaju i trajanju osposobljavanja i edukacije udomiteljske obitelji koji donosi odredbe o zajedničkom dijelu osposobljavanja i edukacije, a koje je obvezan organizirati centar za socijalnu skrb i traje najmanje 20 sati, a provodi se putem predavanja, radionica te grupnog i praktičnog rada; Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencije

¹ Hrabar, D., „Posvojenje i udomiteljstvo pred izazovima za bolju budućnost nezbrinute djece“, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse: građansko, trgovačko, radno i procesno pravo u praksi, godišnjak, 28/2021, str. 21.

² Župan, I., „Kako do kvalitetnijeg udomiteljstva za djecu u Republici Hrvatskoj“, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse: građansko, trgovačko, radno i procesno pravo u praksi, godišnjak, 23/2016, str. 597.

udomiteljskih obitelji, registra udomiteljskih obitelji i smještenih korisnika te sadržaju obrasca izvješća udomitelja koji uključuje sljedeće obrasce te Odluka o mjerilima i kriterijima za utvrđivanje udomiteljske naknade³.

Zakonom o udomiteljstvu određuju se dužnosti i odgovornosti centra za socijalnu skrb u izdavanju, oduzimanju i obnavljanju dozvola za obavljanje udomiteljskih usluga te druge obveze vezane uz obavljanje udomiteljstva. Također, uređuje se udomiteljstvo kao oblik pružanja socijalne usluge smještaja, uvjeti i način obavljanja udomiteljstva te prava i obveze korisnika usluge, udomitelja, centra za socijalnu skrb i drugih pravnih osoba koje sudjeluju u potpori udomiteljstvu.

Postoji šest osnovnih načela udomiteljstva koja Zakon o udomiteljstvu priznaje i provodi, a to su: temeljna načela socijalne skrbi, načelo najboljeg interesa korisnika, načelo ravnopravnosti u obiteljskom okruženju, načelo održivosti socijalnih veza, načelo uključenosti korisnika i načelo zabrane diskriminacije.⁴

U osnovi ovog instituta je poštivanje temeljnih načela socijalne skrbi, a to je pravo korisnika na socijalnu skrb uz poštivanje njegovih ljudskih prava, fizičkih i psihičkih osobina, sigurnosti te prihvaćanje etičkih, kulturnih i vjerskih stajališta. Prema načelu najboljeg interesa korisnika centar za socijalnu skrb korisnika vodi računa o „nerazdvajanju braće i sestara, o potrebama korisnika odnosno ciljevima individualnog plana“.⁵ Načelo ravnopravnosti odnosi se na ravnopravnost korisnika s ostalim članovima udomiteljske obitelji. Zakon izrijekom navodi da načelo održivosti socijalnih veza osigurava smještaj korisnika unutar lokalne zajednice u svrhu održavanja postojećih obiteljskih i socijalnih veza te da „korisnik ima aktivnu ulogu u zadovoljavanju svojih potreba, a potrebne usluge mu osiguravaju međusobno povezani i koordinirani pružatelji usluga u lokalnoj zajednici“⁶. Prema načelu zabrane diskriminacije, najstrože je zabranjena svaka diskriminacija korisnika u udomiteljskoj obitelji.⁷

Udomiteljstvo se može obavljati kao tradicionalno udomiteljstvo, udomiteljstvo kao zanimanje (koje može biti standardno ili specijalizirano) te srodničko udomiteljstvo⁸. „U tradicionalnom udomiteljstvu pruža se usluga smještaja djetetu i odrasloj osobi u skladu sa

³ Župan, I., „Zakonodavni okvir udomiteljstva u Republici Hrvatskoj“, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse: građansko, trgovačko, radno i procesno pravo u praksi, godišnjak, 19/2012, str. 655-660.

⁴ Čl. 3. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

⁵ Čl. 4. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

⁶ Čl. 7. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

⁷ Čl. 8. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

⁸ Čl. 10. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

zakonom kojim se uređuju socijalne usluge u sustavu socijalne skrbi“⁹. Usluga smještaja pruža se istoj vrsti korisnika, posebno djeci, a posebno odraslim osobama, osim kada postoji potreba o zajedničkom smještaju roditelja s djetetom, braći i sestrama, maloljetnim roditeljima ili sl.¹⁰ U tradicionalnu udomiteljsku obitelj može biti smješteno najviše troje djece. Nadalje, srodničko udomiteljstvo obavlja se ako centar za socijalnu skrb korisnika utvrdi da je to u interesu korisnika i ako netko tko je u srodstvu s korisnikom ispunjava uvjete propisane Zakonom.¹¹

Udomiteljstvo kao zanimanje postoji od 2011. godine te postaje jedini način privrjeđivanja. Tu uslugu može pružati osoba koja nije u radnom odnosu i koja se ne bavi samostalnom djelatnošću, a zadovoljava posebne uvjete vezane uz radno iskustvo i razinu obrazovanja (najmanje šest mjeseci prije toga pružala je uslugu kao tradicionalni udomitelj)¹². Udomitelji koji se udomiteljstvom bave kao zanimanjem imaju pravo na sve već navedene naknade, ali i prava iz mirovinskog i zdravstvenog sustava i prava u vrijeme nezaposlenosti¹³. U udomiteljskoj obitelji koja se bavi udomiteljstvom kao zanimanjem mora biti smješteno troje korisnika (troje djece ili četvero odraslih korisnika) istodobno.¹⁴

Specijalizirano udomiteljstvo za djecu kao zanimanje može obavljati osoba koja ima završen najmanje preddiplomski ili diplomski sveučilišni studij ili stručni studij u području socijalnog rada, psihologije, edukacijske rehabilitacije, socijalne pedagogije, logopedije, radne terapije, pedagogije i medicine i najmanje godinu dana radnog staža u radu s djecom i mlađim punoljetnim osobama ili najmanje tri godine pružanja usluge djetetu ili mlađoj punoljetnoj osobi kao tradicionalni, specijalizirani ili standardni udomitelj.¹⁵ Udomitelj koji obavlja specijalizirano udomiteljstvo za djecu pruža uslugu smještaja i specifičnu skrb za djecu s problemima u ponašanju, djecu s teškim invaliditetom ili oštećenjima, teško bolesnu djecu i sl.¹⁶

⁹ Čl. 11. st. 2. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

¹⁰ Čl. 11. st. 3. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

¹¹ Čl. 13. st. 1. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

¹² Čl. 15. st. 2. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

¹³ Čl. 12. st. 4. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

¹⁴ Čl. 15. st. 3. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

¹⁵ Čl. 16. st. 1. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

¹⁶ Čl. 12. st. 3. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

2.2 Svrha udomiteljstva

Svrha izdvajanja djeteta iz obitelji je „zaštita djetetova života, zdravlja i razvoja, osiguravanje primjerene skrbi o djetetu izvan obitelji i stvaranje uvjeta za djetetov povratak u obitelj, odnosno priprema drugog trajnog oblika skrbi o djetetu“¹⁷. Navedeni članak potvrđuje da je izdvajanje djeteta iz obitelji samo način zaštite prava i dobrobiti djeteta te ne smije trajati dulje nego što je nužno. Navedena mjera se neprestano preispituje, a roditelji imaju pravo na pomoć i potporu kako bi se izdvojena djeca vratila što prije u obitelj jer to i jest glavni cilj navedene mjere.

Izdvajanje iz obitelji, odnosno lišavanje roditelja prava na roditeljsku skrb je jedna od mjera uređena Obiteljskim zakonom prema kojoj sud može lišiti roditelja prava na roditeljsku skrb ako je napustio dijete, ako je dijete izloženo nasilju među odraslim članovima obitelji, ako roditelj ne poštuje mjere, odluke i upute koje je radi zaštite prava i dobrobiti djeteta prethodno donio centar za socijalnu skrb ili sud ili ako bi povratak djeteta u obitelj predstavljao ozbiljnu opasnost za djetetov život, zdravlje i razvoj. Također će doći do istog ishoda ako je roditelj pravomoćno osuđen za neko od kaznenih djela protiv života i tijela, spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta.¹⁸

S tim u vezi, analizom izvješća¹⁹ za 2019. i 2020. godinu, odnosno za godinu prije koronakrize i godinu u kojoj je kriza nastupila, dolazi se do zaključka da nema velikih odstupanja u broju žurnih mjera izdvajanja i smještaja djeteta izvan obitelji koje su u nadležnosti centra za socijalnu skrb i suda. Međutim, zanimljivo je da je broj pokrenutih prekršajnih ili kaznenih postupaka u vezi s povredom nekog djetetovog prava u 2020. godini povećan te ih je bilo 2.165 (2019.: 2003), od čega je kaznenih postupaka bilo 869 (2019.: 735). Navedeno povećanje broja povreda djetetovih prava u 2020. godini može biti posljedica koronakrize i *lockdowna*.²⁰

Svrha udomiteljstva definira se kao „skrb i potpora korisniku u poticajnom i pozitivnom obiteljskom okruženju u skladu s njegovim individualnim planom promjene“ te je udomiteljstvo „oblik pružanja socijalne usluge smještaja djetetu ili odrasloj osobi koju pruža

¹⁷ Čl. 129. ObZ-a.

¹⁸ Čl. 171. ObZ-a.

¹⁹ Godišnje statističko izvješće o primijenjenim pravima socijalne skrbi, pravnoj zaštiti djece, mladeži, braka, obitelji i osoba lišenih poslovne sposobnosti te zaštiti tjelesno ili mentalno oštećenih osoba u Republici Hrvatskoj za 2019. i 2020. godinu (<https://mrosp.gov.hr>).

²⁰ Ibid.

udomitelj sa svojom obitelji ili udomitelj koji živi sam, pod uvjetima propisanim ovim Zakonom“.²¹

Proučavajući međunarodne norme i istražujući razne zakonske odredbe pronalazimo brojne konvencije i preporuke o kojima ćemo u daljnjem tekstu saznati nešto više.

Brojni trendovi udomiteljstva javljaju se u Europi posljednjih desetljeća. Udomiteljske obitelji postaju sve važnije kao rezultat deinstitucionalizacije EU-²²a. Kroz dugi vremenski period udomiteljske obitelji smatrale su se jeftinijom zamjenom, ali sada se na razini EU gleda na udomiteljske obitelji kao najbolju opciju za smještaj djece koja nisu u mogućnosti ostati sa svojom biološkom obitelji. ²³Pokretači ovako velike promjene učinili su ekspanzije te intenzivne i sustavne globalne krize. Iako su udomiteljske obitelji važne, broj dostupnih obitelji nije dovoljno dobar da održi korak uz širenje i razvoj udomiteljstva. “Preporuka Vijeća Europe CM/Rec(2010) o deinstitucionalizaciji i životu u zajednici djece s teškoćama u razvoju poziva države članice da poduzmu odgovarajuće zakonodavne, administrativne i druge mjere za promjenu institucionalne skrbi uslugama u zajednici u prihvatljivom roku i kroz sveobuhvatan pristup²⁴.” Napominje se da bi sva djeca s teškoćama u razvoju trebala živjeti sa svojom obitelji osim u iznimnim situacijama kada ih poziva na postupno ukidanje novih institucionalnih smještaja i njihovu zamjenu potrebnom mrežom o kojima se skrbi u zajednici.

