

*Maša Alijević**¹

*Aida Mulalić***²

UPRAVNOPRAVNI ASPEKTI STARATELJSTVA I USVOJENJA

Sažetak

Stavljanje pod starateljstvo i zasnivanje usvojenja predstavljaju posebne upravne situacije na koje će se primjenjivati posebni upravni postupci. Postupak stavljanja pod starateljstvo pokreće organ starateljstva po službenoj dužnosti, a postupak zasnivanja usvojenja također može pokrenuti organ starateljstva po službenoj dužnosti. Dakle, i jedan i drugi postupak predstavljaju posebni upravni postupak koji podrazumijeva posebna pravila upravnog postupanja u procesu donošenja upravnog akta, što je izuzetak od opšteg upravnog postupka.

Ključne riječi: upravni postupak, posebni upravni postupak, starateljstvo, usvojenje, organ starateljstva

1. Uvod

Za razliku od općeg upravnog postupka, posebni upravni postupak ne propisuje cjelovit postupak. Posebni upravni postupak propisuje pojedina pitanja u postupku u mjeri u kojoj je to neophodno za izražavanje specifičnosti pojedinih upravnih situacija. Dakle, za opšte upravne situacije primjenjuje se opšti upravni postupak, a za specifične upravne situacije primjenjuju se posebni upravni postupci. Situacija će biti specifična ako je nekim posebnim zakonom utvrđena kao takva. Prema principu iz rimskog prava *Lex specialis derogat legi generali* da postojanje posebnog zakona isključuje primjenu opštih zakona, u slučaju kada postoje dva zakona o istoj stvari, prednost će imati onaj zakon koji tu situaciju reguliše na poseban način.³

Starateljstvo i usvojenje kao posebne upravne situacije u domaćem pozitivnom zakonodavstvu u BiH regulisani su Porodičnim zakonom Federacije BiH⁴,

¹ Prof.dr. Maša Alijević, vanredna profesorica na Pravnom fakultetu Univerziteta u Zenici

² Prof.dr. Aida Mulalić, vanredna profesorica na Pravnom fakultetu Univerziteta u Zenici

³ S. Lilić, *Posebno upravno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2010, 42.

⁴ Porodični zakon Federacije BiH, „Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, br. 35/05 i 31/14.

Porodičnim zakonom Republike Srpske⁵ i Porodičnim zakonom Brčko distrikta BiH⁶. Porodični zakon FBiH ima devet dijelova, od kojih se treći odnosi na usvojenje (čl. 91-123.), a četvrti dio se odnosi na starateljstvo (čl. 160-212.). Porodični zakon RS ima osam dijelova, četvrti dio se odnosi na usvojenje (čl. 145-174.), a peti na starateljstvo (čl. 175-230.). Porodični zakon Brčko distrikta BiH se sastoji od jedanaest glava, četvrta glava se odnosi na usvojenje (čl. 76-106.), a šesta na starateljstvo (čl. 141-191.).

U uporednom pravu postoje različiti sistemi starateljskih organa.⁷ BiH pripada sistemu u kojem upravni organi obavljaju funkciju organa starateljstva. Prema čl. 13. Porodičnog zakona RS-a „poslove zaštite i pružanja pravne pomoći porodici i njenim članovima na način i po postupku određenim zakonom obavlja opštinski organ uprave nadležan za poslove socijalne zaštite, ukoliko odlukom nadležnog organa lokalne samouprave vršenje ovih poslova nije povjereno nekom drugom organu ili organizaciji“. U čl. 5. Porodičnog zakona FBiH navodi se centar za socijalni rad kao organ starateljstva. Čl. 2. Porodičnog zakona Brčko distrikta BiH utvrđuje da je Odjeljenje za zdravstvo i ostale usluge – Pododjeljenje za socijalnu zaštitu, nadležno kao organ starateljstva.

Prema pozitivnom zakonodavstvu u BiH, starateljstvo i usvojenje se zasnivaju posebnim upravnim postupkom pred organom starateljstva. Prema sva tri porodična zakona u BiH organ starateljstva, pri odlučivanju o starateljstvu i usvojenju, postupka prema odredbama zakona kojim je uređen upravni postupak.⁸ Na postupke u vezi sa porodičnim odnosima koje vodi organ starateljstva kao upravni organ primjenjuju se odredbe zakona o upravnom postupku, ako porodičnim zakonom nije drugačije određeno.

2. Upravnopравни aspekti starateljstva

Starateljstvo je oblik zaštite maloljetnih osoba bez roditeljskog staranja i punoljetnih osoba koje nisu sposobne, ili koje nisu u mogućnosti starati se o sebi, svojim pravima, interesima i obavezama.⁹ Svrha starateljstva je prije svega zaštita ličnosti šticećenika pošto se on kao poslovno nesposobna osoba ne može starati o

⁵ Porodični zakon Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 54/2002, 41/2008 i 63/2014.

