

**Ajdin Huseinspahić\***

**Esad Oruč\*\***

## **REFORMA HRANITELJSTVA U SISTEMU SOCIJALNE ZAŠTITE DJECE U BOSNI I HERCEGOVINI**

### **SAŽETAK**

U radu je analiziran pravni status djece, a posebno djece bez roditeljskog staranja u okviru sistema socijalne zaštite u BiH. Posebna pažnja posvećena je pravnom regulisanja hraniteljstva, odnosno udomiteljstva kako na domaćem tako i međunarodnom nivou. Poražavajuća je činjenica da u našoj državi ne postoje vjerodostojni i službeni statistički podaci o broju djece bez roditeljskog staranja, pa shodno tome ne postoje ni službeni podaci o načinu njihove zaštite. Trenutna situacija u BiH je daleko od one koja bi išla ka udovoljavanju principu zaštite najboljeg interesa djece na području cijele države, a shodno važećoj UN-ovoj Konvenciji o pravima djece. Umjesto jednog zakona koji bi bio usmjeren ka harmonizaciji u ovoj oblasti, a u skladu sa međunarodnim standardima i važećim pravnim aktima u oblasti zaštite prava i interesa djece, u našoj zemlji egzistira veliki broj zakonskih tekstova koji uzgredno regulišu i pitanje porodično-pravne i socijalne zaštite djece, pa čak i drugih socijalno ugroženih kategorija stanovništva.

Pošto su važeće norme o zaštiti djece u našoj državi, kako one sadržane u okviru porodično-pravnih propisa, tako i one u okviru propisa socijalne zaštite, u velikoj mjeri neharmonizirane, pa čak na momente i protivrječne, neophodno je donijeti jedinstveni Zakon, a sve s ciljem da se na jednom mjestu kodifikuju opće norme o zaštiti djece, a posebno djece bez roditeljskog staranja. Organi državne vlasti bi morali svojim mjerama

---

\* Mr.sc., Pravni fakultet Univerziteta u Zenici.

\*\*Mr.sc., International Burch University.

podsticati hraniteljstvo, odnosno udomiteljstvo kao efikasan, ali i neopravdano zapostavljen način zaštite djece. Tematizirajući najadekvatnije vidove zaštite djece bez roditeljskog staranja nastojali smo da hraniteljstvo predstavimo kao efikasan način zaštite najboljeg interesa djeteta bez roditeljskog staranja, te da ukažemo na nedovoljnost zakonskog normiranja ovog instituta u bosanskohercegovačkom pravnom sistemu.

Udovoljavajući ciljevima rada sistematski i zasnovano na važećim pozitivno-pravnim propisima prezentovati ćemo postojeću pravnu regulativu u okviru instituta hraniteljstva na području cijele Bosne i Hercegovine. Analizom zakona (cca. 18 zakona) kojima se neposredno štite interesi djece u Federaciji Bosne i Hercegovine, Republici Srpskoj i Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, ukazaćemo na što hitniju potrebu donošenja Zakona o zaštiti djece u BiH. Na tragu integracija u Europsku uniju, naša država će biti obavezna pitanje hraniteljske zaštite djece bez roditeljskog staranja redefinisati i posebno regulisati, na sličan način kao što je to učinila najnovija članica Unije, Hrvatska.

**Ključne riječi:** hraniteljstvo, hranitelj, djeca bez roditeljskog staranja, zaštita djece.

## UVOD

Pojavu prvih tragova hraniteljstva možemo uočiti još u starim zakonima istočnih naroda i robovlasničkih država. U to doba djeca su davana drugim licima da bi ih ta lica odgajala i othranjivala, pošto su dotična lica držana za kompetentnija i odgovornija u obavljanju tih poslova.<sup>1</sup> Svrha hraniteljstva se, naročito u ranijim vremenima, pretežno ogledala u tome da se u vrijeme velikih društvenih potresa i masovnih ljudskih stradanja (ratovi, revolucije, zemljotresi, epidemija itd.) djetetu koje je ostalo roditeljskog staranja pruže

---

<sup>1</sup> R. Festić, *Stari kodeksi*, Editio Iurisdica, Sarajevo, 2008, 11.

privremena zaštita i utočište, dok ne prođu izuzetne okolnosti koje su stvorile potrebu za hraniteljstvom, odnosno dok postoji potreba za staranjem nad djetetom.<sup>2</sup>

Svako društvo je pozvano da u granicama svojih mogućnosti i raspoloživih resursa iskaže što veći stepen senzibiliteta prema *de facto* i *de iure* „najranjivijom“ kategorijom stanovništva kojoj je potrebna posebna briga i pažnja. U širem krugu lica kojima je neophodan poseban i adekvatan društveno-pravni tretman su svakako i djeca. Uzevši u obzir dinamiku društvenih pojava koje nisu mogle zaobići ni porodicu kao i progres razvoja dječijih prava, te internacionalizaciju uređenja odnosa između djece i drugih članova porodice i društva, opravdanim se čini postaviti pitanje pravnog normiranja najadekvatnijeg vida zaštite djece bez roditeljskog staranja. Stoga se posebnim pravnim aktima, pokušava osigurati što viši stepen zaštite djece i njihovih prava uvođenjem što prilagodljivijih instituta njihove zaštite.

Normotvorci su donoseći pravne akte, na domaćem ili međunarodnom nivou, kojima uređuju opći pravni status djece najčešće, „u jednom paketu“ normirali i pravni status djece bez roditeljskog staranja, bilo da su redefinisali postojeće institute zaštite ili da su po prvi put u jedan pravni sistem unosili pojedine oblike zaštite djece bez roditeljskog staranja. Takav je slučaj sa Konvencijom o pravima djeteta, na međunarodnoj razini, dok u okviru domaćeg pravnog sistema situacija se čini još složenijom. Naime, pored odredbi o zaštiti djece u porodično-pravnim propisima, zakonodavci su pitanje zaštite djece bez roditeljskog staranja normirali i u onim zakonima koji se odnose na daleko širi krug lica kojima treba adekvatna socijalna zaštita, pa su tako u nekoliko zakonskih tekstova eksplicitno regulisali osnove socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata, te zaštite porodica s djecom.

---

<sup>2</sup> M. Draškić, *Porodično pravo i prava deteta*, Pravni fakultet u Beogradu, Službeni glasnik, Beograd 2007, 332.

Osnovni vidovi porodično-pravne i socijalne zaštite djece bez roditeljskog staranja u našoj državi su:

- usvojenje;
- organizovani i institucionalni smještaj djece u drugu porodicu (što je i predmet našeg interesovanja u ovom radu) i
- upućivanje djece u dom za djecu bez roditeljskog staranja, ili druge vidove institucionalnog zbrinjavanja djece.

Aktuelna problematika u oblasti hraniteljske zaštite djece bez roditeljskog staranja u našoj državi treba biti što hitnije reformisana donošenjem novih zakonskih rješenja ili izmjenom postojećih, a sve u skladu sa međunarodnim tendencijama u ovoj oblasti. Veliki broj pozitivno-pravnih rješenja, koja se u okviru države ili pak entiteta i Distrikta uveliko razlikuju, onemogućava postojanje efikasnog sistema pravne zaštite djece bez roditeljskog staranja.

O primjeni bilo koje od tri prethodno navedene mjere zaštite odlučuju organi starateljstva, odnosno centri za socijalni rad na temelju svestranog timskog razmatranja svakog pojedinačnog slučaja. S obzirom na to da je teret na centrima za socijalni rad već odavno prevelik, uspostava posebnih javnih ustanova doprinijela bi i većoj efikasnosti i boljem funkcionisanju svih vidova zaštite djece bez roditeljskog staranja.

Ovim radom cilj nam je, između ostalog, ukazati i na potrebu donošenja jedinstvenog (materijalnog i procesnog) Zakona o zaštiti interesa djece u BiH, kojim bi se posebno normirao pravni položaj svih kategorija djece, te način njihove zaštite. Navedenim aktom bi se na jednom mjestu trebali regulisati svi aspekti zaštite djece, pa tako i hraniteljstvo, te uspostaviti jedinstven organ za zaštitu interesa svih kategorija djece. Navedene ustanove bi u svojoj isključivoj nadležnosti imale provođenje postupaka zaštite djece bez roditeljskog staranja, kao što su usvojenje, hraniteljstvo i sl. Na ovaj način bi se uspostavila jedinstvena službena evidencija o broju

djece bez roditeljskog staranja, te podacima o djeci koja su zbrinuta kroz ustanove usvojenja, hraniteljstva i smještaja djece u domove za brigu o djeci.

Na području Federacije Bosne i Hercegovine važi jedan Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom, kao i međusobno različiti kantonalni zakoni o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i porodica sa djecom. Na području Republike Srpske i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, u pogledu zaštite interesa djece pravno egzistiraju po dva zakona, i to Zakon o dječijoj zaštiti i Zakon o socijalnoj zaštiti. I na koncu, sve tri administrativno-teritorijalne jedinice kroz važeći Porodični zakon na različite načine regulišu poseban segment zaštite interesa djece bez roditeljskog staranja, i uslove njihovog zbrinjavanja. Ovakva neusklađenost, kako pravnih propisa, tako i pravne prakse u velikoj mjeri otežava samo shvatanje pravne prirode pojedinih instituta zaštite djece.

## **1. Pozitivno-pravno određenje hraniteljstva u BiH**

Kako bi se maloljetnici bez roditeljskog staranja zbrinuli na najadekvatniji način i kako bi im bilo omogućeno bezbrižno odrastanje, potrebno je iznaći najbolji način zbrinjavanja te djece. Nekada je to institucionalni, a nekada dosta prihvatljiviji vaninstitucionalni način zaštite djece. Pošto je općeprihvaćeno shvatanje kako je najbolje rješenje za dijete bez roditeljskog staranja odrastanje u porodičnom ambijentu svojih najbližih srodnika ili drugih lica koja su mu spremna pružiti svu toplinu porodičnog doma i koliko-toliko „surogat“ roditeljske ljubavi, jasno je da posljednji korak kojem treba pribjegavati treba biti izdvajanje djeteta iz porodičnog okruženja i posezanje za institucionalnim vidom njegovog zbrinjavanja.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> M. Ajduković, „Pristupi zbrinjavanju djece bez odgovarajuće roditeljske skrbi u Europi“, *Revija socijalne politike*, god. 11, br. 3-4, Zagreb, 2004, 299-321.

Smještaj djece u drugu porodicu, kao oblik njihove zaštite predstavlja zasigurno jedan od najkvalitetnijih vidova zbrinjavanja djeteta bez roditeljskog staranja, a posebno u onim situacijama u kojima djeca nakon što ostanu bez roditeljskog staranja imaju potencijalnu mogućnost da ostanu kod nekog od svojih bližih ili daljih srodnika. Vjerovatnoća adaptacije djeteta u takvim okolnostima će biti veća nego li u onim prilikama kada se dijete, a pogotovo ono starije, daje na usvajanje trećim porodicama. Porodični smještaj se određuje kao poseban oblik porodične zaštite, kojim se u drugoj porodici obezbjeđuje adekvatan smještaj djece bez roditelja, djece lišene roditeljskog staranja i djece čiji je razvoj ometan prilikama u vlastitoj porodici, radi njihovog zbrinjavanja, vaspitanja i osposobljavanja za samostalan život.<sup>4</sup>

Smjestiti dijete u drugu porodicu je izuzetno odgovoran i posebno osjetljiv posao, kod kojeg prilikom donošenja konačne odluke treba analizirati sve okolnosti, a što mogu činiti samo osobe od visokog profesionalnog znanja i iskustva. Zaštita djece bez odgovarajućeg roditeljskog staranja neminovno se dovodi u vezu i sa zaštitom djece bez roditeljskog staranja. Tako izbor između institucionalnih i vaninstitucionalnih oblika zbrinjavanja djece bez roditeljskog staranja, u pravilu se opredjeljujemo za one oblike zaštite koji nam stoje na raspolaganju u skladu sa odredbama Konvencije o pravima djeteta (KPD),<sup>5</sup> porodičnog zakonodavstva i zakonodavstva u oblasti socijalne zaštite. Činjenica je da zaštita djece bez odgovarajućeg roditeljskog

---

<sup>4</sup> F. Šaškić, „Oblici zaštite djece bez roditeljskog staranja“, *Pravna misao* br. 5-6, Sarajevo 2007, 65.

<sup>5</sup> Bosna i Hercegovina je Konvenciju preuzela notifikacijom o sukcesiji 23.11.1993. godine („Službeni list RBiH“, broj 25/93), što je prema međunarodnom pravu stvorilo obavezu naše države da Konvenciju u potpunosti implementira u okviru svoga pozitivnog zakonodavstva. To znači da naša država ima obavezu da uskladi svoje zakonodavstvo s odredbama ovog međunarodno-pravnog dokumenta. Pitanje zaštite djece, a posebno one djeca koja su ostala bez svojih roditelja, ili djece koja su lišena roditeljskog staranja predstavlja složen problem kojem treba integralno pristupiti harmonizacijom domaćeg zakonodavstva sa međunarodnim pravnim normativima koje smo prihvatili. Konvencija državu obvezuje da preduzme sve neophodne korake kako bi se osigurala efikasna implementacija međunarodnih ugovornih odredbi.