Diverzifikacija postavlja postavke između udomiteljske obitelji i institucionalne skrbi. Posljednjih desetljeća mnoge su zemlje EU razvijale oblike alternativne skrbi koji su između tradicionalnog smještaja u udomiteljsku obitelj i rezidencijalne ²⁵skrbi. U mnogim su mjestima, primjerice, velike ustanove zatvorene u velikoj mjeri jer se skrb sve više pruža u malim skupinama kao što su obitelji, okruženja ili, u nekim zemljama, u profesionalnim udomiteljskim obiteljima. ²⁶“Preporuka Vijeća Europe Rec(2005) o pravima djece koja žive u rezidencijalnim ustanovama vodi se pod općim načelima koja se trebaju primjenjivati kad god je dijete smješteno izvan obitelji, posebno u rezidencijalnu ustanovu.” ²⁷Ovim primjerom se naglašava da svaki smještaj mora imati potpuno poštovanje djetetovih ljudskih prava te da je smještaj

²¹ Čl. 2. i 9. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

²²Reimer, D., „Better Quality in Foster Care in Europe – How can it be achieved?; Peer Review on *Furthering quality and accessibility of Foster Care service*“, Thematic Discussion Paper, online, 2021., Europska komisija, Generalni direktorat za zapošljavanje, socijalne poslove i jednake mogućnosti(https://digitalcollection.zhaw.ch/bitstream/11475/22698/3/2021_Reimer_Quality-foster-care-in-Europe.pdf)

²³ Ibid., str.1

²⁴ Council of Europe, *Alternative care, Children rights*(<https://www.coe.int/en/web/children/alternative-care>)

²⁵ Ibid., str.2

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid.

nužan samo kada je dijete u opasnosti pa je nemoguće da ostane u takvom okruženju. Preporukom se uspostavljaju standardi koje se moraju poštovati i koje su to kvalitete potrebne za ustanove, na primjer da se trebaju osigurati male stambene jedinice obiteljskog tipa²⁸.

Iz Preporuke proizlazi da je cilj Vijeća Europe postići veće jedinstvo između svojih država članica, između ostalog, promicanjem usvajanja zajedničkih pravila, ali imajući na umu da je dijete osoba s pravima, koja ima pravo na zaštitu i sudjelovanje, izražavanje stavova te je odrasli trebaju slušati i uvažavati.²⁹ Na temelju mnogih dokumenata spomenutih u Preporuci Odbor ministara apelira da se uzmu u obzir smjernice priložene ovoj preporuci kako bi države članice mogle prilagoditi svoje sustave socijalnih usluga u interesu djece i obitelji. Između ostalog "Odbor ministara potiče države članice da revidiraju domaće zakonodavstvo, politike i prakse kako bi se osigurale potrebne reforme, ratificiraju što je prije moguće, ako to još nisu učinile, konvencije o pravima djece Vijeća Europe, promiču suradnju socijalnih usluga prilagođenih djeci i obitelji, osiguraju da socijalne službe surađuju na međudržavnoj razini u pojedinačnim slučajevima ako su djeca u opasnosti i sele se između zemalja, šire sadržaj ove preporuke na jeziku prilagođenom djeci, potiču dijalog s dionicima, kao i javnošću o ishodima i općem zadovoljstvu djeteta te daju prednost obitelji u radu."³⁰ Svrha socijalnih službi zaduženih za djecu i obitelji trebao bi biti najbolji interes djeteta. Imajući u vidu da roditelji imaju glavnu odgovornost za odgoj i razvoj djeteta, pružanje socijalnih usluga treba osigurati da postoji podrška u okruženju djeteta pružanjem odgovarajuće stručne pomoći ukoliko je ona potrebna za zdrav razvoj djeteta.

3. OBILJEŽJA I ZNAČAJKE INSTITUTA UDOMITELJSTVA TE PRIMJENA ZAKONSKIH ODREDBI U PRAKSI

3.1 Povijest udomiteljstva

U Hrvatskoj je tradicija bavljenja udomiteljstvom spominjana kroz povijest, no 1902. godine prvi put je organiziran oblik udomiteljstva, tada se spominje i bitan Zakon o prisnom „uzgoju nedoraslih“ koji je donesen na inicijativu Josipa Šilovića (hrvatskog pedagoga,

²⁸ *Ibid.* str.1

²⁹ Council of Europe, Children's rights and social services friendly to children and families, Preporuka CM/Rec (2011) 12 Odbora ministara Vijeća Europe državama članicama o pravima djece i socijalnim uslugama prilagođenima djeci i obitelji koju je Odbor ministara donio 16.studenog.2011. (<https://rm.coe.int/168046ccea>)

³⁰ *Ibid.*

sveučilišnog profesora te zakonskog zastupnika).³¹ Tim su se zakonom uređivale odredbe da se za djeca od deset do četrnaest godina koja prekrše zakon primjenjuju posebne odredbe te da ih sud upućuje u „uzgajališta“ (koja se nalaze u Slavoniji).³² 1992. godine donesen je Zakon o zaštiti djece i mladeži, također na inicijativu Josipa Šilovića. U Zakonu se daje prednost udomiteljskim obiteljima pred institucijama zbog nerazvijenosti. Već tada u udomiteljskim obiteljima dolazi do problema jer one, kao i djeca, prepušteni su sami sebi bez stručne pomoći, podrške te novčanih naknada. Slijede mnogi ratovi, kao i bolesti te se pojavljuje briga za ratnu siročad i djecu kojima su roditelji umrli te su djeca dana na odgoj obitelji, rođacima, prijateljima. O broju udomiteljskih obitelji nema zapisa, jer u to vrijeme sve se vodilo usmeno, bez institucija i stručne pomoći. U Hrvatskoj se udomiteljstvo najviše razvijalo 30-ih godina 20-og stoljeća te se nastavio razvoj i nakon drugog svjetskog rata, a najveći broj uspješnih udomiteljskih prava ostvaren je 60-ih godina 20-og stoljeća.³³ Današnji je stav da institucije ne smatraju udomiteljske obitelji dugotrajnim rješenjem, te su isključivo prikladne za kratkotrajni prihvata djece te za pojedine slučajeve kada se na drugi način ne može ostvariti adekvatna skrb. Dakako pogled na udomitelje se mijenja s obzirom na prošlost, udomitelji više nisu roditelji koji trebaju odgojiti djecu i izvesti ih na pravi put. Sada se deklariraju kao partneri koji rade sa stručnjacima koji rade sa udomljenom djecom. Uslijed svih promjena kroz povijest vidimo da se udomiteljstvo razvijalo i evaluiralo te je postalo sve kompleksnije, a samim time i zahtjevnije.

3.2 Relevantni pravni propisi u RH

Obitelj koja želi postati udomiteljska obitelj mora ispunjavati određene zakonske uvjete koji su preduvjet za dobivanje rješenja o dozvoli za bavljenje udomiteljstvom. Udomiteljstvo može obavljati fizička osoba koja je punoljetna i ima poslovnu sposobnost, ima hrvatsko državljanstvo, ima prebivalište i živi u Republici Hrvatskoj, mlađa je od 60 godina, osim ako nastavlja obavljati udomiteljstvo ili ako udomiteljstvo obavlja kao srodnik, ima završeno najmanje srednjoškolsko obrazovanje (osim ako je srodnik), završila je osposobljavanje za udomitelja (osim ako je srodnik), ima propisane stambene uvjete te ima pisanu suglasnost svih

³¹ Centar za socijalnu skrb, Udomiteljstvo-priručnik, online 2019. godina (<https://czss-pakrac.hr/izdvojeno/prirucnik-za-udomiteljstvo/udomiteljstvo-prirucnik/>)

³² Ibid.

³³ Lakija, M., Pristupi udomiteljskoj skrbi za djecu u svijetu i čimbenici koji utječu na ishode udomiteljstva, online 2011. godina. (<https://hrcak.srce.hr/file/111740>)

punoljetnih članova zajedničkog kućanstva za obavljanje udomiteljstva, osim ako udomiteljstvo obavlja kao samac.³⁴

Dobna razlika između udomitelja i djeteta mora biti najmanje 18 godina, osim ako je udomitelj srodnik. Kako bi neka osoba postala udomitelj, mora ostvarivati vlastita sredstva za uzdržavanje, u iznosu većem za 70 % od iznosa visine zajamčene minimalne naknade za samca ili kućanstvo.³⁵ Nakon toga prvog i glavnog uvjeta, centar za socijalnu skrb procjenjuje obitelj, motive osobe i članova njezine obitelji za obavljanje udomiteljstva, odnose u obitelji te njihov utjecaj na prihvaćanje korisnika u obitelj, procjenjuje kapacitete i rizike udomiteljske obitelji, obavlja psihološko testiranje podnositelja zahtjeva te procjenjuje sve druge činjenice koje bi mogle utjecati na zadovoljavanje potreba i najbolji interes korisnika, pri čemu uzima u obzir i preporuke pružatelja.³⁶ Nakon pozitivne ocjene slijedi osposobljavanje i edukacija udomitelja. Dakako, ako se radi o udomljavanju djeteta i mlađe punoljetne osobe s problemima u ponašanju, udomitelj mora imati posebna znanja i vještine za skrb o ovim korisnicima i mora završiti dodatno obrazovanje.³⁷

Udomiteljstvo ne može obavljati osoba u čijoj su obitelji poremećeni obiteljski odnosi, koja ima bolest ili stanje kojim bi bilo ugroženo zdravlje ili drugi interesi korisnika ili koja je društveno neprihvatljivog ponašanja, odnosno osoba koja je pravomoćno osuđena za neko kazneno djelo ili sl. ili je ovisna o alkoholu, opojnim drogama i/ili kockanju i drugim oblicima ovisnosti.³⁸

Iz svega navedenog proizlazi da su kriteriji za odabir udomitelja vrlo jasno, precizno i koncizno formulirani kako bi se u najvećoj mogućoj mjeri smanjila mogućnost odabira udomitelja koji nema odgovarajuće sposobnosti i financijske mogućnost za odgoj djeteta. Također je važno da je jedini motiv udomitelja dobrobit i razvoj djeteta te njegovo odrastanje u zdravom i kvalitetnom obiteljskom okruženju.

Među stručnjacima socijalne skrbi prevladava pozitivan stav o potrebi izdvajanja djece iz neadekvatnih obitelji na vrijeme. Izdvajanje djece iz obitelji je ne samo za djecu nego i za stručnjake teško i stresno iskustvo te se oni odlučuju za izdvajanje djece kada su okolnosti doista ugrožavajuće. Može se opravdano pretpostaviti da su, u odnosu na uzorak opće populacije, njihovi stavovi odraz konkretnog iskustva s udomiteljima, odnosno udomiteljstvom,

³⁴ Čl. 14.-18. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

³⁵ Čl. 14. st.2. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

³⁶ Čl. 14. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

³⁷ Čl. 43. st. 5. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

³⁸ Čl. 18. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

te da na udomitelje, njihovu motivaciju i sposobnosti gledaju realnije.³⁹No, polazeći od potreba stvaranja pozitivnog okruženja za reformu sustava zbrinjavanja djece, može se postaviti i pitanje kakve su promjene u organizaciji i kvaliteti udomiteljstva potrebne da bi stav stručnjaka prema udomiteljstvu postao pozitivniji. Također je opravdano pitanje u kojoj mjeri su stručnjaci s ovako opreznim stavom spremni sudjelovati u razvoju udomiteljstva s obzirom na to da još uvijek ne postoji jasna i dugoročna vizije daljnjeg razvoja i ulaganja u udomiteljstvo na razini nadležnih državnih tijela.⁴⁰

Navedeno istraživanje nadalje pokazuje da čak 3/4 ispitanih stručnjaka smatra da udomiteljima nedostaje stručnih znanja, što je u značajnom raskoraku s percepcijom dijela udomitelja.⁴¹ Samo trećina udomitelja smatra da treba više edukacije na pojedinim područjima i u pojedinim temama, kao što su rad s djecom s problemima u ponašanju, razgovor s osjetljivim djetetom, potrebe i ponašanje djece u pubertetu, vještine komunikacije s djetetom, znanja o zakonskoj regulativi i pravima udomitelja, medicinska znanja i sl.⁴² Posebno treba uzeti u obzir nisko obrazovanje udomitelja te činjenicu da ih većina živi u ruralnom području.⁴³ S tim u vezi, najveći udio korisnika zajamčene minimalne naknade u broju stanovniku je sukladno navedenom Izvješću u Šibensko-kinjskoj županiji (2019.: 3,1 %, 2020: 2,9 %), dok je najmanji udio u Krapinsko-zagorskoj županiji (2019. i 2020.: 0,6 %)⁴⁴.

O udomiteljstvu se uporno govori kao o alternativni dječjim domovima, pri čemu postoje dva temeljna obilježja izdvajanja djece iz obitelji: djeca su uglavnom izdvojena iz višestruko problematičnih obitelji i dolaze u kontakt s centrom za socijalnu skrb tek kada su posljedice života u ugrožavajućoj obitelji već vrlo vidljive, a to je nekada prekasno.⁴⁵

Nadalje, sukladno čl. 51 Zakona o udomiteljstvu udomitelj djeteta obvezan je dijete pravilno njegovati, odgajati i pružati mu primjeren smještaj, osigurati primjerenu prehranu, odjeću i obuču te se brinuti o djetetovu zdravlju, djetetu osigurati školske i osobne potrepštine, primjerene igračke, osnovnu športsku i drugu opremu prosječne vrijednosti za različite aktivnosti, brinuti se za pravilan odnos djeteta prema učenju i radu, poticati ga na rad i stjecanje radnih navika te skrbiti da udomljeno dijete stekne određeno profesionalno zvanje, pomoći

³⁹ Ajduković, M., Sladović Franz B., Kamenov Ž., „Stavovi stručnjaka socijalne skrbi prema izdvajanju djece iz obitelji i udomiteljstvu“, Ljetopis Studijskog centra socijalnog rada, 12:1/2005, 39-66 (str. 21 u online izdanju).

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Cf. ibid. str. 22 u online izdanju.

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ V. bilj. 13.

⁴⁵ Ajduković, M., Sladović Franz B., Kamenov Ž., Stavovi stručnjaka socijalne skrbi prema izdvajanju djece iz obitelji i udomiteljstvu, loc. cit.

djetetu kod oblikovanja vlastitog identiteta, poticati razvoj njegovih sposobnosti i organizirati provođenje slobodnog vremena, uključivati dijete u život lokalne zajednice sukladno njegovim potrebama i interesima, omogućiti i poticati kontakte te susrete i druženja između djeteta i roditelja te drugih članova biološke obitelji, sukladno odluci nadležnog tijela i najboljem interesu djeteta te voditi dnevnik važnijih događanja u životu djeteta i dokumentirati vizualnim zapisima.⁴⁶

Međutim, „za razliku od zakonske regulative, u stvarnosti je situacija potpuno suprotna. Naime, dok se pred djelatnicima centra za socijalnu skrb, odnosno tima za udomljavanje, udomitelji blagonaklono osmjejuju djeci koja su trenutkom ulaska u njihovu udomiteljsku obitelj formalnopravno stekla status punopravnog člana njihove obitelji, odlaskom spomenutih socijalnih radnika iz posjete udomitelja, zatvaraju se vrata udomiteljskog doma i za udomljeno dijete/djecu započinje potpuno jedan drugi odnos koji, nerijetko, uključuje elemente fizičkog zlostavljanja, te gotovo uvijek emocionalnog zlostavljanja sa zanemarivanjem, i to najprije u zdravstvenom smislu. To se, dakako, ne odnosi na sve udomitelje, ali zasigurno se odnosi na veći broj, jer se, nažalost udomljenu djecu promatra isključivo kroz financije, odnosno naknadu i opskrbinu koju za njih udomitelji primaju, a koja se može popeti i do visine plaće službenika s visokom stručnom spremom zaposlenog u državnom sektoru. Prema zapažanjima i iskustvu nekada udomljene djece, odnos udomitelja i njegovih članova obitelji prema svom „novom“ članu u najmanju je ruku zastrašujući.“⁴⁷

U praksi dolazi na vidjelo da u mnogim slučajevima udomljena djeca žive u nehumanim uvjetima, u neurednom, neuređenom, zapuštenom i prljavom prostoru, na lošoj i neuravnoteženoj prehrani te zbog toga često obolijevaju od raznih bolesti, svraba kože i sl. Bebe i mala djeca nemaju kolica i igračke, a školska djeca često nemaju ni osnovni školski pribor.

Nadalje, udomitelji bi trebali razvijati pozitivne i zdrave radne navike s obzirom na školu, a oni su često i sami neobrazovani te ne potiču djecu u tom smjeru. Također, udomitelji bi trebali poticati i razvijati dječje samopouzdanje, a oni često djeci govore da su nesposobna i neinteligentna, često ih kritiziraju i ističu njihove loše osobine. Isto tako, trebali bi ih uključivati u život lokalne zajednice, a nerijetko se djevojke što prije tjera na udaju kako bi riješile svoje financijsko pitanje. Naposljetku, mnogi od udomitelja potiču mržnju djeteta prema djetetovim biološkim roditeljima, a trebali bi omogućiti susrete i druženja između njih.⁴⁸

⁴⁶ Čl. 51. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

⁴⁷ Saračević Moslavac, A., „Praktična (ne)primjena Zakona o udomiteljstvu“, Informator: instruktivno-informativni list za ekonomska i pravna pitanja, 62:4/2014, str.10.

⁴⁸ Cf. ibid., str.10

Ovo su primjeri izričitog kršenja odredbi Zakona o udomiteljstvu, zbog čega se odnos udomitelja i udomljenog djeteta zasniva na zastrašivanju i fizičkom kažnjavanju. Dakako, ništa od toga ne može se dokazati pred nadležnim tijelima niti socijalnim radnicima jer svi smatraju da djeca lažu i govore neistinu ako fizičkog traga od ozljeda nema.

Iz svega navedenog može se zaključiti da su podatci koje potencijalni udomitelji trebaju navesti vrlo iscrpni i sveobuhvatni, ali postoji mogućnost navođenja lažnih i neistinitih podataka radi postizanja cilja, tj. ostvarivanja prava na udomiteljstvo, a time i primanje naknade i opskrbnine. Budući da se radi o financijskoj naknadi koju udomitelji dobivaju, jasno je da njihovi motivi nisu uvijek u cilju postizanja dobrobiti djeteta. Stoga socijalne radnike treba educirati kako mogu provjeriti istinitost navedenih podataka te se osobno uvjeriti da potencijalni udomitelji navode istinite podatke u Izvješću o bitnim životnim okolnostima smještenog korisnika.

Iako Zakon o udomiteljstvu propisuje novčanu kaznu za kršenje odredbi iz Zakona, o propustima i postupcima koji izravno štete djetetu, poput zlostavljanja djeteta, zanemarivanja djeteta i sl. Zakon o udomiteljstvu ništa ne govori te se u tom slučaju treba obratiti državnom odvjetništvu radi podnošenja prijave za kaznena djela iz Kaznenog zakona.

Također, socijalni radnici ne bi trebali prilikom ispitivanja takve zlostavljane i zanemarene djece vjerovati udomiteljima te djecu ispitivati o tome tuče li ih njihova udomiteljica ili udomitelj jer će oni sigurno reći da ih ne tuče kako bi izbjegli daljnja zlostavljanja i nasilje. O tome bi socijalni radnici trebali voditi računa te bi se tek onda možda smanjio broj neprijavljenih, a počinjenih kaznenih djela na štetu djeteta.

Zaključno, može se reći da se udomiteljstvom bave ljudi u manjim, siromašnijim sredinama te im je to jedino zanimanje od kojeg žive. Zakonodavac bi trebao „značajno korigirati kaznene odredbe Zakona o udomiteljstvu, a potom osmisliti bolji sustav za nadzor kako udomitelja, tako i socijalnih radnika koji provode nadzor nad udomiteljima. Nadalje, osobito je potrebno raditi česte sigurnosne provjere i ispitivanja okoline (ne samog udomljenog djeteta) o ponašanju udomitelja i njegovih članova obitelji prema djetetu, te početi podnositi kaznene prijave protiv udomitelja i oduzimati mu dozvole za obavljanje udomiteljstva“⁴⁹

⁴⁹ Cf. *ibid.*, str.10

3.3 Primjene zakonskih odredbi u praksi

Postupak bi se ukratko mogao opisati ovako: nakon podnošenja zahtjeva za izdavanje dozvole za obavljanje udomiteljstva centru za socijalnu skrb, tim stručnjaka centra donosi zaključak o ispunjavanju uvjeta za obavljanje udomiteljstva te po donošenju pozitivnog zaključka započinje postupak osposobljavanja za udomitelja. Po okončanju tog postupka, izdaje se dozvola za obavljanje udomiteljstva, pri čemu je uvijek na raspolaganju stručna pomoć i potpora u obavljanju te usluge. Trajanje dozvole za udomiteljstvo skraćeno je prema novoj izmjeni Zakona s 5 na 3 godine⁵⁰.

Primjenom ovih postupaka određenih Zakonom o udomiteljstvu u praksi postoji niz slučajeva koji su više ili manje uspješno provedeni.