Vidjeti: Zakon o ratifikaciji Konvencije Ujedinjeni nacija o pravima djeteta („Službeni list R BiH“ broj 2/92 i 13/94) i Fakultativni protokol o pravima djeteta, prodaji djece, dječijoj prostituciji i pornografiji, koji važi na temelju Odluke o ratifikaciji ovog Protokola („Službeni glasnik BiH - Međunarodni ugovori“, broj 5/02).

staranja u praksi izostaje, upitna je i često atakuje na pravo djeteta da živi sa roditeljima i pravo roditelja da žive s djetetom.<sup>6</sup> Ona nije uvijek u najboljem interesu djeteta i pokazuje svu nemoć države da stvori pretpostavke za zaštitu ove djece.<sup>7</sup>

O pravnom normiranju hraniteljstva u našoj državi ne možemo govoriti ukoliko prethodno ne ukažemo na značaj odredbi međunarodnog prava koje su obavezujuće i za našu zemlju.<sup>8</sup> Polazeći tako od KPD, u kojoj se priznaju neka neotuđiva prava djeteta, ali i regulišu pitanja vezana uz probleme koji predstavljaju prijetnju razvoju djeteta, neupitno je da je za dijete najbolje da odrasta u porodičnom okruženju. Ipak, u slučajevima kada to nije moguće zbog ugroženosti djetetova života i razvoja u porodici ili zbog privremenih poteškoća u porodici (poput teške bolesti roditelja), izdvajanje iz porodice i povjeravanje na brigu i čuvanje u domove socijalne zaštite ili hraniteljske, odnosno udomiteljske porodice često je jedino rješenje.<sup>9</sup>

Europska socijalna povelja (Povelja) je najznačajniji dokument koji reguliše ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava u okviru Vijeća Europe. Bosna i Hercegovina (BiH) je ratifikovala Povelju 2008. godine, čime se obavezala na usklađivanje domaćeg zakonodavstva i prakse sa standardima predviđenim u ovom dokumentu. Primjena, osiguranje ostvarivanja i zaštita prava predviđenih u Povelji jedan je od uslova u okviru procesa pridruživanja BiH Europskoj uniji. Iako na direktan način

---

<sup>6</sup> O pravno-terminološkoj razlici između pojma dijete bez roditeljskog staranja i pojma dijete bez odgovarajućeg roditeljskog staranja vidjeti: U. Habul, „Zaštita djece bez odgovarajućeg roditeljskog staranja“, Zbornik radova, *Razvoj porodičnog prava-od nacionalnog do evropskog*- naučni skup, Mostar, 21.12.2012, Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“, 167.

<sup>7</sup> *Ibid.*, 168.

<sup>8</sup> Naša država je do sada podnijela samo jedan zvanični Izvještaj o stanju prava djece u našoj državi. Kako bi se otklonila ta negativna slika, na prijedlog Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine na 105. sjednici održanoj 18.11. 2009. godine usvojilo Prvi periodični izvještaj Bosne i Hercegovine o provođenju Konvencije o pravima djeteta. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je na 114. sjednici održanoj 11. 2. 2010. godine, a na osnovu sugestija Sekretarijata Konvencije o pravima djeteta, zaključilo da se preimenuje naziv Prvog periodičnog izvještaja Bosne i Hercegovine o provođenju Konvencije o pravima djeteta u Kombinovani drugi, treći i četvrti periodični Izvještaj Bosne i Hercegovine o provođenju Konvencije o pravima djeteta., broj: 01-37-6536/09 Sarajevo, novembar 2009. godine i februar 2010. godine.

<sup>9</sup> M. Kletečki Radović/K. Kregar Orešković, „Kvalitativna analiza iskustva udomitelja“, *Studijski centar socijalnog rada*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Vidjeti: [www.hrcak.srce.hr/file/3274](http://www.hrcak.srce.hr/file/3274) (29.07.2013.).

ne reguliše pitanje zbrinjavanje djece bez roditeljskog staranja Povelja je značajna zbog postavljenih standarda i implikacija do kojih može dovesti njeno nepoštivanje. Tako, ukoliko se odredbe iste budu kršile moguće je da djeca ostanu bez roditeljskog staranja, te da se u tom slučaju postavi pitanje njihovog zbrinjavanja i adekvatne zaštite.<sup>10</sup>

Profesionalna je zadaća stručnjaka da se u svim intervencijama koje se odnose na djecu koja odrastaju u rizičnim okolnostima postigne odgovarajuća ravnoteža između prava djeteta na život u porodici i obaveze države da zaštiti najbolji interes djeteta. U tom smislu vanporodičnu zaštitu djece treba pratiti i odgovarajući sistem podrške primarnoj porodici, a izdvajanje djeteta iz porodice nikako ne bi smjela biti prva, a ni posljednja u nizu mjera koje je u zaštiti djece čiji je život u porodici ugrožen potrebno poduzeti.<sup>11</sup>

KPD navodi da dijete privremeno ili stalno lišeno svog porodičnog okruženja, ili ono koje zbog vlastitih najboljih interesa ne može ostati u tom okruženju, ima pravo na posebnu zaštitu i pomoć koju će pružiti država.<sup>12</sup> Države-potpisnice će u skladu sa svojim nacionalnim zakonima obezbijediti alternativnu brigu za takvo dijete, a takva briga može uključiti, pored ostalog i davanje na brigu-hraniteljstvo (*foster placement*), usvajanje, ili, ako je potrebno, smještanje u odgovarajuće institucije za brigu o djeci. Kada se budu razmatrala rješenja, dužna pažnja biće posvećena poželjnosti kontinuiteta u dječijem podizanju, kao i dječijem etničkom, vjerskom, kulturnom i lingvističkom porijeklu.<sup>13</sup>

Smještaj djeteta u drugu porodicu nije samo isključivo pravna kategorija, već to predstavlja i odgovarajući oblik zaštite sa naglašenim

---

<sup>10</sup>Vidjeti:<http://www.mhrr.gov.ba/PDF/LjudskaPrava/Odluka%20o%20ratifik.ESP-revidirane-sl.glasnik%208-08%20od%2015.09.08.pdf> (03.08.2013.).

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Član 20 st. 1 KPD.

<sup>13</sup> Član 20 KPD.



elementima socijalnog, psihološkog i pedagoškog rada, od njegovog zasnivanja, preko trajanja pa sve do prestanka. Pozitivnopravno uređenje i normiranje instituta hraniteljstva u našoj državi reguliše nekoliko zakona, pa tako možemo zaključiti da ni u ovoj oblasti porodičnog prava nemamo jedinstven zakon koji bi isključivo bio usmjeren ka zaštiti djece i osiguranju njihovih najboljih interesa.<sup>14</sup>

Na primjeru susjednih nam država možemo zaključiti kako je institut hraniteljstva, udovoljavajući međunarodnom pravnom standardu „zaštite najboljeg interesa djeteta“ regulisan na specifične načine. Tako zapažamo da se jedino kod nas ovaj institut još uvijek nalazi u „povoju“, te kako je još uvijek regulisan zakonima koji tretiraju i niz drugih kategorija subjekata socijalne zaštite. S druge strane, hraniteljstvo je regulisano posebnim pravnim aktima, pa se tako u Hrvatskoj i Srbiji može govoriti o postojanju *lex specialis* propisa o hraniteljstvu,<sup>15</sup> čime je ovaj institut

---

<sup>14</sup> Iza pravnog standarda „najboljeg interesa djeteta“ često se kriju moralni kritrijumi, čije uključivanje u pozitivnopravna pravila u pravnoj filozofiji Jürgen Habermas označava kao „deformalizaciju prava“. Vidjeti: J. Habermas, *Law and Morality*, Delivered at Harvard University, October 1 and 2 1986.

<http://tannerlectures.utah.edu/documents/a-to-z/h/habermas88.pdf> (22.07.2013.). Snaga ovog načela se ogleda u mogućnosti da sudija ispolji svoju kreativnost i osjećaj pravičnosti u situacijama kada sve ostale pravne norme zataje. Vidi: V. Vlašković, 350-351. O ostvarenju principa zaštite najboljeg interesa djeteta također vidjeti: V. Vlašković, „Problem određenja sadržine „najboljeg interesa djeteta““, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*.

<sup>15</sup> „Udomiteljstvo u Republici Hrvatskoj se temeljem općih odredbi Zakona o socijalnoj skrbi („Narodne Novine“, br. 73/1997., 27/2001., 59/2001., 82/2001. i 103/2003.), definira kao oblik skrbi izvan vlastite obitelji kojim se korisniku osigurava stanovanje, prehrana, čuvanje, odgoj, briga o zdravlju i obrazovanju te njegove druge potrebe. Sve gore navedene potrebe osigurava hraniteljska porodica koja mora ispunjavati zakonom propisane uslove (stambene, socijalne i druge) koji će smještenom djetetu osigurati primjerenu skrb.“ Vidjeti: O. Družić Ljubotina/M. Kletečki Radović, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

Studijski centar socijalnog rada; N. Jelača, Centar za socijalnu skrb Zagreb, Ured Susjedgrad, „Socio-demografska obilježja i iskustva udomiteljskih obitelji“ [www.hr.cak.srce.hr/file/4648](http://www.hr.cak.srce.hr/file/4648) (31.07.2013.).  
Peti dio Porodičnog zakona Republike Srbije („Službeni glasnik RS“ br. 18/2005) pravno utemeljuje institut hraniteljstva u Srbiji. Pored toga u Republici Srbiji na snazi je Zakon o socijalnoj zaštiti i obezbjeđivanju socijalne sigurnosti građana („Službeni glasnik RS“ br. 36/91, 79791, 33793, 46/94, 48/94, 52/96, 29/2001, 84/2004, 101/2005-dr. zakon i 115/2005), u kojem je regulisano pitanje socijalne zaštite ostalih kategorija stanovništva. Detaljnije regulisanje hraniteljstva je normirano Pravilnikom o hraniteljstvu („Službeni glasnik RS“ br. 36/2008). Stupanjem na snagu ovog pravilnika prestao je da važi niz drugih Pravilnika kojima je parcijano regulisan ovaj institut zaštite djece bez roditeljskog staranja. Pravilnik o bližim uslovima za zasnivanje hraniteljstva („Službeni glasnik RS“, broj 102/05), Pravilnik o načinu vođenja evidencije i dokumentacije o hraniteljstvu („Službeni glasnik RS“, broj 67/05), Pravilnik o programu pripreme za hraniteljstvo („Službeni glasnik RS“, broj 67/05), odredbe Pravilnika o bližim uslovima za osnivanje i normativima i standardima za obavljanje delatnosti ustanova socijalne zaštite za smeštaj dece bez roditeljskog staranja i dece i omladine sa poremećajima u ponašanju („Službeni glasnik RS“, br. 88/93, 121/03, 8/06 i 63/06) koje se odnose na smeštaj dece u hraniteljskim porodicama i delatnost centra za porodični smeštaj i član

zaštite djece bez roditeljskog staranja dobio na značaju udovoljavajući načelima KPD.<sup>16</sup> Smještaj u drugu porodicu odraslih lica, koji je po svojim karakteristikama sličan hraniteljstvu, u Srbiji je primjerice regulisan odredbama posebnog zakona.<sup>17</sup>

Pravno regulisanje hraniteljstva u Bosni i Hercegovini nije regulisano na državnom nivou, kao što je slučaj sa susjednim zemljama.<sup>18</sup> U

---

7. st. 5. i 9. Pravilnika o vođenju evidencije o korisnicima i dokumentacije o stručnom radu u ustanovama socijalne zaštite („Službeni glasnik RS“, br. 63/93 i 10/06).

Vidjeti: [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_socijalnoj\\_zastiti\\_i\\_obezbedivanju\\_socijalne\\_sigurnosti\\_gradjana.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_socijalnoj_zastiti_i_obezbedivanju_socijalne_sigurnosti_gradjana.html) (31.07.2013.).

<sup>16</sup> „Momentano u Srbiji odrasta u oko 4.500 hraniteljskih porodica više od 5.500 dece.”

Vidjeti: <http://www.trudnoca.rs/sekcija/clanak/hraniteljstvo-u-srbiji> (31.07.2013.).

„Unatoč značajnom napretku koji je ostvaren proteklih nekoliko godina u razvoju udomiteljstva za djecu i transformaciji ustanova za djecu, u Hrvatskoj još uvijek neopravdano velik broj djece provodi više godina u institucionalnoj skrbi. I dalje nije dosegnut omjer od 80 posto djece u udomiteljstvu prema 20 posto u ustanovama, što je jedan od ciljeva Nacionalnoga plana aktivnosti za prava i interese djece 2006. - 2012. godine”

Vidjeti: Udomiteljstvo djece u Hrvatskoj, analiza stanja i prijedlog smjernica, [www.unicef.hr/upload/file/322/.../Publikacija\\_udomiteljstvo\\_djece.pdf](http://www.unicef.hr/upload/file/322/.../Publikacija_udomiteljstvo_djece.pdf) (31.07.2013.).

„2331 djece je smješteno u 1232 udomiteljske obitelji. Najveći broj njih su djeca bez odgovarajuće roditeljske skrbi (1542 djece)”. Vidjeti: O. Družić Ljubotina/M. Kletečki Radović, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu Studijski centar socijalnog rada; N. Jelača, Centar za socijalnu skrb Zagreb, Ured Susjedgrad, „Socio-demografska obilježja i iskustva udomiteljskih obitelji” [www.hrcak.srce.hr/file/4648](http://www.hrcak.srce.hr/file/4648) (31.07.2013.).

<sup>17</sup> Zakon o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana („Službeni glasnik RS” br. 36/91, 79/91, 33/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/2001, 84/2004, 101/2005 i 115/2005).

<sup>18</sup> U Republici Hrvatskoj primjera radi, hraniteljstvo/udomiteljstvo nije regulisano obiteljskim zakonom, ali zato postoji Zakon o udomiteljstvu Republike Hrvatske-ZOU RH („Narodne novine br. 79/07“). Vidjeti: <http://www.udomiteljizadjecu.hr/publikacije/informativni-list-foruma/4> (01.08.2013.).