Pronalaskom portala mimladi.hr⁵¹, posebnu pažnju privlači priča o udomljavanju jednog mladića. N. ima 18 godina i pohađao je medicinsku školu. Vrlo je aktivan i rado se bavi sportom. Smješten je u udomiteljsku obitelj prije 9 godina te živi s tetom i njezinim mužem i četvero djece. Naveo je kako mu je na početku bilo teško priviknuti se i smatrati te ljude svojom obitelji. S vremenom su se stvari promijenile i N. se dobro osjećao, zahvalan je socijalnoj radnici koja ga je nadzirala i predložila da ide u udomiteljsku obitelj. Izjavio je da socijalne radnice trebaju dolaziti u posjet više puta, ali da proteklih godina socijalna radnica jednostavno više nije dolazila.

Tu već možemo uočiti da socijalna radnica nije izvršavala svoj posao, ali postoji mogućnost da je uzrok preopterećenost, tj. preveliki broj predmeta o kojima se brine. Spomenuta statistika pokazuje da je većina djece udomljena direktno iz svojih obitelji (2019.: 1.714, 2020.: 1.706). Ostala djeca udomljena su iz domova ili drugih oblika alternativne skrbi i uglavnom su u udomiteljskoj obitelji provela 1-2 godine (2019.: 408, 2020.: 407) ili 2-3 godine (2019.: 344, 2020.: 385). Dakle, socijalni radnici vode postojeće predmete u okviru centra za socijalnu skrb, ali su dužni oslušivati i signale koji dolaze iz obitelji, odnosno postupati u skladu s procedurom ako se ispostavi da je došlo do povrede djetetovih prava, što predstavlja opsežan posao i mnogo obveza.

Na temelju iskustva mladića N. možemo zaključiti da je udomitelj tu da pomogne, ima strpljenja te da prihvati odgovornost i obavezu koja se od njega očekuje. Iz njegova primjera vidimo da nije imao loše iskustvo u svojoj udomiteljskoj obitelji, ali i među prijateljima kojima

⁵⁰ Čl. 34., st. 3. Zakona o udomiteljstvu (*Narodne novine*, br. 115/18, 18/22).

⁵¹ <https://mimladi.hr/2021/03/23/upoznaj-me-nikolina-prica/> (pristupljeno 16.7.2022.)

je objasnio svoju situaciju. N. u budućnosti želi nastaviti putem medicine, ali je i istaknuo da se i sam želi pozabaviti udomljavanjem i sam postati udomitelj. Želi usrećiti djecu kao što je i njega usrećila njegova teta.

Na primjeru jednog dječaka uviđamo sposobnost i jakost djece koja su proživjela nimalo lake situacije i koja će možda upravo zbog toga jednoga dana postati kvalitetni i stabilni ljudi. Nadilazeći sve loše prepreke i padove koje su ih zadesile, nisu se tome prepustili već su odlučili postati hrabri i ostaviti svoj trag.

Nadalje, može se reći kako „zaštitu djece obilježava i tzv. klatno“⁵², tj. prioritet se tijekom jednog razdoblja daje očuvanju obitelji da bi se tijekom drugog razdoblja klatno pomaklo u smjeru izdvajanja djeteta iz obitelji. Drugim riječima, u jednom trenutku u javnom mnijenju i medijima prednost ima obitelj te spremnost na izdvajanje iz obitelji opada. Međutim, kada se dogodi tragičan slučaj, a takvih smo u Hrvatskoj imali nedavno nekoliko, prednost se daje izdvajanju djece, odnosno njihovom spašavanju i udaljavanju iz obitelji. Stoga odluka o izdvajanju djeteta iz obitelji i smještaju izvan vlastite obitelji treba biti donesena nakon stručnih procjena svih rizika i eventualnih opasnosti jer je odvajanje djeteta od obitelji ujedno i dodatni rizični čimbenik, o čemu svjedoče i stavovi stručnjaka.

Načelno, postoje dva osnovna oblika alternativne skrbi, a to su neformalna i formalna skrb. Neformalna skrb je bilo koji oblik privatnog uređenja skrbi koji se pruža u obiteljskom okruženju u okviru kojega se o djetetu stalno skrbe rođaci ili prijatelji, a za to ne postoji rješenje nadležnog tijela. Formalna skrb je, nasuprot tome, svaki oblik skrbi koji se pruža u obiteljskom okruženju sukladno rješenju ili nalogu mjerodavnog upravnog tijela. Institucionalnu skrb čini boravak djece u ustanovi za skrb o djeci, odnosno dječjem domu te postoji mnogo djece koja zbog prijašnjih negativnih iskustava ne mogu uspostaviti zadovoljavajući odnos s roditeljem pa su zadovoljni boravkom u dječjem domu. Za njih je važna prisutnost druge djece istog statusa i profila koja ih osnažuje. U Hrvatskoj mnoga djeca borave u domovima sve do osamostaljenja. Udomiteljstvo je, dakako, poželjniji oblik smještaja, ali i tu postoje mnogi izazovi te se i djeca različito prilagođavaju životu u udomiteljskoj obitelji i načinu njezina života. Važno je upoznati djecu s razlozima izdvajanja iz biološke obitelji, pružiti im informacije o užoj i širok okolini, informacije o biološkoj obitelji i prijateljima te pokušati stvoriti osjećaj pripadnosti i stvaranju veza privrženosti s udomiteljem.⁵³

⁵² Sladović Franz, B., „Djeca u alternativnoj skrbi“, u: Hrabar, D. (ur.), Prava djece – multidisciplinarni pristup, Zagreb, 2016., str. 225-241

⁵³ Cf. ibid, str. 225-241

Djeca smještena u dječjim domovima znatno češće pokazuju anksioznost i depresivnost, somatske i kognitivne probleme i probleme pažnje nego djeca koja žive u udomiteljskim ili vlastitim obiteljima. Sve je to uzrokovano i čestim promjenama smještaja, što je kod udomiteljstva slučaj.⁵⁴

Također, djeca smještena u dječjim domovima i udomiteljstvu kao izvore podrške u situacijama usamljenosti najčešće spominju odgajatelj/ice i udomitelje/ice.⁵⁵ Istovremeno je zanimljivo da su za djecu smještenu u dječjim domovima važan izvor podrške djeca koja žive s njima u domu, dok se djeca iz udomiteljstva više oslanjaju na prijatelje stečene u školi neovisno o udomiteljskom domu.⁵⁶ Dakle, djeca u domu se više orijentiraju na domsko okruženje, dok se udomljena djeca bolje asimiliraju u novoj okolini. Također, djeca smještena u udomiteljstvu puno rjeđe u navedenoj situaciji navode članove primarne obitelji (mama, tata, braća i sestre), dok djeca smještena u dječjim domovima češće navode roditelje kao osobe koje ih vole.⁵⁷ Nadalje, djecu iz dječjih domova značajno češće posjećuju oba roditelja u odnosu na djecu u udomiteljstvu.⁵⁸ Polovina majki i čak 75 % očeva djece smještene u udomiteljske obitelji ne dolazi u posjetu. Štoviše, postotak očeva koji dolaze djeci smještenoj u dječjim domovima (a očevi dolaze znatno rjeđe od majki i kod jednih i kod drugih) odgovara postotku majki koje dolaze u posjetu djeci smještenoj u udomiteljskim obiteljima.⁵⁹

„Kad je riječ o čestini dolazaka, može se primijetiti da više od 60% majki koje dolaze u posjetu, dolazi najmanje jedanput svakih 3-6 mjeseci, a kvaliteta tih susreta je prema procjenama odgajatelja/udomitelja povoljnija u slučaju domske djece. Naime, u 41,2% slučajeva kvaliteta susreta između majke i djeteta smještenog u domu topla je i podržavajuća za dijete, dok je u 67,4 % slučajeva kvaliteta susreta između majke i djeteta smještenog u udomiteljstvu osrednje kvalitete.“⁶⁰ Također, premda su posjete ostalih članova primarne i/ili proširene obitelji kod svih iznimno rijetke (preko 70% djece ne prima posjete drugih članova obitelji), u oko 25% slučajeva djecu posjećuju djedovi/bake ili braća/sestre te ostala rodbina, a

⁵⁴ Cf. *ibid.*, str. 225-241

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Kregar-Orešković, K., „Socijalna podrška djece smještene u dječjim domovima i udomiteljskim obiteljima u Republici Hrvatskoj“, *Ljetopis Studijskog centra socijalnog rada*, 11:2/2004, str. 229-247 (str. 9-13 u online izdanju).

⁵⁹ Cf. *ibid.*

⁶⁰ Cf. *ibid.*, str.13. u online izdanju.

ti su susreti u većini slučajeva topli i podržavajući za dijete.⁶¹ Nažalost, djeca spominju nastavnike u školi kao osobe od povjerenja vrlo rijetko.

Međutim, dolazi se do zaključka da djeca smještena u dječjim domovima dobivaju manje socijalne podrške u odnosu na djecu smještenu u udomiteljskim obiteljima, kao i u odnosu na djecu iz opće populacije. Postavlja se pitanje zašto je tome tako te zašto djeca smještena u dječjim domovima izdvajanje iz obitelji proživljavaju na teži način, boreći se s jakim osjećajima tuge i napuštenosti. „Izdvajanjem djeteta iz obitelji rad s roditeljima nikako ne bi smio prestati, već je zadatak socijalnih radnika zajedno s roditeljima otkloniti okolnosti koje su primarno dovele do izdvajanja djeteta iz obitelji.“⁶² Drugim riječima, djeca smještena u domovima imaju samo odgajatelje koji im se ne mogu u potpunosti posvetiti te su im jedina utjeha roditelji koji dolaze, prema istraživanjima, relativno rijetko i kvaliteta kontakata s djecom je osrednja. Dijete ipak treba udomitelja koji mu je posvećen, stalno prisutan i konstanta u tom odnosu, odnosno djeci treba čvrsta ruka, rutina i osjećaj sigurnosti koji iz toga proizlazi. Kontakti između djece i roditelja su važni te stoga stručnjaci trebaju raditi na njihovom unapređenju i težiti tome da se dijete vrati u svoju obitelj, no svaki je slučaj individualan te ga treba pojedinačno sagledavati. Ako roditelj nije sposoban i zainteresiran brinuti se za svoje dijete, sigurno će mu više koristiti stalna prisutnost brižnog i ljubaznog udomitelja nego sporadični roditeljski posjeti srednje ili niske kvalitete. Navedeno dovodi i do zaključka da bi više djece trebalo dati na udomljenje, odnosno posvojenje jer bi u takvom okruženja bila sretnija i zadovoljnija nego u domu.

Iz svega navedenog proizlazi da je u Hrvatskoj potrebna deinstitucionalizacija, odnosno treba raditi na tome da što više djece bez odgovarajuće roditeljske skrbi bude smješteno u udomiteljsku obitelj, umjesto u dom za nezbrinutu djecu. Stručnjaci smatraju da je dom manje prikladno mjesto za obitelj jer socijalni radnici koji u njemu rade imaju previše djece za koju se istovremeno brinu. Udomiteljska obitelj ipak nudi individualizirani pristup djetetu koji više nalikuje na pravu obitelj te se dijete može kvalitetnije i lakše razvijati. To je „humana, socijalna usluga, vremenski ograničena“⁶³ u cilju najboljeg interesa djeteta kojoj je svrha vraćanje djeteta u njegovu biološku obitelj.

Također, postavlja se pitanje tko može biti udomitelj, što je Zakonom regulirano: „Udomiteljska obitelj je zajednica koju čine udomitelj, njegov bračni ili izvanbračni drug, djeca i drugi srodnici s kojima udomitelj živi u zajedničkom kućanstvu.“⁶⁴ Iz medija nam je poznat

⁶¹ Cf. *ibid.*

⁶² Cf. *ibid.*, str. 16 u online izdanju.

⁶³ Hrabar, D., *Posvojenje i udomiteljstvo pred izazovima za bolju budućnost nezbrinute djece*, loc. cit.

⁶⁴ Čl. 9. t. 3. Zakona o udomiteljstvu (*Narodne novine*, br. 115/18, 18/22).

slučaj istospolnog para dvojice muškaraca⁶⁵ koji su najprije dali zahtjev za udomljavanje djeteta, a zatim i za posvajanje, pri čemu su pokušali institut udomiteljstva iskoristiti kao most do posvajanja. U tom je slučaju bilo problematično što istospolni parovi nisu navedeni izrijekom kao osobe koje mogu biti udomitelji jer govorimo o institutu udomiteljstva sa stajališta najboljeg interesa djeteta, a rezultati znanstvenih istraživanja o rastu i razvoju djeteta u homoseksualnoj i heteroseksualnoj zajednici su oprečni te se ne može sa 100%-tnom sigurnošću reći da je život djeteta u istospolnoj zajednici u njegovu najboljem interesu.⁶⁶

Postoje pobornici i protivnici udomljavanja djece u istospolnim partnerstvima. Protivnici kažu da ne treba poistovjećivati različite pojmove pa ustvrditi da su brak i životno istospolno partnerstvo istovjetni pojmovi. Ako nešto nije isto, ne može biti ni diskriminirano. S druge strane, ne može se reći ni da su osobe koje ne mogu biti udomitelji (v. bilj. 18) diskriminirane. Pobornici takvog udomljavanja tvrde da razlike između bračne zajednice i životnog partnerstva osoba istog spola nema te da tu doista dolazi do diskriminacije. Međutim, možda ipak nema smisla baviti se pravima udomitelja nego „interese roditelja i drugih osoba treba podrediti dobrobiti djeteta“⁶⁷. Također, upitno je koliko je istospolnih partnera uopće zainteresirano za udomljavanje djece te se pretpostavlja da je to jedan vrlo mali, ako ne i zanemariv postotak. Nasuprot tome, znamo iz statističkih podataka⁶⁸ da su udomitelji većinom žene⁶⁹ sa završenim srednjim obrazovanjem koje su u bračnoj zajednici te država svoju pažnju ipak treba usmjeriti na tu glavninu udomitelja, njihovu edukaciju i osposobljavanje za udomitelja, kao i praćenje i nadzor. Također, najviše je udomljeno djece bez odgovarajuće roditeljske skrbi, bez roditelja, napušteno od roditelja ili su roditelji spriječeni brinuti se zbog teške bolesti ili smrti (2019.:875, 2020.: 936) te bi se zaključno moglo ustvrditi da bi zajednica muškarca i žene ipak mogla biti u najboljem interesu takve duboko traumatizirane i zapostavljene djece.

⁶⁵<https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/drzava-se-zalila-na-odluku-da-kozic-i-segota-udu-u-procjenu-za-posvajanje-ministarstvo-bjezi-od-odgovornosti-i-zeli-da-sud-odluci-20210525>

⁶⁶ Hrabar, D. *op. cit.* (bilj 1), str. 28.

⁶⁷ Hrabar, D. *op. cit.* (bilj 1), str. 38.

⁶⁸ V. bilj. 13.

⁶⁹ Prema Godišnjem izvješću (v. bilj. 13) 2019. godine 2.442 udomitelja su bile žene (2020.: 2.358), a muškaraca je 2019. godine bilo samo 352 (2020.: 361).

4. INSTITUT UDOMITELJSTVA U ODABRANIM ZEMLJAMA EU

Praksa udomiteljstva različito je razvijena u pojedinim europskim zemljama pa tako skandinavske zemlje u tom pogledu prednjače dok je praksa udomiteljstva konzervativnija i lošije razvijena u mediteranskim zemljama Europske Unije (Grčka, Portugal) te njezinim novim članicama iz istočne Europe.⁷⁰

U državama srednje i istočne Europe postoji povećana potreba skrbi za djecu izvan obitelji, visok udio djece u dječjim institucijama i slaba tradicija alternativnih oblika zbrinjavanja djece kao što je udomiteljstvo i domovi obiteljskog tipa.⁷¹ U bivšim komunističkim zemljama dolazi do sporih promjena u području institucionaliziranosti skrbi, koja se sada postepeno deinstitucionalizira. Možemo reći da navedeno vrijedi i za Hrvatsku u kojoj se trenutno radi na popularizaciji udomiteljstva.

S druge strane, u zemljama zapadne Europe postoji relativno mali udio djece smještene u institucije, dobro razvijeno udomiteljstvo te širok raspon ostalih alternativnih oblika zbrinjavanja. Međutim, praksa pokazuje da su najrazvijenije zemlje zapada prepustile udomiteljsku skrb neformalnim mehanizmima u društvu te da je uloga države, u odnosu na njih, zanemariva. Također su zamjetne regionalne razlike u pravima udomitelja, koje proizlaze iz spuštanja nadležnosti za udomiteljstvo na razinu lokalnih zajednica.⁷²

Također su zanimljivi i neki tipovi udomiteljstva koji u Hrvatskoj nisu poznati, kao npr. krizno udomiteljstvo za vrijeme određene krizne situacije, udomiteljstvo kao kratak odmor za biološke roditelje tijekom vikenda, primjerice, a koriste ga najčešće roditelji djece s teškoćama u razvoju kako bi se biološke obitelji na kraće vrijeme rasteretile, primjerice u Škotskoj, Sloveniji i Srbiji⁷³. Nadalje, postoje i kontakt obitelji (*back up family*) za pružanje socijalne podrške biološkoj obitelji te privatno udomiteljstvo kod kojeg biološki roditelji sami pronalaze udomiteljsku obitelj u koju smještavaju vlastito dijete neovisno o sustavu socijalne skrbi kakav postoji u Švedskoj.⁷⁴

Osim uobičajenih tipova udomiteljstva, zanimljiv je zajednički smještaj majke i djeteta (npr. u Srbiji) te udomiteljstvo za pripremu/osposobljavanje za druge oblike udomiteljstva (npr.

⁷⁰ Laklija M., „Modeli udomiteljstva u Europi“ (istraživanje), Zajedničkim naporima do ostvarenja dječjih prava u Hrvatskoj (projekt), Forum za kvalitetno udomiteljstvo djece, Zagreb, 2011., str. 1

⁷¹ Ibid.

⁷² Ibid.

⁷³ Cf. ibid., str. 6.

⁷⁴ Ibid.

u Sloveniji). S obzirom na okolnosti smještavanja djeteta u obitelj udomitelja razlikuje se udomiteljstvo uz pristanak roditelja te po odluci suda (npr. u Italiji).⁷⁵

U ovom su radu odabrane dvije zemlje EU-a – Mađarska i Austrija. Mađarska je odabrana kao primjer zemlje u kojoj su nakon 2014. provedene velike reforme u smislu deinstitutionalizacije, tj. Orbánova vlada donijela je 2014. donijela novi zakon koji je radikalno transformirao mađarski sustav udomiteljstva.⁷⁶ Prvo, zakon je propisao da djeca mlađa od 12 godina trebaju odrastati u udomiteljskim (ili, u idealnim situacijama, posvojiteljskim) obiteljima, a ne u državnim institucijama. Drugo, udomiteljstvo je preraslo iz volonterske neplaćene aktivnosti u kategoriju posebnog plaćenog radnog odnosa izvan jurisdikcije mađarskog Zakona o radu. Čak je 60% djece bez odgovarajuće socijalne skrbi smješteno u udomiteljske obitelji.⁷⁷ Također, dodatno je uveden niz povezanih regulatornih mehanizama koji su promijenili status udomitelja, ali i funkcioniranje agencija koje nadgledaju njihov rad. U sustavu socijalne skrbi evidentirano je oko 2020. godine oko 20.000 djece u Mađarskoj, dok je njih čak 14.000 smješteno u otprilike 5500 udomiteljskih domova.⁷⁸ Osim toga, Mađarska je zanimljiva po velikom broju romske djece koja su izdvojena iz nefunkcionalnih bioloških obitelji, pri čemu treba imati na umu da udio romskog stanovništva u ukupnom stanovništvu Mađarske iznosi 7%⁷⁹. Znamo da i u našim sjevernim županijama, posebno u Međimurskoj županiji, postoji veliki udio romske djece u ukupnom stanovništvu.

Austrija je, s druge strane, primjer države u kojoj je briga za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi spuštena s državne na lokalnu razinu, točnije, postoji zakon na državnoj razini, ali su mnoge zakonske odredbe u ingerenciji saveznih država. Primjerice, edukacija udomitelja je organizirana na razini savezne pokrajine, dakle, nema jedinstvenog postupanja na državnoj razini.⁸⁰

⁷⁵ Cf. *ibid.*, str. 5.

⁷⁶ Fodor, E., *The Gender Regime of Anti-Liberal Hungary*, Švicarska, Palgrave Macmillan, 2022., str. 68

⁷⁷ Ilinca S., Leichsenring, K., Zólyomi E. i Rodrigues, R., „European protection systems in the areas of childcare and long-term care: Good practices and lessons learned“, Beč, studeni 2015., Europski centar za socijalnu politiku i istraživanja, str. 10 (<https://www.euro.centre.org/downloads/detail/1535/1>).

⁷⁸ Cf. *ibid.*, str. 69 ([978-3-030-85312-9.pdf \(springer.com\)](https://doi.org/10.1007/978-3-030-85312-9))

⁷⁹ Anghela, R., Herczog M. i Dimac, G., „The challenge of reforming child protection in Eastern Europe: The cases of Hungary and Romania“, *Psychosocial Intervention*, 22:2013, str. 240 (<https://journals.copmadrid.org/pi/art/in2013a27>)

⁸⁰ Laklija, M., *op. cit.* (bilj. 40), str. 19.