U aprilu 2008. su doneseni: Pravilnik o stambenim, socijalnim i drugim uvjetima za obavljanje udomiteljstva, Pravilnik o sadržaju i trajanju osposobljavanja i edukacije udomiteljske obitelji, Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencije udomiteljskih obitelji, registra udomiteljskih obitelji i smještenih korisnika te o sadržaju formulara izvještaja udomitelja.

Peti dio Porodičnog zakona Republike Srbije („Službeni glasnik RS“ br. 18/2005) pravno utemeljuje institut hraniteljstva u Srbiji. Pored toga u Republici Srbiji na snazi je Zakon o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana („Službeni glasnik RS” br. 36/91, 79/91, 33/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/2001, 84/2004, 101/2005-dr. zakon i 115/2005), u kojem je regulisano pitanje socijalne zaštite ostalih kategorija stanovništva. Detaljnije regulisanje hraniteljstva je normirano Pravilnikom o hraniteljstvu („Službeni glasnik RS” br. 36/2008). Stupanjem na snagu ovog pravilnika prestao je da važi niz drugih Pravilnika kojima je parcijano regulisan ovaj institut zaštite djece bez roditeljskog staranja. Pravilnik o bližim uslovima za zasnivanje hraniteljstva („Službeni glasnik RS”, broj 102/05), Pravilnik o načinu vođenja evidencije i dokumentacije o hraniteljstvu („Službeni glasnik RS”, broj 67/05), Pravilnik o programu pripreme za hraniteljstvo („Službeni glasnik RS”, broj 67/05), odredbe Pravilnika o bližim uslovima za osnivanje i normativima i standardima za obavljanje delatnosti ustanova socijalne zaštite za smeštaj dece bez roditeljskog staranja i dece i omladine sa poremećajima u ponašanju („Službeni glasnik RS”, br. 88/93, 121/03, 8/06 i 63/06) koje se odnose na smeštaj dece u hraniteljskim porodicama i delatnost centra za porodični smeštaj i član

7. st. 5. i 9. Pravilnika o vođenju evidencije o korisnicima i dokumentacije o stručnom radu u ustanovama socijalne zaštite („Službeni glasnik RS“, br. 63/93 i 10/06).

Vidjeti: [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_socijalnoj\\_zastiti\\_i\\_obezbedivanju\\_socijalne\\_sigurnosti\\_gradjana.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_socijalnoj_zastiti_i_obezbedivanju_socijalne_sigurnosti_gradjana.html) (31.07.2013.).

Republici Srpskoj kao i u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine postoje dva zakona koja na direktan način regulišu pravni položaj i zaštitu djece, a posebno one najranjivije kategorije, djece bez roditeljskog staranja. To su Zakon o dječijoj zaštiti-ZDZ,<sup>19</sup> i Zakon o socijalnoj zaštiti-ZSZ.<sup>20</sup> U Federaciji BiH situacija je nešto drugačija, pošto je nadležnost u ovoj oblasti podjeljena između Federacije i kantona,<sup>21</sup> pa shodno tome i data materija je pravno regulisana na različite načine. Posljedice toga su nedosljednost pravnih propisa unutar Federacije BiH pošto je većina kantona donijela svoje zakonske propise u ovoj oblasti, koji nisu međusobno usklađeni, što direktno ima za posljedicu narušavanje principa zaštite najboljeg interesa djeteta. Cilj donošenja ovih propisa bi trebao biti usmjeren ka što efikasnijem provođenju federalnog zakona, a ne stvaranju što većeg stepena pravne divergencije u materiji socijalnog i porodičnog prava.

Kantoni donose i usvajaju svoje zakone u oblasti socijalne zaštite, koji nisu uvijek usklađeni sa Federalnim zakonom o socijalnoj zaštiti. Istovremeno, primjena zakona se odgađa bez obrazloženja i izvan rokova predviđenih u zakonu i bez ikakvih sankcija.<sup>22</sup> Na tom planu se ne donose provedbeni propisi, pa zakoni ostaju mrtvo slovo na papiru, a veliki broj korisnika je uskraćen za svoje pravo.<sup>23</sup> Kantonalni organi vlasti poštujući ustavne principe moraju uvažavati odredbe federalnih zakona, i drugih propisa donešenih na nivou Federacije BiH. Tako je u Federaciji BiH trenutno na snazi jedan federalni i sedam kantonalnih Zakona o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštite porodica s djecom (ZOSZZ FBiH).<sup>24</sup>

---

<sup>19</sup> „Službeni glasnik RS, br. 4/02, 17/08 i 1/09” i „Službeni glasnik BDBiH”, br. 1/03, 4/04, 21/05, 19/07 i 2/08.

<sup>20</sup> „Službeni glasnik RS, br. 5/93, 15/96, 110/03, 33/08” i „Službeni glasnik BDBiH”, br. 1/03, 2/08, 19/07 i 4/04.

<sup>21</sup> Vidjeti: Glava III, *Podjela nadležnosti između federalne i kantonalne vlasti*, [http://www.ads.gov.ba/javniispit/doc/ustav\\_federacije\\_bosne\\_i\\_hercegovine.pdf](http://www.ads.gov.ba/javniispit/doc/ustav_federacije_bosne_i_hercegovine.pdf), (10.06.2011.).

<sup>22</sup> *Vodič za ostvarivanje prava iz socijalne zaštite*, mart 2011. Vidjeti: [http://www.rightsforall.ba/bos/dw/vodic\\_socijala.pdf](http://www.rightsforall.ba/bos/dw/vodic_socijala.pdf) (01.08.2013.).

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> „Službene novine FBiH”, br. 36/99, 54/04 i 52/06.

## 2. Mjesto i pojam hraniteljstva u sistemu socijalne zaštite u BiH

Da bi razumjeli mjesto hraniteljstva i njegovu ulogu u cjelokupnom sistemu zaštite djece bez roditeljskog staranja u BiH neophodno je ukazati na sve kategorije korisnika socijalne zaštite, kao i prava koja za iste proizlaze.

Prema relevantnim odredbama ZOSZZ FBiH korisnici socijalne zaštite su: *djeca bez roditeljskog staranja, odgojno zanemarena djeca, odgojno zapuštena djeca i djeca čiji je razvoj ometen porodičnim prilikama,*<sup>25</sup> osobe sa invaliditetom i osobe ometene u fizičkom ili psihičkom razvoju, materijalno neosigurane i za rad nesposobne osobe, stare osobe bez porodičnog staranja, osobe sa društveno negativnim ponašanjem, osobe i porodice u stanju socijalne potrebe, kojima je uslijed posebnih okolnosti potreban odgovarajući oblik socijalne zaštite.<sup>26</sup> Pored navedenih kategorija lica kojima se garantuje određen stepen socijalne zaštite, kantonalnim zakonima koji regulišu istu materiju pravno je normirano isto pitanje. Tako, četiri kantonalna zakona u FBiH predviđaju

---

Hercegovačko-neretvanski, Posavski i Livanjski kanton imaju kantonalne zakone isključivo o socijalnoj zaštiti/skrbi koji ne obuhvataju zaštitu porodice sa djecom i civilnih žrtava rata. Iako navedeni federalni Zakon nalaže da se prava koja nisu određena kantonalnim zakonom uređuju prema federalnom Zakonu, u praksi nije tako pa porodice sa djecom i civilne žrtve rata u tri kantona ostaju nedovoljno zaštićene zakonom i ne ostvaruju prava koja porodice sa djecom i civilne žrtve rata ostvaruju u ostalih sedam kantona. *Vodič za ostvarivanje prava iz socijalne zaštite*, mart 2011. Vidjeti:

[http://www.rightsforall.ba/bos/dw/vodic\\_socijala.pdf](http://www.rightsforall.ba/bos/dw/vodic_socijala.pdf) (01.08.2013.).

<sup>25</sup> Maloljetnik bez roditeljskog staranja je onaj maloljetnik koji je ostao bez oba roditelja, nepoznatih roditelja, napušten od roditelja, roditelja lišenih roditeljskog prava i roditelja spriječenih da vrše roditeljske dužnosti. U smislu propisa o socijalnoj zaštiti maloljetnikom ometenim u fizičkom ili psihičkom razvoju smatra se lice sa: oštećenjem čula vida ili sluha, poremećajem u govoru i glasu, tjelesnim oštećenjem, psihičkom zaostalošću (lakog, umjerenog, težeg i teškog stepena ili sa kombiniranim smetnjama). Kao vaspitno zanemaren maloljetnik smatra se ono lice koje zbog nedovoljnog nadzora i brige roditelja, te negativnog utjecaja sredine narušava općeprihvaćene društvene, odnosno moralne norme ponašanja, a vaspitno zapušten maloljetnik je ono lice koje svojim ponašanjem u većoj mjeri narušava općeprihvaćene društvene, odnosno moralne norme i vrši prekršaje ili krivična djela. Maloljetnikom čiji je razvoj ometan porodičnim prilikama smatra se ono lice čiji roditelji zbog nesređenih porodičnih odnosa, materijalnih i drugih razloga nisu u mogućnosti da mu obezbjede normalne uslove za pravilno vaspitanje, fizički i psihički razvoj. S. Dedić, 231. Opširnije vidjeti: N. Traljić/S. Bubić, *Roditeljsko i starateljsko pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo 2007, 210 i dalje. M. Alinčić *et al.*, *Obiteljsko pravo*, Narodne novine, Zagreb, prosinac 2007, 276 i dalje.

<sup>26</sup> Član 12. ZOSZZ FBiH.

iste korisnike socijalne zaštite kao i federalni zakon.<sup>27</sup> S druge strane, Tuzlanski kanton svojim propisom uvodi proširen krug korisnika socijalne zaštite i dodatno u odnosu na pobrojano kao posebnu kategoriju lica kojima treba pružiti navedenu zaštitu predviđa osobe izložene zlostavljanju i nasilju u porodici.<sup>28</sup> U okviru propisa Kantona Sarajevo u sklopu kategorizacije lica kojima treba pružiti socijalnu zaštitu navode se i osobe i porodice čija primanja nisu dovoljna za podmirenje osnovnih životnih potreba i osobe izložene zlostavljanju i nasilju u porodici.<sup>29</sup> Zeničko-dobojski kanton u skupinu tih lica ubraja lica ovisna o psihoaktivnim supstancama,<sup>30</sup> dok Kanton 10 ima nešto drugačije definisane korisnike socijalne zaštite u odnosu na federalni zakon i ostale kantone.

Posebno je pitanje prava koja pripadaju navedenim licima. Ni ovo pitanje nije uređeno na jedinstven način u Federaciji BiH, a kamo li u državi. Prava koja pripadaju prethodno navedenim licima, a koja su utvrđena i garantovana ZOSZZ FBiH su: novčana i druga materijalna pomoć, osposobljavanje za život i rad, *smještaj u drugu porodicu*, smještaj u ustanove socijalne zaštite, usluge socijalnog i drugog stručnog rada, kućna njega i pomoć u kući.<sup>31</sup>

U odnosu na ova prava, garantovana na federalnom nivou i utvrđena federalnim propisom kantonalni zakoni sadrže posebne odredbe, pa tako ZOSZZ Zeničko-dobojskog kantona, dodatno u odnosu na federalni Zakon predviđa obavljanje poslova starateljstva i nadzora nad istim. Kanton Sarajevo, dodatno normira i novčanu naknadu za pomoć i njegu

---

<sup>27</sup> Tu ubrajamo propise o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodica s djecom u sljedećim kantonima: Hercegovačko-neretvanski kanton, Zapadnohercegovački kanton, Srednjobosanski kanton i Bosansko-podrinjski kanton. *Vodič za ostvarivanje prava iz socijalne zaštite*, mart 2011 [http://www.rightsforall.ba/bos/dw/vodic\\_socijala.pdf](http://www.rightsforall.ba/bos/dw/vodic_socijala.pdf) (02.08.2013.).

<sup>28</sup> Član 3 tč. 9 Zakona o socijalnoj zaštiti zaštiti civilnih žrtava rata i porodice sa djecom („Službene novine TK br. 12/00“)

<sup>29</sup> Čl. 13 Zakona o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom Kantona Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo” br. 16/02, 08/03, 2/06, 21/06, 17/10, 26/12, 15/13).

<sup>30</sup> Čl. 11 Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom Zeničko-dobojskog kantona. („Službene novine Zeničko-dobojskog kantona”, br. 13/07).

<sup>31</sup> Član 19.ZOSZZ FBiH.

od strane druge osobe, a zakon Unsko-sanskog kantona predviđa i subvencioniranje stanarine, grijanja, struje, sahrane, najugroženijim kategorijama stanovništva. Uvažavajući prava garantovana federalnim zakonom Posavski i Kanton 10, dodatno u odnosu na federalni ZOSZZ predviđaju, prava na: savjetovanje i pomaganje u prevladavanju posebnih teškoća, pomoć za uzdržavanje i jednokratna pomoć, doplatak za pomoć i njegu i ličnu invalidninu, osposobljavanje za samostalan život i rad, staranje izvan vlastite porodice i druge pomoći, a Kanton Livno dodatno još predviđa i pravo na pomoć i njegu u kući. S druge strane Hercegovačko-neretvanski, Zapadnohercegovački, Tuzlanski, Bosansko-podrinjski i Srednjobosanski kanton svojim zakonima utvrđuju ista prava kao i navedeni Zakon FBiH.<sup>32</sup> U sedam kantona su posebno regulisana prava porodica s djecom i prava civilnih žrtava rata, ali tri kantona, i to: Herecegovačko-neretvanski, Posavski i Kanton 10, nisu kroz adekvatne zakonske tekstove regulisali zaštitu porodice sa djecom i zaštitu civilnih žrtava rata pa su tako porodice sa djecom u ta tri kantona uskraćena za određen korpus prava<sup>33</sup> koja, u većoj ili manjoj mjeri, uživaju porodice sa djecom i civilne žrtve rata u ostalih sedam kantona u Federacije BiH. Prava iz socijalne zaštite se u FBiH ostvaruju na nivou kantona,<sup>34</sup> pa shodno tome ukoliko neka prava nisu određena kantonalnim zakonima primjenjuje se federalni ZOSZZ.<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> Vodič za ostvarivanje prava iz socijalne zaštite, mart 2011  
[http://www.rightsforall.ba/bos/dw/vodic\\_socijala.pdf](http://www.rightsforall.ba/bos/dw/vodic_socijala.pdf) (02.08.2013.).