4.1 Uređenje instituta udomiteljstva u Mađarskoj

U Mađarskoj su dva oblika udomiteljstva dostupna: tradicionalno udomiteljstvo, u kojem udomitelji imaju pravo na naknade ovisno o broju djece o kojoj skrbe (najviše četvero uključujući vlastitu djecu) te profesionalno udomiteljstvo, u kojem udomitelji mogu skrbiti o sedmero djece, zaposleni su i imaju primanja ovisno o dobi, kvalifikacijama i prijašnjem radnom iskustvu.⁸¹ Svi udomitelji prolaze obveznu obuku (PRIDE) na temelju nacionalnog kurikulumu koji zahtijeva 60 sati obuke za tradicionalne udomitelje te dodatnih 300 sati interne obuke za profesionalne udomitelje. PRIDE (*Parent Resources for Information, Development and Education*), program korišten u Mađarskoj, standardizirani je trening temeljen na kompetencijama i usmjeren na odabir, procjenu i pripremu udomiteljske obitelji u cilju postizanja sigurnosti, dobrobiti i održivosti.⁸² Do danas je kroz program educirano 5000 udomitelja i 240 PRIDE-trenera. Prethodno je naglasak bio na praćenju, ali je sada na nadzoru od strane socijalnih pedagoga ili socijalnih radnika.⁸³ Nadalje, zatvaranje velikih institucija još je jedan prioritet. Socijalna politika išla je u smjeru da se broj djece u domovima smanji na 40 šticećenika te da se otvore skupni domovi za najviše 12 djece.⁸⁴ U konačnici, otvoreno je 400 skupnih domova, a većina klasičnih domova za nezbrinutu djecu je zatvorena.⁸⁵

U Mađarskoj udomitelj može biti osoba koja je navršila 24 godine, ima potpunu pravnu i poslovnu sposobnost te nema kriminalnu prošlost, najmanje 18 godina je starija od udomljenog djeteta, no ne više od 45 godina (iznimke u cilju zaštite najboljeg interesa djeteta), psihofizički je zdrava te je uspješno prošla potrebnu edukaciju i osposobljavanje.⁸⁶ Ukoliko postoji potreba za posebnim oblicima skrbi, osigurava se dodatna edukacija, osposobljavanje i tretman.⁸⁷ Socijalni radnik, udomitelj i dijete izrađuju Individualni plan skrbi te udomitelj ima obvezu izvještavanja (pisano i usmeno) ovisno o skrbničkom statusu.⁸⁸

Također, u Mađarskoj postoji profesionalno udomiteljstvo, ali ne postoji razlika u regrutaciji tzv. tradicionalnih i profesionalnih udomitelja. Nakon 300 sati edukacije, udomitelji polažu ispit, a ukoliko žele biti profesionalni udomitelji, trebaju proći kroz 60 dodatnih sati

⁸¹ *Ibid.* str.15

⁸² *Ibid.*

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Anghela, R., Herczog M. i Dimac, G., *op. cit.* (bilj. 8), str. 241

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Laklija, M., *op. cit.* (bilj. 40), str. 11.

⁸⁷ Laklija, M., *op. cit.* (bilj. 40), str. 12.

⁸⁸ Laklija, M., *op. cit.* (bilj. 40), str. 13.

edukacije.⁸⁹ Tradicionalni udomitelji potpisuju ugovor o udomiteljstvu, dok profesionalni udomitelji potpisuju ugovor o radu.⁹⁰ Ukoliko je udomitelj ujedno i skrbnik djetetu, ured zadužen za nadzor skrbništva ima pravo nadzirati skrb udomitelja.⁹¹ Ured za socijalnu djelatnost i skrbništvo pri Državnom Uredu je nositelj aktivnosti vezanih uz procese promoviranja udomiteljstva, regrutiranja, educiranja, licenciranja i praćenja udomitelja.⁹²

Teritorijalno nadležni Ured za socijalnu djelatnost i skrbništvo pri Državnom uredu izdaje licence na osnovi prikupljene dokumentacije, pri čemu udomiteljske mreže kao pružatelji usluge imaju svoje uvjete propisane posebnom zakonskom regulativom.⁹³ Licenca koja se dodjeljuje uključuje podatke o ustanovi/organizaciji koja ju dodjeljuje, porezni broj, podatke o udomitelju, mjesto pružanja skrbi, broj djece i mladih osoba u udomiteljstvu koji se odobrava, informacija o tome radi li se o zasnivanju radnog odnosa (profesionalnom udomiteljstvu), dopušta li se udomljavanje djeteta s teškoćama u razvoju te razdoblje važenja licence.⁹⁴

Tzv. savjetnik udomitelja je osoba koja predstavlja tzv. poslodavca (institute ili mrežu) te ima ulogu s jedne strane pružanja podrške i savjeta udomiteljima, a s druge strane njihova nadzora. Jedan savjetnik udomitelja može imati u nadležnosti najviše 45 djece ili 30 obitelji te radi 40 sati tjedno.⁹⁵ Sukladno potrebama, udomiteljima podršku pružaju i stručnjaci drugih profila (socijalni pedagozi, psiholozi, neurolozi i sl.).⁹⁶ Ne postoje agencije za udomiteljstvo, ali udomitelji obnašaju udomiteljske obveze unutar udomiteljskih mreža, koje se sastoje od najmanje pet udomitelja.⁹⁷

Mađarska ima tradicionalne udomiteljske obitelji koje primaju udomiteljsku naknadu, a istovremeno imaju profesionalne udomitelje koji su zaposleni i primaju plaće.⁹⁸ Od profesionalnih njegovatelja se očekuje da ispunjavaju mnogo više standarde obuke, plaćaju doprinose za socijalno osiguranje i imaju pravo na plaćeni dopust.⁹⁹ U Mađarskoj nakon obvezne edukacije koja je jednaka za sve i polaganja ispita, profesionalni udomitelji imaju obvezu odslušati još nekoliko dodatnih sati edukacije, pri čemu profesionalni udomitelji

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Laklija, M., op. cit. (bilj. 40), str. 15.

⁹² Laklija, M., op. cit. (bilj. 40), str. 21.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Laklija, M., op. cit. (bilj. 40), str. 24.

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Laklija, M., op. cit. (bilj. 40), str. 25.

⁹⁸ Laklija, M., op. cit. (bilj. 40), str. 15.

⁹⁹ Reimer, D. op. cit. (bilj. 40), str. 4.

potpisuju ugovor o radu te imaju socijalno osiguranje, a tzv. tradicionalni udomitelji potpisuju ugovor o udomiteljstvu.¹⁰⁰

4.2 Uređenje instituta udomiteljstva u Austriji

U Austriji su lokalne vlasti odgovorne za skrb o djeci, iako se odredbe donose na razini saveznih pokrajina¹⁰¹, što je glavna karakteristika austrijskog sustava socijalne politike. Posebno su značajne dvije tendencije, tj. prijelaz s institucionalne skrbi na udomiteljske obitelji ili oblike koje nudi lokalna zajednica, crkva ili nevladine udruge. Nadalje, posebno je stavljen naglasak na rješavanje kriznih situacija i ranu intervenciju kako ne bi došlo do točke kada dijete treba izdvojiti iz obitelji.¹⁰² Sve se osniva na neformalnoj skrbi, značajnom privatnom financiranju, uz relativno visoke naknade za udomitelje.¹⁰³ Naknade za socijalno osiguranje za udomitelje su porasle značajno tijekom proteklih nekoliko desetljeća te se pojačano radi na savjetovanju udomitelja, njihovoj edukaciji i pripremi za ulogu udomitelja. Veliki je problem fragmentacija zdravstvenog sustava i sustava socijalne skrbi te je zbog toga otežana suradnja i podrška između pružatelja usluga u dvama različitim sustavima.¹⁰⁴

U Austriji udomitelji mogu postati zaposlenici agencije EFKÖ (Eltern für Kinder Österreich) te im agencija isplaćuje plaću i omogućuje posebnu edukaciju.¹⁰⁵ U Austriji udomitelji imaju sva prava kao i roditelji ako imaju skrbništvo nad djetetom¹⁰⁶. Udomitelj može biti osoba koja ima dobru materijalnu situaciju, ima vlastiti izvor prihoda, zadovoljavajuće odnose među članovima u obitelji, dobre vještine kriznog managementa, psihofizički je zdrava, komunikativna i fleksibilna, ima razvijene vještine reflektiranja (doživljaja, emocija i sl.).¹⁰⁷ S obzirom na bračni/partnerski status, ovisno o regiji postoje razlike, neki su restriktivni, a neki liberalniji pa ostavljaju mogućnost da udomitelji budu i partneri koji kohabitiraju, samci te istospolni partneri (primjerice, u Beču)¹⁰⁸. Profesionalni udomitelji nisu zaposlenici iako primaju naknadu, ostvaruju socijalno osiguranje uglavnom preko članova obitelji, nemaju mogućnost korištenja godišnjeg odmora ni bolovanja te imaju sva prava kao i roditelji ako imaju

¹⁰⁰ Laklija, M., *op. cit.* (bilj. 40), str. 16.

¹⁰¹ Ilinca S., Leichsenring, K., Zólyomi E. i Rodrigues, R., *op. cit.* (bilj.7), str. 7

¹⁰² *Cf. ibid.*, str. 8.

¹⁰³ *Cf. ibid.*, str. 23.

¹⁰⁴ *Cf. ibid.*, str. 24.

¹⁰⁵ Laklija, M., *op. cit.* (bilj. 40), str. 9.

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ Laklija, M., *op. cit.* (bilj. 40), str. 11

¹⁰⁸ Laklija, M., *op. cit.* (bilj. 40), str. 11.

skrbništvo nad djetetom.¹⁰⁹ Udomitelji koji su potpisali ugovor s agencijom npr. „EFKÖ”, primaju mjesečnu plaću te imaju socijalno, zdravstveno i mirovinsko osiguranje.¹¹⁰

Na državnoj razini postoji zakon koji uzima u obzir posebne okolnosti i potrebe korisnika te se udomiteljima pruža posebna psihološka podrška i vodstvo (coaching) ako udomitelji pružaju skrb djetetu s poremećajima u ponašanju.¹¹¹ U području izvještavanja u području udomiteljske skrbi ne postoji regulativa na nacionalnoj razini, ali socijalni radnici imaju obvezu jednom godišnje obići obitelji, razgovarati s udomiteljima, roditeljima i djetetom te napisati izvješće.¹¹² Udomitelji nemaju obvezu pisanja i dostavljanja izvješća, ali imaju obvezu (najmanje jednom godišnje) izvijestiti nadležnog socijalnog radnika o djetetovu rastu i razvoju.¹¹³ Udomitelji koji su srodnici djeteta ne trebaju prolaziti edukaciju niti proces regrutiranja i licenciranja. Međutim, osiguran je nadzor nad njima.¹¹⁴

Kada je riječ o edukaciji udomitelja, ne postoji neki jedinstveni program na državnoj razini, već programi saveznih država. Edukacije je obvezna za sve udomitelje, a plan edukacije donose tijela nadležna za djecu i mlade. Nakon početnog informiranja slijedi edukacija sastavljena od ciklusa različitih modula (ukupno ih je 7 te traju po tri sata), trodnevnog intenzivnog treninga te tri specifična modula (npr. s medicinskog područja).¹¹⁵ Trening traje tri dana u ukupnom trajanju do 50 sati, a tijekom edukacije potrebno je ostvariti najmanje tri kontakta udomitelja sa socijalnim radnikom. Proces edukacije traje između tri i šest mjeseci.¹¹⁶

Licenciranje udomitelja nije regulirano na državnoj razini i razini saveznih država nego lokalno.¹¹⁷ Udomiteljima se osigurava nadzor od strane nadležnih tijela, osigurana je podrška socijalnog radnika tijekom tjedna i vikenda, dok je podrška koja se osigurava udomiteljima jednaka onoj podršci koja se osigurava obiteljima općenito (obiteljsko savjetovanje, krizni centri, SOS telefonske linije i sl.).¹¹⁸

Zanimljivo je djelovanje agencija za udomljavanje u Austriji, ali to je pitanje različito uređeno na razini saveznih država. Pravni okvir djelovanje agencija je Haaška konvencija.¹¹⁹

¹⁰⁹ Laklija, M., op. cit. (bilj. 40), str. 9.

¹¹⁰ Ibid.

¹¹¹ Laklija, M., op. cit. (bilj. 40), str. 12.

¹¹² Laklija, M., op. cit. (bilj. 40), str. 13.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ Laklija, M., op. cit. (bilj. 40), str. 15.

¹¹⁵ Laklija, M., op. cit. (bilj. 40), str. 19.

¹¹⁶ Ibid.

¹¹⁷ Laklija, M., op. cit. (bilj. 40), str. 22.

¹¹⁸ Laklija, M., op. cit. (bilj. 40), str. 24.

¹¹⁹ Laklija, M., op. cit. (bilj. 40), str. 25.

Austrija ima tradicionalne udomiteljske obitelji koje primaju udomiteljsku naknadu, a istovremeno imaju profesionalne udomitelje koji su zaposleni i primaju plaće.¹²⁰ Od profesionalnih njegovatelja se očekuje da ispunjavaju mnogo više standarde obuke, plaćaju doprinose za socijalno osiguranje i imaju pravo na plaćeni dopust.¹²¹

4.3 Usporedba hrvatskog udomiteljstva s mađarskim i austrijskim

Za razliku od dobi udomitelja u Mađarskoj, u Hrvatskoj se razmjerno veliki broj udomitelja nalazi u višim starosnim kategorijama¹²². Također, u Hrvatskoj ne postoje agencije, dok su one u Austriji i Mađarskoj uobičajene i regulirane na razini saveznih država. Što se tiče izvještavanja, u Mađarskoj socijalni radnik, udomitelj i dijete izrađuju Individualni plan skrbi, dok u Austriji udomitelji nemaju obvezu izrade i dostavljanja pisanih izvješća, ali udomitelj ima obvezu izvijestiti nadležnog socijalnog radnika o djetetovu rastu i razvoju najmanje jednom godišnje.¹²³ U Hrvatskoj je situacija vrlo slična kao u Mađarskoj te centar korisnika izrađuje individualni plan promjene i „prati prilike korisnika putem posjeta ili drugih primjerenih oblika komunikacije s korisnicima, udomiteljem, obrazovnim i zdravstvenim ustanovama, drugim pravnim i/ili fizičkim osobama koje sudjeluju u ostvarivanju individualnog plana promjene korisnika“¹²⁴.

Također, u Mađarskoj je razvijen poseban Sure Start program kao oblik intervencije s ciljem sprječavanja nastanka poteškoća u razvoju djeteta i promicanja međusobnog učenja, kao i podrške te integracije djece iz siromašnih i marginaliziranih skupina i njihovih roditelja u društvo.¹²⁵ Ciljanjem na takve skupine i osiguravanjem podrške za takve skupine, a ne samo za djecu, navedeni program je zapravo preventivni program koji želi osnažiti pojedine socijalno ranjive skupine te smanjiti potrebu za kasnijom snažnom intervencijom nadležnih tijela.¹²⁶ Slična tendencija spomenuta je i na primjeru Austrije¹²⁷ koja također želi prevenirati postupanje socijalnih službi uvođenjem preventivnih postupaka radi poboljšanja situacije u obitelji kako ne bi došlo do eskalacije i potrebe za intervencijom nadležnih tijela.

¹²⁰ Ibid.

¹²¹ Reimer, D. op. cit. (bilj. 40), str. 4.

¹²² V. bilj. 6. Udomitelji prema dobi: 45-49 (2019.: 444, 2020.: 423), 50-54 (2019.: 439, 2020.: 487), 55-59(2019.: 473, 2020.: 448), i 60-64 (2019.: 412, 2020.: 397).

¹²³ Laklija, M., op. cit. (bilj. 40), str. 13.

¹²⁴ Čl. 44, st. 3. Zakona o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22).

¹²⁵ Ilinca S., Leichsenring, K., Zólyomi E. i Rodrigues, R., op. cit. (bilj.7), str. 58.

¹²⁶ Ibid.

¹²⁷ Cf. supra, str. 25

Nadalje, u Mađarskoj je za sve postupke oko udomljavanja, kao i edukaciju zadužen državni Ured za socijalnu djelatnost i skrbništvo, dok u Austriji nema jedinstvenog programa na državnoj razini nego svaka savezna pokrajina donosi svoj program edukacije koji traje između 3 i 6 mjeseci i u koji su često uključene i nevladine organizacije, a tijekom edukacije udomitelj mora ostvariti najmanje tri kontakta sa socijalnim radnikom¹²⁸. Dakle, cijeli je postupak spušten s državne na lokalnu razinu. U Hrvatskoj se sve uređuje na državnoj razini. U Mađarskoj postoje udomiteljske mreže od najmanje 5 udomitelja koje imaju svoje uvjete propisane u posebnoj zakonskoj regulativi¹²⁹. Također, u Mađarskoj udomitelj ima svog savjetnika koji pruža podršku i savjetuje udomitelja. Zanimljivo je da jedan savjetnik udomitelja može imati u nadležnosti najviše 45 djece ili 30 obitelji te radi 40 sati tjedno¹³⁰. U Austriji za to postoje posebni obiteljski servisi, krizni centri, telefonske linije i sl., odnosno jednaka je podrška kao i za obitelji općenito.¹³¹ Poznato je da je u Hrvatskoj, kao što je već rečeno, sustav socijalne skrbi dosta opterećen te jedan socijalni radnik vodi veliki broj slučajeva te se ne može svakom slučaju iscrpno posvetiti. U prilog tome svjedoče podatci iz Plana i Programa rada Centra za socijalnu skrb Zagreb, koji je jedan od najvećih centara u Hrvatskoj, točnije četvrti Donji Grad, a izvještaj navodi da se očekuju poteškoće u poštovanju rokova za dostave izvješća i mišljenja, jer svaki od „3 socijalna radnika radi sa 150 obitelji, a prema normativu svaki socijalni radnik na odjelu za djecu, mlade i obitelj trebao bi raditi sa 66 obitelji).“¹³²

Nadalje, u Austriji u nekim pokrajinama, npr. u Beču, djecu mogu udomljavati i istospolni partneri, što u Hrvatskoj i Mađarskoj zasad nije zakonski moguće.¹³³ U hrvatskoj javnosti bio je poznat slučaj istospolnog para, tj. dvojice muškaraca koji su najprije dali zahtjev za udomljavanje djeteta, a zatim i za posvajanje, pri čemu su pokušali institut udomiteljstva iskoristiti kao most do posvajanja. Zapravo, „u hrvatskom pravnom prostoru riječ je o tri sudska postupka: jednome koji se vodio pred ustavnim sudom Republike Hrvatske radi ocjene ustavnosti Zakona o udomiteljstvu s obzirom na, inter alia, i spolnu orijentaciju udomitelja, a

¹²⁸ Cf. *supra*, str.25, bilj. 37.

¹²⁹ Cf. *supra*, str.25, bilj. 18.

¹³⁰ Cf. *supra*, str.25, bilj. 20.

¹³¹ Laklija, M., *op. cit.* (bilj. 40), str. 24.

¹³² Centar za socijalnu skrb Zagreb, Plan i program rada za 2021. godinu (https://www.czss-zagreb.hr/images/izvjesca-programi/2021/Plan_i_program_rada_za_2021.pdf), str. 19.

¹³³ Laklija, M., *op. cit.* (bilj. 40), str. 11.

vremenski se podudara s drugim postupkom pred upravnim sudom radi udomljavanja djeteta od istospolnoga para. Treći je postupak inicirao isti par radi posvojenja udomljenog djeteta.“¹³⁴

Kad je riječ o udomiteljstvu, Ustavni sud je donio odluku da se odbija prijedlog kojim se osporava ustavnost triju odredbi Zakona o udomiteljstvu u vezi sa spolnom orijentacijom udomitelja. Međutim, Ustavni sud je krenuo u ocjenu slučaju i došao do zaključka kako je riječ o ustavnopravno neprihvatljivim diskriminatornim učincima prema osobama koje žive u životnom ili neformalnom životnom partnerstvu te je dao uputu sudovima i drugim nadležnim tijelima da u rješavanju pojedinačnih slučajeva zakone moraju tumačiti i primjenjivati u skladu s njihovim smislom i legitimnom svrhom.¹³⁵ Istovremeno, dvojica muškaraca u životnom partnerstvu dala su zahtjev za udomljavanje djeteta, nakon čega su donesene dvije odluke: jedna odluka prema kojoj su centar za socijalnu skrb i nadležno ministarstvo odbili istospolne partnere da budu udomitelji djeteta te druga odluka Upravnog suda prema kojoj im je to bilo omogućeno.¹³⁶ Iz navedenog je vidljivo da je sporno pitanje udomljavanja djece od strane istospolnih životnih partnera rak-rana u primjeni Zakona o udomiteljstvu u Hrvatskoj.

S obzirom na nedostatak udomiteljskih obitelji u mnogim europskim zemljama, pripremu i odabir udomitelja treba shvatiti ozbiljno i osigurati da smještaj djeteta u udomiteljskoj obitelji bude doista rezultat odgovornog promišljanja. U isto vrijeme, proces treba biti jednostavan i poticajan da obitelji koje su spremne biti udomitelji ne odustanu od tog procesa zbog dugotrajnosti i kompliciranosti.¹³⁷

Treba naglasiti da, koliko god dobro udomiteljske obitelji bile pripremljene i odabrane, priprema nije zamjena za kvalitetan nadzor. Nadzor udomiteljskih obitelji potreban je tijekom cijelog procesa ulaska djeteta u udomiteljsku obitelj. Nemoguće je predvidjeti cijeli raspon dinamike, problema i pitanja koja se pojavljuju tijekom ovih faza i njima se mora pristupiti postepeno. Programi stalnog stručnog usavršavanja ili obuke posebno za obitelji koje skrbe o djeci s posebnim potrebama također su se pokazali korisnima u ovom procesu.¹³⁸

Pogleda li se sve gore navedeno, širi kontekst i sveobuhvatno stanje u ovim trima zemljama, ali i u cjelokupnoj Europskoj uniji danas, može se reći da je potreba za udomiteljskom skrbi velika. Također, sustavno se provodi proces deinstitutionalizacije, tj. napušta se model dječjih domova te se uvode razni manji oblici skrbi koji su slični obiteljima,

¹³⁴ Hrabar, D., *op. cit.* (bilj. 1), str. 25.