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> Nadzor nad sprovođenjem kantonalnih zakona i drugih podzakonskih akata donesenih za njegovo provođenje, inspekcijски nadzor i poslove revizije vrši u principu nadležno kantonalno ministarstvo. Vidjeti: [http://www.rightsforall.ba/bos/dw/vodic\\_socijala.pdf](http://www.rightsforall.ba/bos/dw/vodic_socijala.pdf) (02.08.2013.).

<sup>35</sup> Centri za socijalni rad u BiH su ključne institucije koje pružaju usluge socijalne zaštite građana. Te usluge se uglavnom svode na materijalna davanja, a vrlo rijetko imaju karakter savjetovanja i psihološke pomoći. Situaciju usložnjava i loša materijalna opremljenost centara kao i nedovoljna stručna edukovanost kadra koji radi u centrima. Većina centara za socijalni rad nemaju zadovoljavajuću kvalifikacionu strukturu, obzirom na broj stanovnika na teritorijama koje pokrivaju. Sve ovo dovodi do situacije preopterećenosti zaposlenika u centrima za socijalni rad zbog novostepenih obaveza u okviru provođenja većeg broja zakonskih regulativa od kojih pojedina zakonski predviđene odredbe nemaju adekvatna krajnja rješenja za korisnike. Finansiranje rada Centara vrši se iz budžeta općina u RS, a u FBiH iz budžeta općina (za materijalne troškove i plaće) i Kantona (pokrivanje troškova ostvarivanja prava). Zbog toga se stopa izdvajanja za socijalnu zaštitu razlikuje na nivou općina, ili kantona, i uglavnom ta sredstva nisu dovoljna za pokriće svih potreba evidentiranih korisnika. Vidjeti: Sistem dječije zaštite, [http://www.dijete.org/pdf/sistem\\_dzastite.pdf](http://www.dijete.org/pdf/sistem_dzastite.pdf) (02.08.2013.). Interesantno je da Sarajevski, Srednjobosanski, Bosansko-podrinjski, Zeničko-dobojski, Tuzlanski, Unsko-sanski i

U postupku ostvarivanja prava garantovanih navedenim zakonima Centri za socijalni rad i/ili općinske službe za poslove socijalne zaštite<sup>36</sup> su prva adresa u traženju i ostvarivanju prava iz socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica s djecom.<sup>37</sup> Kao posljedica podjele ustavnih nadležnosti, pravna regulacija socijalne zaštite, a posebno zaštite djece, je pravno normirana i u Republici Srpskoj i Brčko distriktu BiH, kroz dva posebna zakona. To su ZDZ i ZSZ kako na području Distrikta<sup>38</sup> tako i Entiteta.<sup>39</sup> U RS-oj je uspostavljen centraliziraniji i efikasniji sistem

---

Zapadnohercegovački kanton imaju svoje zakone o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom koji su manje ili više usklađeni sa Federalnim zakonom o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom. Međutim Hercegovačko-neretvanski, Posavski i Kanton 10 imaju kantonalne zakone isključivo o socijalnoj zaštiti/skrbi koji ne obuhvataju zaštitu porodice sa djecom i civilnih žrtava rata. Iako naačvedeni federalni Zakon nalaže da se prava koja nisu određena kantonalnim zakonom uređuju prema federalnom Zakonu, u praksi nije tako pa porodice sa djecom i civilne žrtve rata u tri kantona ostaju nedovoljno zaštićene zakonom i ne ostvaruju prava koja porodice sa djecom i civilne žrtve rata ostvaruju u ostalih sedam kantona. Vidjeti: [http://www.rightsforall.ba/bos/dw/vodic\\_socijala.pdf](http://www.rightsforall.ba/bos/dw/vodic_socijala.pdf) (02.08.2013.).

<sup>36</sup>Nosioci socijalne zaštite u FBiH su Vlada FBiH, kantoni i lokalna zajednica. Federalno ministarstvo odgovorno za socijalnu zaštitu i zaštitu porodica sa djecom, tj. Ministarstvo za rad i socijalnu politiku FBiH, ima obavezu da prati implementaciju Zakona i federalnu legislativu, kao i da vrši superviziju stručnih aktivnosti u institucijama uspostavljenim od strane Federacije. Kantonalna ministarstva odgovorna za socijalnu zaštitu i zaštitu porodica vrše praćenje implementacije zakona, legislative i odluka donesenih u skladu sa federalnim Zakonom o osnovama socijalne zaštite od strane kantona. Kantonalna ministarstva su odgovorna za superviziju aktivnosti koje se provode u ustanovama/institucijama uspostavljenim od strane općina ili kantona. Na području FBiH egzistira 10 kantona, što uveliko utiče na neujednačenost realizacije socijalne zaštite. Neposredno pružanje socijalne i dječije zaštite vodi deset kantonalnih ministarstava za rad, socijalnu politiku, izbjeglice i rasejlene osobe, kroz rad 72 centra za socijalni rad i 25 službi za obavljanje poslova iz oblasti socijalne i dječije zaštite, i 2 kantonalna centra za socijalni rad, Sarajevski i Bosansko-podrinjski. Lokalna zajednica je okvir za zadovoljavanje većine ličnih i zajedničkih potreba građana, uključujući i socijalnu zaštitu. Opština je okvir u kome se može uticati na prevenciju i otklanjanje različitih socijalnih problema, i ona je odlučujući nosilac u ostvarenju i unapređenju socijalne zaštite. U RS-oj postoje 44 centra za socijalni rad i 18 službi socijalne zaštite.

Vidjeti: Sistem dječije zaštite, [http://www.dijete.org/pdf/sistem\\_djzastite.pdf](http://www.dijete.org/pdf/sistem_djzastite.pdf) (02.08.2013.).

<sup>37</sup> *Vodič za ostvarivanje prava iz socijalne zaštite*, mart 2011.

[http://www.rightsforall.ba/bos/dw/vodic\\_socijala.pdf](http://www.rightsforall.ba/bos/dw/vodic_socijala.pdf) (02.08.2013.).

<sup>38</sup> Korisnici socijalne zaštite u smislu ZSZ BDBiH su lica koja se nalaze u stanju socijalne potrebe, a tu se ubrajaju: *maloljetnici bez roditeljskog staranja, maloljetnici ometeni u fizičkom ili psihičkom razvoju, odgojno zanemareni i zapušteni maloljetnici, maloljetnici čiji je razvoj ometen porodičnim prilikama, kao i zlostavljana djeca, i punoljetna lica koja su materijalno neosigurana, nesposobna za rad, stara lica bez porodičnog staranja*, invalidna lica, lica s društveno negativnim ponašanjem, ostala lica u stanju socijalne potrebe kojima je zbog posebnih okolnosti potrebna socijalna zaštita, zlostavljana lica i samohrani roditelj. Gradonačelnik može proširivati krug korisnika socijalne zaštite iz prethodnog stava, u skladu s planovima razvoja socijalne zaštite.

Član 12., 14. i 15. ZSZ BDBiH.

Članovima 27. i 28. ZSZ BDBiH normirana su prava iz socijalne zaštite.

<sup>39</sup> Korisnici socijalne zaštite u smislu odredaba zakona kojima se reguliše socijalna zaštita u RS-oj su lica koja se nalaze u stanju socijalne potrebe, a naročito *maloljetnici bez roditeljskog staranja, ometeni u fizičkom i psihičkom razvoju, čiji je razvoj ometen porodičnim prilikama, vaspitno zanemareni i zapušteni*, kao i punoljetna lica koja su: materijalno neobezbijeđena i za rad nesposobna, stara i bez porodičnog staranja,

socijalne zaštite i ujednačena zaštita na nivou entiteta, koja je u nadležnosti tri ministarstva.<sup>40</sup> Iako su davanja socijalno ugroženim generalno niža u RS-oj, primjena zakona je direktna i ujednačena i ne dovodi do diskriminacije na teritorijalnoj osnovi, kako je to slučaj sa kantonima u FBiH. Usklađivanjem svih navedenih zakona na području cijele BiH sa međunarodno prihvatljivim i usvojenim standardima socijalne i dječije zaštite<sup>41</sup> zauzeo bi se afirmativan stav u pogledu želje da se iskreno pristupi reformi u ovoj oblasti *de lege ferenda*.<sup>42</sup>

---

invalidna, lica sa društveno negativnim ponašanjem, kao i lica kojima je zbog posebnih okolnosti potrebna socijalna zaštita.

Navedena lica uživaju određeni korpus prava, pa je shodno tome zakonodavac odredio kako ova lica imaju sljedeća prava: materijalno obezbjeđenje, dodatak za pomoć i njegu drugog lica, pomoć za osposobljavanje za rad djece i omladine, smještaj u ustanovu socijalne zaštite ili *smještaj u drugu porodicu* i usluge socijalnog rada.

Pravo na materijalno obezbjeđenje, dodatak za pomoć i njegu drugog lica, smještaj u ustanovu socijalne zaštite ili *smještaj u drugu porodicu* i usluge socijalnog rada u vršenju javnih ovlaštenja, određenih ovim zakonom smatraju se pravima od posebnog interesa i o njihovom obezbjeđenju se stara opština. Republika obezbjeđuje sredstva za osposobljavanje za rad djece i omladine ometene u fizičkom i psihičkom razvoju, za izgradnju, adaptaciju, sanaciju i opremanje ustanova socijalne zaštite.

Posebno je zanimljiva odredba zakonodavca u kojoj se na direktan način prenose ovlaštenja na lokalne organe vlasti. Ovakvim pristupom se nižim organima vlasti daje daleko šira ovlaštenja u provođenju ovog zakona u odnosu na federalni zakon. Tako opština može svojom odlukom, u skladu sa materijalnim mogućnostima, utvrđivati druga prava u oblasti socijalne zaštite, veći obim prava od obima prava utvrđenih ovim zakonom i povoljnije uslove za njihovo ostvarivanje, kao i druge oblike socijalne zaštite ako za to obezbijedi sredstva. Vidjeti: Član 10.-20. ZSZ RS.

O širim ovlaštenjima općine govori i član 10. st. 4 ZDZ RS. Tu se navodi kako se o obezbjeđivanju prava iz stava ovog zakona stara opština, u skladu sa ovim zakonom i materijalnim mogućnostima. Općina može, ako je obezbijedila sredstva, da utvrdi i druga prava, odnosno veći obim prava od prava utvrđenih ovim zakonom i povoljnije uslove za njihovo ostvarivanje, kao i druge oblike dječije zaštite. *Ibid.*

<sup>40</sup> Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite RS, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite RS, Ministarstvo za porodicu, omladinu i sport RS. Pored pomenutih ministarstava, nadležnost u ovoj oblasti imaju i sljedeće institucije: Javni fond za dječiju zaštitu RS, Fond zdravstvenog osiguranja RS, Fond za penzijsko i invalidsko osiguranje RS, Zavod za zapošljavanje RS sa 6 regionalnih zavoda i opštinskim biroima za zapošljavanje i Centri za socijalni rad (45 opštinskih centara). *Vodič za ostvarivanje socijalne zaštite*, mart 2011., 13. (02.08.2013.).

<sup>41</sup> U BiH ne postoji efikasan sistem zaštite djece koji bi ih trebao ukloniti sa ulice, a članove porodice koji na ovakav način zloupotrebljavaju i iskorištavaju djecu drastično sankcionisati. Ne postoje odgovarajući i dovoljan broj institucija za zaštitu, smještaj i obrazovanje ove djece. Na ovaj način se u potpunosti krše prava djece i mladih iz Povelje. Zbog ignorisanja ovog problema od strane države u posljednjim godinama zabilježeno je značajan porast maloljetničke delikvencije te slučajeva višestrukih povratnika u vršenju krivičnih djela među maloljetnicima.

Vidjeti: *Primjena Evropske socijalne povelje kroz zakone i praksu u BiH*, Voditelj projekta: Inicijativa i civilna akcija (ICVA) u saradnji sa: Prava za sve BiH i organizacijama civilnog društva u BiH, juni 2009.

[http://www.bh-hchr.org/Saopštenja/Primjena\\_evropske\\_socijalne\\_povelje.pdf](http://www.bh-hchr.org/Saopštenja/Primjena_evropske_socijalne_povelje.pdf) (03.08.2013.).

<sup>42</sup> Vidjeti: <http://www.rsp.hr/ojs2/index.php/rsp/article/viewFile/33/45> (03.08.2013.).

M. Ajduković, „Pristupi zbrinjavanju djece bez odgovarajuće roditeljske skrbi“, *Revija socijalne politike br. 11*, Zagreb 2004, 310.