¹³⁵ Hrabar, D., *op. cit.* (bilj. 1), str. 26 i 27.

¹³⁶ Hrabar, D., *op. cit.* (bilj. 1), str.33.

¹³⁷ Reimer, D. *op. cit.* (bilj. 40), str.12.

¹³⁸ *Ibid.*

kao i profesionalno udomiteljstvo. Skandinavske zemlje prednjače u broju udomiteljskih obitelji, dok je udomiteljstvo manje popularno u mediteranskim europskim zemljama i novim članicama EU-a u istočnoj Europi. Ta je činjenica utvrđena još prije desetak godina, ali i danas je još uvijek na snazi, iako se u tom smislu vide određena poboljšanja.¹³⁹

Nadalje, u većini zapadnih zemalja nedostaje udomitelja te su potrebne promidžbene kampanje u cilju promicanja instituta udomiteljstva, pri čemu se naglašava kako stručni suradnici koji rade kao podrška udomiteljskim obiteljima ne bi smjeli brinuti o više od 30 udomiteljskih obitelji (45 djece) u okviru svog punog radnog vremena¹⁴⁰, za što je Mađarska odličan primjer u praksi. Također, stručnjaci često naglašavaju da djecu treba uključiti u proces odabira i pripreme udomitelja. U nekim regijama stručnjaci to provode u praksi tako što razgovaraju s biološkom djecom tijekom kućnih posjeta. Djeca koja su kandidati za udomljenje sudjeluju na okruglim stolovima na kojima iznose svoje potrebe i viđenje kvalitetne udomiteljske obitelji. Na taj način stručnjaci provode zajedničko vrijeme s djecom i potencijalnim udomiteljima te dobivaju dublji uvid u potrebe djece i prikladnost potencijalnih udomitelja.¹⁴¹ Također postoje i mreže udomitelja, a posebni se naglasak treba staviti na pravilnu edukaciju i obrazovanje udomitelja. Naposljetku, treba promicati i razvijati profesionalno udomiteljstvo i posebnu pažnju posvećivati obrazovanju udomitelja djece s posebnim potrebama.

¹³⁹ Reimer, D., „Better Quality in Foster Care in Europe – How can it be achieved?; Peer Review on Furthering quality and accessibility of Foster Care service“, Thematic Discussion Paper (tematski dokument za raspravu), online, 2021., Europska komisija, Generalni direktorat za zapošljavanje, socijalne poslove i jednake mogućnosti, str. 4

¹⁴⁰ Cf. supra, str.27, bilj. 20.

¹⁴¹ Reimer, D., op. cit., (bilj. 61), str. 12,

5. ZAKLJUČAK

Ovaj rad je pokazao kako je na razini cijele Hrvatske, a pokazuje se da je to tendencija i većine zemalja Europske Unije, potrebna decentralizacija i deinstitucionalizacija u području brige za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi. Drugim riječima, to znači da je u najboljem interesu djeteta bez odgovarajuće roditeljske skrbi pronaći okruženje najsličnije obitelji, a to je, dakako, udomiteljska obitelj. Trend zapadno-europskih zemalja upravo ide u smjeru udomiteljstva, čak i razvoja mreža udomitelja, pri čemu zainteresiranih udomitelja nikada nema dovoljno i pojedine zemlje provode jake marketinške kampanje kako bi povećale njihov broj. Istraživanja pokazuju da su hrvatski znanstvenici iz područja socijalne skrbi zabrinuti za sposobnosti i znanja udomitelja te dostupnost drugih stručnjaka. Stoga bi možda trebalo revidirati odredbu po kojoj i stariji od 45 godina mogu biti udomitelji, što u Mađarskoj, primjerice, nije moguće. Drugim riječima, treba više sredstava i napora ulagati u sustav udomiteljstva kako bi se podigla razina znanja stručnjaka u području socijalne skrbi, ali i udomitelja.

Podatci navedeni u radu pokazuju da je u Hrvatskoj sustav socijalne skrbi dosta opterećen te jedan socijalni radnik vodi veliki broj slučajeva, zbog čega se ne može svakom slučaju detaljno posvetiti, za razliku od, primjerice, Mađarske, gdje savjetnik udomitelja može imati u nadležnosti najviše 30 obitelji te radi 40 sati tjedno. Osim toga, sve ukazuje na to da bi država više pažnje trebala posvetiti očuvanju i izgradnji odnosa unutar biološke obitelji, a tek onda posezati za mjerom izdvajanja djeteta iz obitelji. U slučajevima kada to nije moguće i kada je dijete već udomljeno, važno je pratiti i voditi računa o prirodi i kvaliteti međusobnih kontakata bioloških roditelja s udomljenim djetetom i njegovim udomiteljima kako bi se učinilo sve da se dijete vrati u obnovljenu biološku obitelj, što je, dakako, i krajnji cilj udomiteljstva.

Također, u praksi dolazi do odabira loših i nemarnih udomitelja, što znači da zakonodavni okvir za institut udomiteljstva treba pažljivije primjenjivati i redovito educirati stručne suradnike kako bi mogli pravovremeno uočiti nepravilnosti te neprestano raditi na poboljšanju i unaprjeđenju instituta udomiteljstva.

LITERATURA

1. Obiteljski zakon (Narodne novine, br. 103/15, 98/19)
2. Zakon o udomiteljstvu (Narodne novine, br. 115/18, 18/22)
3. (Europska) konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, protokoli 1, 4, 6, 7, 11, 12, 13 i 14 (Narodne novine – Međunarodni ugovori 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10)
4. Godišnje statističko izvješće o primijenjenim pravima socijalne skrbi, pravnoj zaštiti djece, mladeži, braka, obitelji i osoba lišenih poslovne sposobnosti te zaštiti tjelesno ili mentalno oštećenih osoba u Republici Hrvatskoj u 2019. i 2020. godini
5. Ajduković, M., Sladović Franz B., Kamenov Ž., „Stavovi stručnjaka socijalne skrbi prema izdvajanju djece iz obitelji i udomiteljstvu“, Ljetopis Studijskog centra socijalnog rada, 12:1/2005, 39-66.
6. Hrabar, D., „Posvojenje i udomiteljstvo pred izazovima za bolju budućnost nezbrinute djece“, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse: građansko, trgovačko, radno i procesno pravo u praksi, godišnjak, 28/2021, str. 1-38
7. Hrabar D. *et al.*, Obiteljsko pravo, Zagreb, Narodne novine, 2021.
8. Kregar-Orešković, K., „Socijalna podrška djece smještene u dječjim domovima i udomiteljskim obiteljima u Republici Hrvatskoj“, Ljetopis Studijskog centra socijalnog rada, 11:2/2004, str. 229-247.
9. Laklija M., „Modeli udomiteljstva u Europi“ (istraživanje), Zajedničkim naporima do ostvarenja dječjih prava u Hrvatskoj (projekt), Forum za kvalitetno udomiteljstvo djece, Zagreb, 2011.
(https://www.bib.irb.hr/546571/download/546571.Modeli_udomiteljstva_Europi-rezultati_istrazivanja-Maja_Laklija.pdf)
10. Musić, L., „Udomiteljstvo djece u nekim odlukama Europskog suda za ljudska prava“, Dijete i društvo: časopis za promicanje prava djeteta, 7:2/2005
11. Reimer, D., „Better Quality in Foster Care in Europe – How can it be achieved?; Peer Review on *Furthering quality and accessibility of Foster Care service*“, Thematic Discussion Paper, online, 2021., Europska komisija, Generalni direktorat za zapošljavanje, socijalne poslove i jednake mogućnosti
(https://digitalcollection.zhaw.ch/bitstream/11475/22698/3/2021_Reimer_Quality-foster-care-in-Europe.pdf)

12. Saračević Moslavac, A., „Praktična (ne)primjena Zakona o udomiteljstvu“, Informator: instruktivno-informativni list za ekonomska i pravna pitanja, 62:4/2014, str. 9-11.
13. Sladović Franz, B., „Djeca u alternativnoj skrbi“, u: Hrabar, D. (ur.), Prava djece – multidisciplinarni pristup, Zagreb, Pravni fakultet, 2016., str. 225-241.
14. Župan, I., „Kako do kvalitetnijeg udomiteljstva za djecu u Republici Hrvatskoj“, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse: građansko, trgovačko, radno i procesno pravo u praksi, godišnjak, 23/2016, str. 597-603.
15. Župan, I., „Zakonodavni okvir udomiteljstva u Republici Hrvatskoj“, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse: građansko, trgovačko, radno i procesno pravo u praksi, godišnjak, 19/2012, 655-660.
16. <https://mimladi.hr/2021/03/23/upoznaj-me-nikolina-prica/>
17. Council of Europe, Alternative care, Children rights (<https://www.coe.int/en/web/children/alternative-care>)
18. *Council of Europe, Children's rights and social services friendly to children and families*, Preporuka CM/Rec (2011) 12 Odbora ministara Vijeća Europe državama članicama o pravima djece i socijalnim uslugama prilagođenima djeci i obitelji koju je Odbor ministara donio 16. studenog. 2011. (<https://rm.coe.int/168046ccea>)
19. Centar za socijalnu skrb, Udomiteljstvo – priručnik, online, 2019. godina (<https://czss-pakrac.hr/izdvojeno/prirucnik-za-udomiteljstvo/udomiteljstvo-prirucnik/>)
20. Lakija, M., Pristupi udomiteljskoj skrbi za djecu u svijetu i čimbenici koji utječu na ishode udomiteljstva, online, 2011. godina (<https://hrcak.srce.hr/file/111740>)
21. Centar za socijalnu skrb Zagreb, Plan i program rada za 2021. godinu (https://www.czss-zagreb.hr/images/izvjesca_programi/2021/Plan_i_program_rada_za_2021.pdf),
22. Ilinca S., Leichsenring, K., Zólyomi E. i Rodrigues, R., „European protection systems in the areas of childcare and long-term care: Good practices and lessons learned“, Beč, studeni 2015., Europski centar za socijalnu politiku i istraživanja, str. 10 (<https://www.euro.centre.org/downloads/detail/1535/1>).
23. Fodor, E., *The Gender Regime of Anti-Liberal Hungary*, Švicarska, Palgrave Macmillan, 2022., str. 68
24. Anghela, R., Herczog M. i Dimac, G., „The challenge of reforming child protection in Eastern Europe: The cases of Hungary and Romania“, *Psychosocial Intervention*, 22:2013, str. 240 (<https://journals.copmadrid.org/pi/art/in2013a27>)