Hraniteljstvo se u pravnoj teoriji najčešće definiše kao uzimanje tuđeg djeteta na besplatnu ishranu i vaspitanje.<sup>43</sup> To je, dakle, odnos kojim se ne zasniva nikakvo srodstvo između djeteta (hranjenika) i odrasle osobe koja uzima tuđe dijete da se o njemu stara (hranitelja) niti dijete prekida srodnički odnos sa svojom prirodnom porodicom. U skladu s tim hraniteljstvom se, za razliku od usvojenja- ne prenosi na hranitelja roditeljsko pravo u cjelini već se prenose samo neka prava i obaveze iz sadržine roditeljskog prava (čuvanje, podizanje, vaspitanje, obrazovanje i eventualno, izdržavanje djeteta).<sup>44</sup> S druge strane i staratelj ima generalno ovlašćenje da se stara o zaštiti ličnih i imovinskih interesa maloljetnog šticećenika, ali ga on ne izdržava i nije dužan da dijete primi u svoju porodicu. Drugim riječima djetetu koje se nalazi na hraniteljstvu postavlja se staratelj, koji će ga zastupati u pravnim poslovima i štiti njegova lična i imovinska prava i interese (mada i hranitelj može biti postavljen za staratelja), a dijete pod staraeljstvom može se dati na hraniteljstvo radi svakodnevnog čuvanja, podizanja, vaspitanja i eventualno izdržavanja.<sup>45</sup>

Sve mjere namijenjene zaštiti ličnih prava i interesa djeteta regulirane su redosljedom koji upućuje na postepenost intervencija u odnosu roditelj – dijete.<sup>46</sup> Pri iznalaženju najboljeg rješenja u zbrinjavanju djece bez roditeljskog staranja posebnu pažnju treba posvetiti odabiru porodice koja osim što ima osnovne mogućnosti za zadovoljenje materijalnih i društvenih potreba, također, odgovara i psihološkim potrebama djeteta, koje često imaju i presudnu ulogu u ravnomjernom i zdravom razvoju djeteta. Porodica koja želi primiti dijete na čuvanje treba zračiti toplom porodičnom idilom, te imati sređene materijalne i stambene prilike i pozitivna moralna svojstva.<sup>47</sup> Dakle, hraniteljstvo možemo shvatiti kao

---

<sup>43</sup> M. Begović, *Porodično pravo*, Naučna knjiga, Beograd 1957, 165.

<sup>44</sup> M. Draškić, 332.

<sup>45</sup> M. Mladenović, *Porodično pravo*, knjiga I i II, Privredna štampa, Beograd, 1981, 406.

<sup>46</sup> M. Alinčić, *et. al.*, 284.

<sup>47</sup> Posebnim ZOU RH, u članu 2. st. 4 i 5 pravno je određeno kako se pod pojmom *hraniteljska, odnosno „udomiteljska porodica određuje* porodica koja ima dozvolu za obavljanje udomiteljstva, a čine je udomitelj, njegov bračni drug ili izvanbračni drug i drugi srodnici s kojima udomitelj živi u zajedničkom kućanstvu.“ S druge strane *udomitelj* jest samac ili predstavnik udomiteljske obitelji s kojim centar za socijalnu skrb sklapa ugovor o međusobnim pravima i obvezama. Vidjeti: M. Ajduković, 311.

oblik starateljstva izvan vlastite porodice, kojim se osigurava staranje i briga u okviru hraniteljske porodice.<sup>48</sup> Pravo na smještaj u drugu porodicu ili u socijalnu ustanovu mogu ostvariti<sup>49</sup> djeca i odrasla lica kojima je potrebna stalna briga i pomoć u zadovoljavanju njihovih životnih potreba, a ne mogu ih ostvariti u krugu vlastite porodice ili na drugi način.<sup>50</sup>

Pravo na smještaj u drugu porodicu imaju lica kojima je zakonodavac priznao to pravo. Prilikom izbora porodice u koju se korisnik ima smjestiti, služba koja vrši smještaj rukovoditi će se naročito ličnim svojstvima korisnika i članova porodice u koju se smješta, stambenim i drugim mogućnostima porodice i potrebama korisnika.<sup>51</sup>

Dijete se *ne može* smjestiti u drugu (hraniteljsku) porodicu:

---

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> U porodičnom zakonodavstvu Srbije hraniteljstvo se može zasnovati samo ako je to u najboljem interesu djeteta koje je maloljetno, koje ima odgovarajući porodični status i čiji su se roditelji, a nekada i ono samo, saglasili sa hraniteljstvom. Ako dijete nije pod roditeljskim staranjem saglasnost na hraniteljstvo će dati djetetov staratelj. I od hranjenika–djeteta se traži saglasnost ako je dijete starije od 10 godina i ako je sposobno za rasuđivanje. Uz hranitelj može biti samo ooba koja ima lična svojstva na osnovu kojih se može zaključiti da će se starati o djetetu u njegovom najboljem interesu i koja je po pravilu prošla program pripreme za hraniteljstvo.

Novi Porodični zakon Srbije ustanovio je još jednu pretpostavku za zasnivanje hraniteljstva, koja kaže da hranitelj može biti lice koje je, po pravilu, pripremljeno za hraniteljstvo po posebnom programu. Razlika u odnosu na pripremu usvojitelja koja je učinjena obaveznom jeste jedino u tome što se priprema hranitelja preporučuje. Priprema za hraniteljstvo obavlja se tokom procjene opšte podobnosti hranitelja, ali je poželjno da se završi prije donošenja konačne odluke o zasnivanju hraniteljstva, a sprovodi je organ starateljstva na čijem području budući hranitelj ima prebivalište, odnosno boravište.

M. Draškić, 333-336.

<sup>50</sup> S. Dedić, 237.

<sup>51</sup> Član 54. ZSZ BDBiH, Član 38. ZSZ RS.

Federalni zakonon preciznije reguliše kategoriju lica koja se smještaju u hraniteljske porodice navodeći kako se smjestiti u drugu porodicu mogu djeca i odrasle osobe kojima je potrebna stalna briga i potpora radi zadovoljavanja njihovih životnih potreba, a ne mogu ih ostvariti u krugu vlastite porodice ili na drugi način. Pravo na smještaj u drugu porodicu tako imaju: 1) djeca bez roditeljskog staranja, odgojno zanemarena djeca, odgojno zapuštena djeca, djeca čiji je razvoj ometen porodičnim prilikama i osoba sa invaliditetom i osobe ometene u fizičkom ili psihičkom razvoju, do povratka u vlastitu obitelj, odnosno do završetka redovnog školovanja, a najduže 12 mjeseci po završetku redovnog školovanja, 2) osobe sa invaliditetom, stare osobe i osobe sa društveno negativnim ponašanjem, koje nisu u mogućnosti da se sami staraju o sebi, a uslijed stambenih ili porodičnih prilika nemaju mogućnost da im se zaštita osigura na drugi način, 3) žena za vrijeme trudnoće, porođaja i poslije porođaja, skladno propisima o rad i samohrana majka do godinu dana života djeteta, i ukoliko nema sredstava za izdržavanje ili kojoj je, uslijed nerješeneog stambenog pitanja ili poremećenih porodičnih odnosa, potreban privremeni smještaj.

Djeci iz prvog stava po završetku redovnog školovanja, organ starateljstva ima obavezu da osigura zbrinjavanje na drugi način. Član 31. i 32. ZOSZZ F BiH.

- u kojoj je neko od članova porodice lišen roditeljskog prava ili poslovne sposobnosti,
- u kojoj su poremećeni porodični odnosi,
- u kojoj neko od članova porodice ima društveno neprihvatljivo ponašanje,
- u kojoj bi, zbog bolesti člana porodice, bilo ugroženo zdravlje korisnika i ostvarivanje svrhe smještaja.<sup>52</sup>

Međusobni odnosi službe koja vrši smještaj u porodicu i te porodice se uređuje pismenim ugovorom na osnovu rješenja o smještaju. Ugovor zaključuje Odjeljenje s jednim članom porodice, koji na taj način postaje hranitelj.<sup>53</sup> Hranitelj ima pravo na naknadu za izdržavanje korisnika i naknadu za rad koja se isplaćuje iz sredstava namjenjenim za ostvarivanje prava iz socijalne zaštite. Kriterije za utvrđivanje visine naknade utvrđuje gradonačelnik, odnosno ministarstvo nadležno za socijalnu zaštitu u RS-  
oj odnosno kantonima.<sup>54</sup>

U federalnom zakonu određeno je da o smještaju osoba u drugu porodicu kao i o prestanku smještaja, odlučuje centar za socijalni rad na čijem području osoba ima prebivalište. Centar za socijalni rad, koji je odlučio o smještaju osobe u drugu porodicu, obavlja nadzor nad tom porodicom, pružajući pomoć toj porodici, te redovnim obilaskom održava stalnu vezu sa smještenom osobom. Član porodice u kojoj je osoba smještena i koji preuzme brigu o toj osobi, odnosno hranitelj, mora biti duševno i tjelesno zdrav i imati stambene i druge uslove potrebne za zaštitu, čuvanje, njegu, ishranu, učenje i zadovoljavanje drugih potreba i interesa hranjenika.<sup>55</sup>

---

<sup>52</sup> Član 39. ZSZ RS, Član 55 ZSZ BDBiH, Član 35. ZOSZZ FbiH.

<sup>53</sup> Članom 39. ZOSZZ FbiH određeno je da se na temelju rješenja o određivanju smještaja u drugu porodicu, centar za socijalni rad zaključuje pismeni ugovor o smještaju sa hraniteljem.

<sup>54</sup> Naknada koju zakonodavac spominjena ovom mjestu, a shodno odredbama federalnog zakona, ne smatra se plaćom, niti drugim prihodom koji podliježe plaćanju poreza.

<sup>55</sup> Član 33. i 34. ZOSZZ FbiH.

ZOSZZ FBiH, kako smo već naveli, određuje kako je za smještaj djeteta u drugu porodicu potrebna pismena saglasnost roditelja, odnosno usvojitelja ili staratelja, a ako je osoba starija od 15 godina, potreban je i njegov pristanak.<sup>56</sup> Saglasnost roditelja nije potrebna, ako su roditelji lišeni roditeljskog prava.<sup>57</sup>

Smještaj u drugu porodicu, odnosno hraniteljstvo prestaje na nekoliko načina, i to: sporazumom ugovornih strana, otkazom ugovora, raskidom ugovora, smrću korisnika ili smrću člana porodice koji je zaključio ugovor o porodičnom smještaju, iako više ne postoji razlog za primjenu tog oblika zaštite. Otkaz ugovora o smještaju korisnika u drugu porodicu daje se pismeno, a otkazni rok traje najmanje 30 dana, u okviru kojeg je služba dužna da licu na smještaju osigura odgovarajući oblik zaštite.<sup>58</sup> U Porodičnom zakonu Srbije normirano je kako će hraniteljstvo prestati: prestankom potrebe za hraniteljstvom (punoljetstvom djeteta, sticanjem potpune poslovne sposobnosti prije punoljetstva, usvajanjem djeteta i smrću djeteta),<sup>59</sup> smrću hranitelja i raskidom hraniteljstva (na zahtjev hranitelja, roditelja odnosno staratelja hranjenika ili na njihov sporazumni zahtjev).<sup>60</sup>

### 3. Pravo hranitelja na naknadu?

Obveze koje država mora osigurati da bi hraniteljstvo bilo uspješno složene su i višestruke. Stoga ne iznenađuje, da spomenute zadatke u

---

<sup>56</sup> Član 35. i 36. ZOSZZ FBiH. Dio odredbi koja se odnosi na traženje saglasnost djeteta na smještaj u drugu porodicu, a koji je skladan međunarodno prihvatljivim standardima, nije inkorporirao ZSZ u RS-oj i BDBiH, a što može predstavljati velike probleme kod zasnivanja hraniteljstva u našoj državi. Uz to članom 37. federalnog zakona je određeno *da porodica u kojoj je dijete smješteno, ne može preduzimati, bez saglasnosti roditelja, usvojitelja ili tijela starateljstva, važnije mjere koje se tiču ličnosti djeteta, a naročito predati ga nekoj drugoj osobi na čuvanje i njegu, prekinuti školovanje, promijeniti vrstu škole, odlučiti o izboru ili obavljanju zanimanja i zaključivanja ugovora o radu, u smislu propisa o radu.*

<sup>57</sup> S. Dedić, 237.

<sup>58</sup> Član 56. ZSZ BDBiH, Član 40. ZSZ RS.

<sup>59</sup> Hraniteljstvo se izuzetno može produžiti najkasnije do navršene 26. godine djeteta, ukoliko se ono redovno školuje, odnosno u neodređenom trajanju ukoliko dijete ima smetnje u psiho-fizičkom razvoju i nesposobno je da se samo stara o sebi i zaštiti svojih prava. M. Draškić, fn. 965, 338.

<sup>60</sup> *Ibid.*

različitim zemljama provode vrlo različite institucije (javne službe, privatne agencije, vjerske organizacije, neprofitne organizacije i slično).<sup>61</sup> Skladno tome, kako bi se došlo do novih hraniteljskih porodica u svijetu sve se više aktivira uloga civilnog sektora i „for-profit“ organizacija koje pomažu lokalnim vlastima da regrutuju nove i zadrže postojeće hranitelje.<sup>62</sup> Dijete koje je dato na hraniteljstvo dužni su da i dalje izdržavaju roditelji, ali budući da hraniteljstvo sadrži paralelno elemente ustanove socijalne zaštite, hranitelju se isplaćuje mjesečna naknada<sup>63</sup> za izdržavanje djeteta u njegovoj porodici.<sup>64</sup>

Osnovna odlika pravne prirode hraniteljstva u starim pravima je bila njegova besplatnost. Bilo da se zasnivao faktičkim putem, prostim uzimanjem tuđeg maloljetnog djeteta na čuvanje, podizanje, vaspitanje i izdržavanje, bilo da se zasnivalo ugovorom o hraniteljstvu kojim su se utvrđivala međusobna prava i obaveze roditelja djeteta i hranitelja, uvijek se radilo o besplatnoj usluzi, odnosno dobročinom pravnom poslu.<sup>65</sup> U savremenim pravima hraniteljstvo je dobro poznata ustanova, koja ima širu primjenu nego ranije i koja je često percipirana u stručnoj javnosti kao relativno prihvatljiva i u odnosu na usvojenje, zbog toga što se na taj način mogu nesmetano očuvati odnosi između djeteta i njegove srodničke porodice.<sup>66</sup>

Federalni zakonodavac je pravno regulisao da ova pitanja i ostala koja su precizno navedena u zakonu stranke ugovornice određuju

---

<sup>61</sup> M. Laklija, *Modeli udomiteljstva u Europi*, rezultati istraživanja, Zagreb, listopad 2011.

<sup>62</sup> *Ibid.*, 1.

<sup>63</sup> Prema odluci Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike Republike Srbije, mjesečna naknada za rad hranitelja u hraniteljskoj porodici iznosila je 10.114,00 dinara za jedno dijete, 12.448,00 dinara za dva djeteta i 18.672,00 dinara za tri djeteta, na dan 1. april, 2009. Naknada za izdržavanje hranitelju je postavljena u rasponu od 17.852,00 dinara do 53.556,00 dinara, a sve zavisno od vrste hraniteljstva i broja djece (1-3).

Vidjeti. Informator za buduće i sadašnje hranitelje,

[http://www.iskrica.info/PDF/003\\_Pravilnik/Informator\\_za\\_hranitelje.pdf](http://www.iskrica.info/PDF/003_Pravilnik/Informator_za_hranitelje.pdf) (05.08.2013.).

<sup>64</sup> M. Draškić, 337.

<sup>65</sup> Vidjeti: § 186. ABGB (Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch), <http://www.ibiblio.org/ais/abgb1.html> (04.08.2013.).

<sup>66</sup> M. Draškić, 333.

sporazumno.<sup>67</sup> Troškove smještaja, odnosno dio troškova, u ustanovi koja pruža usluge socijalne zaštite ili u drugoj porodici, snosi korisnik zaštite, roditelj, odnosno srodnik koji je dužan da izdržava korisnika, nadležni organ ili druga organizacija i lica koja su preuzela plaćanje troškova. Korisnik učestvuje u troškovima svim svojim prihodima i primanjima, umanjenim za iznos sredstava za lične potrebe. U troškovima smještaja korisnika učestvuju i roditelji i srodnici obavezni na izdržavanje, osim za lica mentalno ometena u razvoju stepena teže i teške mentalne ometenosti, kao i lica višestruko ometena u razvoju s težom i teškom mentalnom ometenošću, lica oboljela od autizma i lica duševno oboljela koja su pod starateljstvom. Licima smještenim u ustanovu socijalne zaštite koja su bez prihoda, osiguravaju se sredstva za lične potrebe, osim lica koja su teško mentalno ometena u razvoju, kao i djetetu do 7 godina. Kriterije i mjerila za učestće roditelja, odnosno srodnika u troškovima smještaja u ustanovu socijalne zaštite i drugu porodicu i za određivanje iznosa sredstava za lične potrebe propisuje gradonačelnik, odnosno nadležno ministarstvo RS-e i kantona.<sup>68</sup> Pored činjenice da su naknade hraniteljima kao sekundarna kategorija pri zasnivanju jednog hraniteljskog odnosa u drugom planu, ipak posebnu pažnju treba posvetiti njihovom ujednačavanju na području naše države.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> Član 39. ZOSZZ FBiH normira da se ugovorom uređuju međuodnosi centra za socijalni rad i hranitelja, a naročito: uvjeti i rok otkazivanja ugovora, visina, način isplate naknade za smještaj osobe, obaveznik isplate naknade, kao i druga pitanja.

<sup>68</sup> Član 41. i 42. ZSZ RS, Član 57. i 58. ZSZ BDBiH. Članom 40. federalni zakonodavac je u pogledu troškova, bez ikakvog dodatnog preciziranja, odredio da troškove smještaja u drugu porodicu snosi osoba koja je smještena u drugu porodicu, roditelj, usvojitelj, staratelj ili srodnik koji je dužan da izdržava tu osobu, ili druga pravna ili fizička osoba koja je preuzela obvezu plaćanja troškova, a sve u skladu sa kantonalnim propisima.

<sup>69</sup> Nadležna ministarstva pokrivaju troškove smještaja djece u ustanove, te učestvuju u sufinansiranju boravka djece u Dnevnim centrima i drugim ustanovama socijalne zaštite. Ministarstva pokrivaju i troškove smještaja djece u hraniteljske porodice, a cijena ovog smještaja je različita od kantona do kantona. *Tako npr. smještaj u hraniteljsku porodicu u ZDK se po korisniku plaća 102,00 KM, u SBK je u pitanju iznos od 274,00 KM po korisniku. KS je po ovom pitanju napravio iskorak i utvrdio iznos oko 470,00 KM što još jednom ukazuje na razlike u ostvarivanju prava socijalne/dječije zaštite u FBiH i diskriminaciju u smislu ostvarivanja prava djece u okviru socijalne dječije zaštite.* Ostala prava iz oblasti zaštite porodice sa djecom su vezana za posebne odluke Vlada kantona, a u skladu sa ukupnom ekonomskom situacijom. Kantonalna ministarstva u FBiH za socijalnu politiku učestvuje u nizu akcija koje su namjenjene za pomoć djeci kroz novčane pomoći udruženjima za realizaciju određenih projekata koji se bave prevencijom ili poboljšavanjem situacije određenih grupa djece, obilježavanja Dječije nedelje, stipendiranje učenika, dodatno školovanje i dr.

Vidjeti: Sistem dječije zaštite, [http://www.dijete.org/pdf/sistem\\_djazstite.pdf](http://www.dijete.org/pdf/sistem_djazstite.pdf), (10.06.2011.).

#### 4. Međunarodni aspekti regulisanja hraniteljstva

Europske zemlje i zemlje članice EU<sup>70</sup> različito uređuju i promovišu oblast zaštite prava djece kroz posebno zakonodavstvo o pravima djeteta, zaštiti djece, o ombudsmanu za djecu ili kroz sveobuhvatne zakone o promociji prava djeteta i njihovoj zaštiti. Rijetko koja od europskih država nema ovo posebno zakonodavstvo, iako se odredbe i oblast regulisanja razlikuju, a i kod država koje nemaju posebne zakone, ova oblast je regulisana nižim pravnim aktima i naravno drugim posebnim zakonima koji se tiču porodice, socijalnih prava, obrazovanja, zdravstvene zaštite.<sup>71</sup> Najveći broj europskih zemalja ima posebne zakone o pravima djeteta i zaštiti djece.<sup>72</sup> Također, u nekim zemljama je posebnim zakonima osnovan ombudsman za prava djeteta, kao što je na primjer u Irskoj, Litvaniji, Hrvatskoj, Poljskoj.<sup>73</sup> Zakoni o pravima djeteta i zaštiti djece propisuju da djeca imaju pravo na zaštitu, sigurnost i dobro vaspitanje, da se prema djeci treba odnositi tako da se poštuje njihova ličnost i individualnost, i da ne smiju biti podvrgavana tjelesnom kažnjavanju ili bilo kom drugom ponižavajućem postupanju. Ovi zakoni štite i pokrivaju oblast starateljstva, prava djeteta po rođenju, vaspitanje,

---

*Hranitelji u Republici Srpskoj primaju naknadu u visini 70 % od cijene smještaja u instituciji, i naknadu za rad, što prosječno iznosi nešto više od 700, 00 KM po djetetu. Nemaju regulisan profesionalni status, tako da im se ne uplaćuju doprinosi, što je još jedan dokaz da njihov rad nije vrednovan na odogovarajući način.*

*U Zeničko-dobojskom kantonu hranitelj ima pravo na naknadu za smještaj. Visina naknad iznosi: 30% od prosječne plaće Kantona, za smještaj djece i odraslih lica, 40% od prosječne plaće Kantona, za smještaj djece i odraslih lica sa psiho-fizičkim poremećajima i smetnjama. Naknada se shodno ovim kantonalnim zakonskim odredbama ne smatra plaćom niti drugim prihodom koji podliježu plaćanju poreza.*

Član 52. st.1-3 Zakona o socijalnoj zaštiti, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica s djecom Zeničko-dobojskog kantona-ZSZZ ZDK („Službene novine ZDK“ br. 13/07.). U članu 52. st. 4 ZSZZ ZDK zakonodavac je odredio kako u slučaju srodničkog smještaja, srodniku kao prihvatitelju, odnosno hranitelju, pripada pravo na novčanu pomoć u iznosu od 22%, od prosječne plaće Kantona, po svakom djetetu mjesečno, a koja se usklađuje jednom godišnje. Vidjeti: <http://www.mojevijesti.ba/novost/84237/nedovoljno-zbrinjavanje-djece-ometene-u-razvoju>(14.06.2011.).

<sup>70</sup> Izvor informacija: Evropski centar za parlamentarna istraživanja i dokumentaciju (*European Centre for Parliamentary Research and Documentation: Request 1407 - Violence against children, by the National Assembly of the Republic of Serbia, Request 866 Bill on Youth (Children), by Slovak National Council*).

<sup>71</sup> Belgija, Italija, Mađarska, Portugal, Francuska, Danska, Slovenija, Švajcarska, Moldavija. Istraživanje Biblioteke Narodne skupštine za potrebe rada narodnih poslanika i Službe Narodne skupštine Republike Srbije, Tema: Zakon o zaštiti prava deteta, 19.04.2012, br.Z-04/12.

<sup>72</sup> Velika Britanija, Irska, Island, Bugarska, Nemačka, Makedonija, Moldavija, Estonija, Rumunija, Luksemburg, Švedska, Finska, Norveška, Švajcarska, Litvanija, Letonija, Slovačka, Turska, Holandija, Kipar.

<sup>73</sup> *Ibid.*

pravo na život i razvoj, pravo na obrazovanje, socijalna prava, imovinu, zaštitu od nasilja, sudsku zaštitu, obaveze organa vlasti, životnu sredinu, maloljetničko pravosuđe, itd.<sup>74</sup>

Dok još uvijek tragamo za najboljim rješenjem kada je riječ o hraniteljstvu i njegovom *lex specialis* normiranju, a koje bi djecu u stanju socijalne potrebe ravnopravno tretiralo na području cijele države, na međunarodnom nivou je pokrenuta akcija osnivanja internacionalne organizacije hranitelja. U želji za poboljšanjem smještaja u hraniteljskim porodicama 1979. godine u Engleskoj (Oksford) je osnovana Međunarodna organizacija hranitelja (International Foster Care Organization-IFCO), a sve s ciljem što boljeg povezivanja srodnih organizacija kroz međunarodnu mrežu, kako bi se što jednostavnije mogle razmjenjivati informacije, inicirati i podržavati programi pomoći djeci bez odgovarajuće brige roditelja, te educirati specijalisti i volonteri na polju hraniteljstva.<sup>75</sup>

Do sada organizacija okuplja predstavnike iz oko pedeset zemalja, pojedince, državne i regionalne organizacije, te udruženja građana. Saradnja IFCO-a, očito je vrlo široka i uz navedene, usko specijalizirane, okuplja i velike međunarodne organizacije kao što je UNICEF.<sup>76</sup>

Uvažavajući činjenicu složenosti tih i sličnih dilema potrebno je sistematično promišljati kriterije izdvajanja djece i načine pružanja pomoći i podrške porodicama u kojima djeca žive u razvojnim rizicima kako do izdvajanja uopće ne bi došlo, razvijati hraniteljstvo i ostale alternativne oblike zbrinjavanja djece, te pratiti i unapređivati rad u

---

<sup>74</sup> *Ibid.*

<sup>75</sup> S tim u skladu IFCO izdaje publikaciju „IFCO INTERNATIONAL NEWSLETTER“ i organizuje godišnje internacionalne konferencije. IFCO stalno radi na intenziviranju saradnje između stručnjaka, hranitelja i djece smještene u hraniteljske porodice. Kroz sve svoje aktivnosti, pa i na konferencijama, teži što većem zblizavanju ova tri faktora unapređenja hraniteljstva. Vidjeti: <http://www.rsp.hr/ojs2/index.php/rsp/article/view/590/579> (04.08.2013.).

<sup>76</sup> J.Janković, „Djeca iz hraniteljskih obitelji“, Četvrta Europska konferencija Internacionalne organizacije hraniteljskih obitelji, Berlin 09-10. rujana. 1994., *Revija socijalne politike, godina 1, broj 3*, Zagreb 1994., 310.



dječijim domovima u skladu s potrebama djece i savremenim znanjima o dječjem razvoju.<sup>77</sup>

Govoreći o međunarodnom aspektu hraniteljstva, potrebno je naglasiti značaj i drugih međunarodnih organizacija kao što su: Vijeće Europe, UNICEF, Svjetska banka i druge, kako bi za eventualno poređenje posjedovali referentni okvir, u pravnom sagledavanju današnjeg faktičkog i pravnog položaja djece bez roditeljskog staranja, jer je i u Europskoj uniji vrlo teško uporediti podatke o starateljstvu nad djecom izdvojenom iz svojih porodica.<sup>78</sup> Rezultati istraživanja Vijeća Europe pokazali su da su najveći razvojni rizici kojima su izložena djeca siromaštvo, slabi socijalni uslovi, raspad porodica, nedostatak roditeljskih vještina, zlostavljanje i zanemarivanje djece, roditeljska zloupotreba droga, te njihovi psihološki i psihijatrijski problemi.<sup>79</sup> Sve navedeno ide u prilog hraniteljstvu kao dominantnom obliku zbrinjavanja djece.<sup>80</sup>

Ipak, zemlje zapadne Europe suočavaju se s dva neočekivana trenda, a koji se ogledaju u sve većim poteškoćama u pravcu iznalaženju kvalitetnih hraniteljskih porodica, te sa sve većim zahtjevima za institucionalnim tretmanom pojedinih kategorija djece i mladih, odnosno one djece koja očituju vidne probleme u ponašanju.<sup>81</sup> „Poznato je da

---

<sup>77</sup> *Ibid.*, 310.

<sup>78</sup> *Ibid.*, 311.

<sup>79</sup> Iako najveći broj zemalja spominje zlostavljanje i zanemarivanje kao glavne razloge izdvajanja djece iz porodica, u zemljama srednje i istočne Europe češće se navode siromaštvo i slabi socijalni uslovi koji do toga dovode. To je prvenstveno odraz slabih socijalnih usluga i podrške porodicama u zajednici koje su odraz raslojavanja društva i dezintegracija socijalnih usluga i aktivnosti. Nezaposlenost, socijalna nesigurnost, osiromašenje kao popratna pojava tranzicije u tim su zemljama doveli do pojave djece beskućnika, napuštene i ostavljene djece, koja najčešće završavaju u institucijama. *Ibid.*, 311.

<sup>80</sup> *Ibid.*, 312.

<sup>81</sup> Tako su na primjer u Engleskoj, koja ima dugogodišnju tradiciju hraniteljskog zbrinjavanja, poteškoće u pronalaženju hraniteljskih porodica s kojima se suočavaju agencije za hraniteljstvo takve da poprimaju obilježje krize. Razlozi za to su brojni. Od nedovoljne finansijske nadoknade, porasta interesa žena za zapošljavanje izvan kuće, osjećaja hranitelja da ih se nedovoljno podržava i slično. Godišnje 8-10% hranitelja odustaje. Trenutno se ulaže sve više resursa u zadržavanje postojećih hranitelja i motivisanje novih, te u provođenje nacionalnih standarda koji su usvojeni 1999. godine s ciljem osiguranja ujednačene kvalitete usluga djeci koja žive u hraniteljskim obiteljima.

Vidjeti: <http://www.rsp.hr/ojs2/index.php/rsp/article/viewFile/33/45> (03.08.2013.).

europske zemlje, uz Kanadu i Australiju, imaju najnaprednije sisteme skrbi o djeci bez odgovarajućeg roditeljskog staranja. Međutim, praksa udomiteljstva je različito razvijena u pojedinim njenim regijama, pa tako skandinavske zemlje<sup>82</sup> u tom pogledu prednjače, dok je praksa hraniteljstva konzervativnija i lošije razvijena u mediteranskim zemljama Europske Unije (Grčka, Portugal) te njenim novim članicama iz Istočne Europe. Razlozi tome su višestruki. Naime, udomiteljstvo ne možemo spoznati ukoliko ga ne promatramo s aspekta kompleksnosti i međuovisnosti različitih socijalnih, ekonomskih i političkih odnosa. Shodno tome, s obzirom na obilježja javne skrbi za djecu u Europi, možemo izdvojiti zemlje srednje i istočne Europe, zapadne Europe, te nordijske zemlje. One se međusobno razlikuju ne samo u svojim historijskim i političkim ishodištima i uporištima socijalne politike, pa time i skrbi za djecu bez adekvatne roditeljske skrbi, nego i s obzirom na praktična rješenja različitih aspekata udomiteljske skrbi.<sup>83</sup>

## 5. Vrste hraniteljstva i iskustva hraniteljskih porodica u BiH

Uz druga značajna poboljšanja, novi Zakon o udomiteljstvu u susjednoj Hrvatskoj donosi i dva kriterija za razlikovanje udomiteljstva.<sup>84</sup> To su: potrebe smještenih korisnika (tradicionalno, specijalizirano, hitno i povremeno udomiteljstvo) i status udomitelja (nesrodničko, srodničko i profesionalno udomiteljstvo).<sup>85</sup> U Europi su najčešći sljedeći oblici brige porodičnog tipa: srodničko udomiteljstvo/hranjiteljstvo i oblik smještaja u

---

<sup>82</sup> Tako se, u Norveškoj, u kojoj je tradicija hraniteljstva poznata već vijekovima, smatralo posebnom čašću za hraniteljsku porodicu da primi tuđe dijete na privremeno odgajanje, a za dijete koje je davano na hraniteljstvo smatralo se da je imalo posebnu privilegiju da stekne takvo iskustvo. Pripadnici društvenih elita su tokom XIX. vijeka smatrali da je stvar njihovog prestiža da svoju djecu pripreme za budući život na ovaj način. Vidjeti: Torgersen, T.V., „Children caught in the squeeze between the families”, paper, 9<sup>th</sup> International Foster Care Conference, Bergen, 1995, 7.

<sup>83</sup> M. Laklija, *Modeli udomiteljstva u Europi*, rezultati istraživanja, Zagreb, oktobar 2011., 1.

<sup>84</sup> Šta nam djeca govore o udomiteljstvu, istraživanje dječije perspektive udomiteljstva u Hrvatskoj sa preporukama za unapređenje, Ured UNICEF-a za Hrvatsku, Zagreb, svibanj, 2012, 16.

<sup>85</sup> Član 8-16 ZOU.

kojem dijete živi u proširenoj porodici ili kod prijatelja porodice s kojima već ima blizak odnos.<sup>86</sup>

Kada se govori o vrstama hraniteljstva, tada se u literaturi<sup>87</sup> kao najtipičniji vidovi hraniteljstva navode:

a) Specijalizirano hraniteljstvo ili terapijski vid hraniteljstva čine posebno educirani hranitelji tokom svakodnevne interakcije i rada s hranjenikom. Oni primjenjuju različite tretmanske metode i tehnike pristupanja djetetu. Ovaj oblik hraniteljstva podrazumijeva hraniteljstvo djece s ozbiljnim emocionalnim i psihičkim, ali i fizičkim poteškoćama te problemima u ponašanju.

b) Tradicionalno hraniteljstvo kojim se pruža usluga staranja djetetu bez odgovarajuće roditeljske brige čiji psiho-socijalni razvoj ne odstupa značajnije od razvoja i odrastanja djeteta iste životne dobi.

c) Srodničko hraniteljstvo, koje se odnosi na situaciju u kojoj staranje za dijete preuzimaju odrasli srodnici djeteta. Kako se radi o najstarijem obliku zbrinjavanje djece bez odgovarajućeg roditeljskog staranja, u mnogim je društvima zabilježena tradicija prema kojoj je brigu za djecu bez odgovarajuće roditeljskog staranja preuzimala kako proširena porodica djeteta, tako i porodica s kojom je dijete bilo povezano od ranije (prijatelji, susjedi) ili se nalazilo u vezi zasnovanoj na kumstvu.

d) Profesionalno hraniteljstvo se može obavljati kao samostalna profesionalna djelatnost. Za ovaj tip hraniteljstva od hranitelja se traži zadovoljavanje specifičnih uvjeta kao npr. da je stručnjak iz

---

<sup>86</sup> Djeca i mladi u alternativnoj skrbi, *Upoznaj svoja prava, Izgradnja Europe za djecu i sa djecom*, Vijeće Europe, Strasbourg Cedex, SOS Dječije selo Hrvatska i Forum za kvalitetno udomiteljstvo, 41.

<sup>87</sup> Vidjeti: *Mogućnosti specijaliziranog udomiteljstva u RH*, časopis Forum za kvalitetno udomiteljstvo djece, br. 9, Zagreb, prosinac 2010.

Vidjeti: <http://www.udomiteljizadjecu.hr/admin/fckeditor/File/publikacije/Modeli%20udomiteljstva%20u%20Europi-rezultati%20istrazivanja-Maja%20Laklija.pdf> (10.10.2013.)

nekog „pomažućeg“ područja (socijalni rad, socijalna pedagogija, psihologija, logopedija, medicina i si.), stručni radnik u djelatnosti socijalne brige i/ili da je osposobljen za pružanje specijaliziranih dodatnih usluga staranja.

e) Krizno hraniteljstvo pruža privremenu zaštitu djetetu za vrijeme neke krizne situacije odnosno do prestanka i/ili saniranja nastale krizne situacije i uspostave kontrole porodičnog sistema, kada se dijete ponovno vraća u svoju biološku porodicu.

f) Hraniteljstvo kao kratak odmor za biološke roditelje je tip udomiteljstva koji se najčešće koristi za kratke boravke (vikend, poludnevni boravak) djece s teškoćama u razvoju u specijaliziranim hraniteljskim porodicama, kako bi se biološke porodice na kraći period rasteretile svakodnevne psiho-fizičke izazovne obveze skrbi.

g) Tzv. kontakt porodice (*back up family*) služe porodici za pružanje socijalne podrške (informativna, emocionalna, instrumentalna itd.) biološkoj porodici djeteta u situacijama nepovoljnih životnih okolnosti ili potreba koje bi mogle privremeno ugroziti funkcioniranje porodice i dobrobit djeteta.

h) „Privatno“ hraniteljstvo je tip hraniteljstva u kojem biološki roditelji sami pronalaze hraniteljsku porodicu u koju smještaju vlastito dijete mimo sistema socijalnog staranja, s time da su u pojedinim zemljama dužni ovisno o trajanju tog smještaja, izvijestiti nadležna tijela socijalne zaštite.

„Raznolikost prakse smještavanja djece u hraniteljske porodice, u istraživanju obuhvaćenim zemljama, je velika i dovodi do razvoja različitih tipova hraniteljstva, tako da se uz ranije navedene tipove hraniteljstva navode još i zajednički smještaj majke i djeteta (npr. Srbija),

te hraniteljstvo za pripremu/osposobljavanje za druge oblike hraniteljstva (npr. Slovenija). S obzirom na okolnosti smještavanja djeteta u porodicu hranitelja razlikuje se hraniteljstvo uz pristanak roditelja, te po odluci suda (npr. Italija).<sup>88</sup>

U našoj državi zakoni koji tretiraju područje socijalne zaštite ne normiraju postojanje bilo kojeg oblika hraniteljstva, tako da je kod nas ova materija još uvijek neregulirana.<sup>89</sup> S druge strane u Srbiji postoje sljedeći viovi hraniteljstva: srodničko, specijalizirano, krizno, hraniteljstvo kao kratak odmor za roditelje, smještaj roditelja sa djetetom, privremeno i druge vrste smještaj u porodici. U Hrvatskoj egzistiraju tri vida hraniteljstva, i to: tradicionalno, specijalizovano, hitno i povremeno. Važećim Zakonom u Hrvatskoj po prvi puta je uvedeno profesionalno hraniteljstvo za najzahtjevnije potrebe korisnika. Međutim, uvođenje profesionalizacije hraniteljstva zahtjeva cjelovito uređenje koje će osigurati primjenjiva rješenja te potaknuti zainteresirane pružatelje usluga u cilju razvoja ovog oblika hraniteljske zaštite. Ocjenjuje se da trenutno za ovu vrstu hraniteljstva nije moguće ispuniti odgovarajuće „procesne i finansijske pretpostavke.“<sup>90</sup>

Pokušaji da se hraniteljstvu da mjesto koje mu i pripada u posljednje vrijeme su intenzivirani.<sup>91</sup> Pošto nije regulirano jedinstvenim zakonom na

---

<sup>88</sup> M. Laklija, 4.

<sup>89</sup> *Ibid.*, 6.

<sup>90</sup> Vidjeti: Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama zakona o udomiteljstvu, Zagreb, svibanj 2012, 2. [http://www.mspm.hr/novosti/vijesti/arhiva\\_vijesti/lipanj\\_2012/novi\\_nacrt\\_zakona\\_o\\_izmjenama\\_i\\_dopunama\\_zakona\\_o\\_udomiteljstvu](http://www.mspm.hr/novosti/vijesti/arhiva_vijesti/lipanj_2012/novi_nacrt_zakona_o_izmjenama_i_dopunama_zakona_o_udomiteljstvu) (05.08.2013.).

<sup>91</sup> Organizacija *Hope and Homes for Children* (HHC) u saradnji sa J.U. „Kantonalni centar za socijalni rad“ Kantona Sarajevo realizirala je Projekat hraniteljstva na području Kantona Sarajevo od 2003. do početka 2009. godine. U decembru 2003. godine organizovana je i izvedena edukacija o hraniteljstvu za 36 profesionalaca iz svih osam općinskih službi socijalne zaštite, te praktične radionice, tokom kojih se 70 profesionalaca iz svih službi upoznao sa instrumentima za regrutovanje, procjenu, edukaciju i verifikaciju hraniteljskih porodica. Od 2004. godine periodično su provodene aktivnosti za promociju hraniteljstva. Uporedo su se odvijale posjete i procjene porodica zainteresovanih za hraniteljstvo, te edukacije za potencijalne hraniteljske porodice. U periodu od 2005. do 2007. godine organizovane su četiri takve edukacije, na kojima je, pored potencijalnih hraniteljskih porodica, učestvovalo i šest profesionalaca iz općinskih službi socijalne zaštite. Ovo je bio jedan od oblika jačanja njihovih kapaciteta da u budućnosti samostalno (bez podrške NVO sektora) organizuju takve edukacije. U J.U. „Kantonalni centar za socijalni rad“, radi centralizovanog praćenja i podrške hraniteljstvu, 2006. godine otvoreno je radno mjesto *koordinatora za hraniteljstvo*. Ovu poziciju je do početka 2009. godine

području BiH, hraniteljstvo nailazi na mnoge poteškoće u radu, a koje bi morale biti što prije otklonjene. Donošenjem jedinstvenog zakona o zaštiti djece u našoj zemlji kojim bi se između ostalog regulisalo hraniteljstvo mogli bi se riješiti mnogi problemi na koje trenutno nailazimo kada govorimo o zbrinjavanju djece bez roditeljskog staranja u BiH.

Koliko god se osnivanjem Udruženja hranitelja u BiH<sup>92</sup> pokušava ukazati na poteškoće u praktičnoj primjeni hraniteljstva, ipak je još puno toga potrebno učiniti kako bi se ova porodičnopravna institucija dovela na nivo koji joj pripada. Kao značajan problem, u regulisanju hraniteljstva uočava se nedostatak standardnih procedura za regrutovanje, odabir, obuku, podršku i superviziju hraniteljskim porodicama, ne postoji jedinstvena službena evidencija o potencijalnim usvojiteljima ili hraniteljima, a što nije regulisano u našim zakonskim propisima kao što je to slučaj u susjednim zemljama.

Finansiranje i redovnost nadoknade za troškove zadovoljenja potreba djeteta smještenog u hraniteljskoj porodici razlikuje se između entiteta, kao i među kantonima.<sup>93</sup> Zanimljivo je da oni podaci do kojih smo došli

---

finansirala organizacija HHC, nakon čega je, prema dogovoru, pozicija trebala postati dio sistema. Međutim, zbog nemogućnosti obezbjeđivanja finansijskih sredstava, to se nije dogodilo. Ukidanje radnog mjesta koordinatora za hraniteljstvo znatno je otežalo daljnje aktivnosti na razvijanju ovog oblika zbrinjavanja djece bez roditeljskog staranja na području Kantona Sarajevo. Uz podršku organizacije HHC i J.U. „Kantonalni centar za socijalni rad“, hranitelji su 2007. godine oformili Udruženje hranitelja Kantona Sarajevo „Perspektiva“. Tokom trajanja projekta, 32 djece je smješteno u hraniteljske porodice, koje su prošle navedenu edukaciju. Adaptaciju djece i njihovo funkcionisanje u hraniteljskim porodicama kontinuirano su pratili profesionalci organizacije HHC i nadležnih službi socijalne zaštite. Tokom perioda boravka u hraniteljskim porodicama primijećen je značajan napredak djece u emotivnom i socijalnom razvoju, kao i na polju obrazovanja.

Vidjeti: Hraniteljstvo, [http://www.hhc.ba/index.php?option=com\\_content&task=view&id=47&Itemid=70](http://www.hhc.ba/index.php?option=com_content&task=view&id=47&Itemid=70) (04.08.2013.).

<sup>92</sup> Vidjeti: <http://hranitelji.com/UHuBiH-Bos/UHuBiH-Bos.swf> (04.08.2013.).

<sup>93</sup> Približno je oko 1400 djece u BiH zbrinuto u hraniteljskim porodicama (po podacima iz 2005. godine, 805 djece u FBiH, 500 u RS i 47 u Brčko distriktu). Dostupni podaci ukazuju da je u FBiH hraniteljstvo različito razvijeno u pojedinim kantonima: najviše djece bez roditeljskog staranja smješteno je u hraniteljske porodice u Tuzlanskom, Sarajevskom i Zeničko-dobojskom kantonu, a nezvanični podaci iz Hercegovačko-neretvanskog kantona ukazuju da je mnogo više djece u hraniteljskim porodicama nego što ih je zvanično registrovano. Takođe, podaci iz 2005. godine govore da je u Unsko-sanskom kantonu registrovano 283 djece bez roditeljskog staranja, a samo 38 ih je smješteno u hraniteljske porodice, što ukazuje na nedovoljnu razvijenost ovog oblika zbrinjavanja djece. U RS hraniteljstvo je, kao oblik zbrinjavanja djece bez roditeljskog staranja, zastupljenije od drugih oblika, jer je 79,5% djece bez roditeljskog staranja smješteno u hraniteljske porodice.

analizirajući dokument vlade naslovljen kao „Situaciona analiza zaštite djece bez roditeljskog staranja u FBiH i implementacije dokumenta Politike zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom od razdvajanja u FBiH 2006. - 2016.godina (Politika)“, jasno pokazuje kako su podaci koji su dobiveni iz ovog akta u očiglednom neskladu sa zvaničnim podacima iz 2005. godine koji se navode u vladinoj Politici.<sup>94</sup> Shodno onim podacima iz vladinog dokumenta situacione analize u provođenju usvojene Politike, možemo zaključiti kako je mali broj djece koji bivaju vraćeni u biološke porodice ili pak usvojeni.<sup>95</sup>

Uvažavajući preporuke najkompetentnijih međunarodnih organizacija naša država bi trebala što hitnije reagovati na Izvještaj UN Komiteta za zaštitu prava djeteta, a u kojem isti upozorava našu državu da izradi kvalitetne standarde za hraniteljstvo i u znatnoj mjeri smanji vrijeme koje djeca bez roditeljskog staranja provode u institucijama. Posebno se preporučuje izdvajanje dovoljnih sredstava za ispravno funkcioniranje i monitoring starateljskih institucija i hraniteljskog smještaja.<sup>96</sup>

Prema zvaničnim podacima od ukupno 94-vero djece bez roditeljskog staranja na području Općine Zenica, njih svega 23-oje je smješteno u

---

Najveći broj djece smješten je u srodničke porodice. Usporedni podaci za period 2003-2005. godine govore da se broj djece zbrinute u hraniteljske porodice u BiH smanjio, na šta vjerovatno utiče činjenica da je veliki broj djece, koja su u vrijeme ratnih zbivanja u BiH ostala bez roditelja, u međuvremenu postao punoljetan. Takođe, u postratnom periodu, kapaciteti institucionalnog zbrinjavanja ove kategorije djece povećani su kroz aktivnosti nevladinih i/ili vjerskih organizacija. *Politika*, maj/svibanj 2006., 11.

<sup>94</sup> Tako je, prema Politici, u Unsko-sanskom kantonu 2005. godine registrovano samo 38 djece koja su smještena u hraniteljske porodice, što je neuporedivo manji broj od onog koji je dobiven ovim istraživanjem (212). Također ukupan broj djece u hraniteljskim porodicama za 2005. godinu je, prema Politici, bio 805 djece, što se razlikuje od podatka koji je dobiven ovim istraživanjem (752). Razlike u podacima vjerovatno su rezultat drugačije metodologije koja je korištena za dobivanje informacije o djeci. Situaciona analiza koja je prethodila kreiranju Politike predstavila je zvanične podatke o broju djece u određenim oblicima brige, dok se u kasnijem vladinom istraživanju nastojalo doći do ličnih podataka sve djece kroz direktne kontakte sa centrima za socijalni rad/službama socijalne zaštite i ustanovama za zbrinjavanje djece. Ovakvim načinom prikupljanja podataka eliminiiraju se pogreške u prikupljanju zbirnih podataka o djeci.

<sup>95</sup> Određeni broj djece (koji se kontinuirano povećavao) iz hraniteljskih porodica ode u ustanove za zbrinjavanje, pa ovakva situacija otvara pitanje posvećivanja dovoljnog stepena pažnje samom procesu procjene, planiranja i pripreme smještaja djeteta u hraniteljsku porodicu, te podršci hraniteljskim porodicama (u vidu savjetovanja, edukacija i sl.). Zato vrlo mali broj djece sa posebnim potrebama koja su smještena u hraniteljske porodice ukazuje da je neophodno *što prije započeti razvijanje specijalizovanog hraniteljstva*, kao posebnog vida hraniteljstva, odnosno udomiteljstva djece bez roditeljskog staranja.

<sup>96</sup> *Specijalni izvještaj o pravima djece sještene u ustanove sa posebnim osvrtno na normative i standarde*, Institucija ombudsmana za ljudska prava u Bosni i Hercegovini, oktobar 2010.

hraniteljske porodice.<sup>97</sup> Imamo li u vidu sve navedeno, a shodno svim preporukama i stručnim mišljenjima, te odredbama KPD, govoreći o najpoželjnijem vidu zaštite djece bez roditeljskog staranja, na prvom mjestu mora biti porodica, u bilo kojem obliku-srodnička, hraniteljska ili usvojenje, jer smještaj u instituciju je zadnja opcija prilikom zbrinjavanja djece bez roditeljskog staranja.<sup>98</sup>

## ZAKLJUČAK

Na osnovu svega navedenog možemo zaključiti kako je institut hraniteljstva neadekvatno pravno regulisan, te nedovoljno iskorišten i afirmisan u našoj državi. U BiH referentni zakonski tekstovi koji normiraju pitanje porodične i socijalne zaštite djece su često duplirani, međusobno neharmonizirani i nedovoljno usklađeni sa međunarodnim tendencijama, kao i pravnom standardu „zaštite najboljeg interesa djeteta“ koji obavezuje našu državu da postupi shodno prihvaćenim međunarodnim pravnim normama, i ozbiljno pristupi reformama na ovom polju. Tako je pitanje porodične i socijalne zaštite djece u našoj državi regulisano u tri porodična zakona, u federalnom zakonu o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i porodica s djecom, kao i u nekoliko istozvanih zakona na kantonalnim nivoima, te zakonima o dječijoj zaštiti na području RS-e i Distrikta.

Da bi se postigao cilj normi kojima se reguliše zaštita djece smatramo da je potrebno ovo pitanje regulisati jedinstvenim Zakonom o dječijoj zaštiti u BiH. Navedenim zakonom bi se objedinili svi materijalni i formalni aspekti porodično-pravne i socijalne zaštite djece općenito kao i svih posebnih kategorija djece kojima je potrebna posebna zaštita. Na ovaj način bi se uklonile sve razlike koje postoje u postojećim zakonskim tekstovima, te bi se krenulo u korak sa međunarodnim standardima

---

<sup>97</sup> U svim slučajevima hranitelji su isključivo iz Zenice. Podatke smo dobili od referenta plana, analize i informisanja gospodina Ejaza Šarića, zaposlenog u J.U. „Centar za socijalni rad Zenica“. Anketni intervju proveden je 29.04.2011. godine.

<sup>98</sup> Izjava Gordane Rajić, više stručne saradnice u instituciji Ombudsmanu za djecu Republike Srpske data u okviru anketnog upitnika sprovedenog 14.02.2011. godine, broj 84-38/11.



porodično-pravne i socijalne zaštite djece, a shodno odredbama Konvencije o pravima djeteta. Ovakva ili slična zakonska rješenja već postoje u nekim europskim zemljama i njima se štite i pokrivaju: oblast starateljstva, prava deteta po rođenju, vaspitanje, pravo na život i razvoj, pravo na obrazovanje, socijalna prava, imovinu, zaštitu od nasilja, sudsku zaštitu, obaveze organa vlasti, životnu sredinu, maloletničko pravosuđe, itd. Uzmemo li u obzir sve faktore, od onih ekonomskih do političkih, koji u većoj ili manjoj mjeri utječu na procese donošenja jednog takvog zakona zaključujemo da je krajnje vrijeme da se pitanje zaštite djece uredi principijelno i odgovorno od strane onih koji su zaduženi za donošenje zakona i kreiranje boljih uslova života u zajednici.

## **FOSTER CARE REFORM IN THE SYSTEM OF SOCIAL PROTECTION OF CHILDREN IN BOSNIA AND HERZEGOVINA**

### **SUMMARY**

This study is about the legal status of children, especially for children without parental care, in the social protection system in Bosnia and Herzegovina. Special attention was paid to the legal regulation of foster care at both, the domestic and international level. Unfortunately, Bosnia and Herzegovina does not have credible and official statistics on the number of children without parental care, and as a result there are no official data on their protection. The current situation in Bosnia and Herzegovina is far from the one that would satisfy the principle of protecting the interests of children throughout the country in accordance with the applicable UN Convention on the Rights of the Child. Instead of one law that would be directed towards harmonization in this area, in accordance with international standards and applicable legal acts in the area of protecting the rights and interests of children, in our country there is a large number of legal texts governing the disputed issue of family law and social welfare of children, and even other vulnerable groups. Since

the current standards on the protection of children in our state (in terms of regulation of family legal protection and social protection) are largely non-harmonized and in some cases even contradictory, it is necessary to make a single law, with the aim to codify general norms on the protection of children at one place, especially of children without parental care. The State should use measures to encourage guardianship, i.e. foster care, as an efficient, but also unjustly neglected way of protecting children. Thematizing the most appropriate forms of protection for children without parental care, this study tries to portray foster care as an efficient way to protect the best interests of children without parental care, and to point out the inadequacy of the legal norms for this institution in the Bosnian legal system.

In order to fulfil the objectives of this paper in a systematic manner and taking into consideration the current positive legislation, the existing legal regulations will be presented within the institution of fostering for the whole territory of Bosnia and Herzegovina. Analyses of the law (cca. 18 Act) which directly protects the interests of children in the Federation of Bosnia and Herzegovina, the Republic of Srpska and Brčko District of Bosnia and Herzegovina, and through the prism of repercussions carried by legal action norms for protecting the interests of children, an urgent need for the adoption of the Law on the protection of children in Bosnia and Herzegovina will be highlighted. On the trail of integration into the European Union, our country will be required to redefine and regulate the institution of foster care for children without parental care in a similar way as was done by Croatia, the latest member of the European Union.

**Keywords:** foster care, foster parent, children without parental care, protection of children.