⁶ Porodični zakon Brčko distrikta BiH, „Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, br. 23/07.

⁷ Tu funkciju u različitim državama vrše sudovi, upravni organi, porodični savjeti, porodični sudovi. Prema romanskom sistemu porodični savjeti su organi starateljstva ali nisu nezavisni u svom radu. Prema *Common Law* sistemu funkcija starateljstva je povjerena sudovima. U Švicarskoj se ta funkcija povjerava upravnim organima. Vidi više: S. Lilić, (2010), 117.

⁸ Vidi: čl. 209. Porodičnog zakona FBiH, čl. 226. Porodičnog zakona RS i čl. 190. Porodičnog zakona Brčko distrikta BiH.

⁹ Čl. 160. Porodičnog zakona FBiH i čl. 141. Porodičnog zakona Brčko distrikta BiH.

sebi, ali i zaštita njegovih imovinskih interesa tj. njegove imovine, ukoliko je ima.¹⁰

Postupak stavljanja pod starateljstvo kao poseban upravni postupak je identičan prema sva tri porodična zakona u BiH, stoga nastavak teksta podrazumijeva da su konsultovana sva tri zakona.

Postupak stavljanja pod starateljstvo pokreće i vodi organ starateljstva po službenoj dužnosti. Postupak pokreće organ starateljstva na osnovu neposrednog saznanja ili povodom obavještenja koje su mu dužni dostaviti:

a) matičar, sudski i drugi organi vlasti, organi lokalne samouprave, te zdravstvene, socijalne, odgojno-obrazovne i druge ustanove kada u vršenju svojih dužnosti saznaju za takav slučaj;

b) bračni partner, srodnici, drugi članovi domaćinstva i osobe koje imaju uvid u životne prilike takve osobe.¹¹

Mjesna nadležnost organa starateljstva određuje se prema prebivalištu, a ako se ovo ne može utvrditi, prema boravištu osobe koju treba staviti pod starateljstvo ili kojoj treba imenovati posebnog staratelja. Prebivalište, odnosno boravište određuje se prema vremenu kada su se stekli uvjeti za stavljanje određene osobe pod starateljstvo. Ako se promijeni prebivalište štićenika, mijenja se i mjesna nadležnost organa starateljstva. Ne mijenja se nadležnost organa starateljstva za vrijeme dok se štićenik nalazi privremeno van područja tog organa, zbog školovanja, profesionalne rehabilitacije, socijalne ili zdravstvene zaštite ili iz sličnih razloga.¹²

Porodični zakon RS-a još definiše da ako se promijeni prebivalište štićenika novi nadležni organ starateljstva odlučice da li će se mijenjati mjere koje je odredio ranije organ starateljstva. Dok u slučaju sukoba nadležnosti u vezi sa promjenom prebivališta štićenika, organ starateljstva nadležan za štićenika do pokretanja postupka o sukobu nadležnosti, dužan je i dalje da se u svemu stara o štićeniku do donošenja pravosnažnog rješenja u tom postupku.¹³ Pitanje sukoba nadležnosti riješeno je odredbama zakona o upravnom postupku i to na način da je utvrđeno koji organ rješava sukob nadležnosti na različitim nivoima vlasti. Kada se dva organa izjasne kao nadležni ili kao nenadležni za rješavanje u istoj upravnoj stvari, prijedlog za rješavanje sukoba nadležnosti podnosi organ koji je posljednji odlučivao o svojoj nadležnosti, a može ga podnijeti i stranka. Organ koji rješava sukob nadležnosti istovremeno će poništiti rješenje koje je u upravnoj

¹⁰ S. Bubić/N. Traljić, *Roditeljsko i starateljsko pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo 2007, 237.

¹¹ Čl. 206. Porodičnog zakona FBiH. Vidi: Čl. 222. Porodičnog zakona RS-a i čl. 187. Porodičnog zakona Brčko distrikta BiH.

¹² Čl. 202-204. Porodičnog zakona FBiH. Vidi: čl. 218-220. Porodičnog zakona RS-a i čl. 183-185. Porodičnog zakona Brčko distrikta BiH.

¹³ Čl. 219. Porodičnog zakona RS-a.

stvari donio nenadležni organ, odnosno poništiti će zaključak kojim se nadležni organ izjasnio kao nenadležan i dostaviti će spise predmeta nadležnom organu. Protiv rješenja kojim se odlučuje o sukobu nadležnosti stranka ne može izjaviti posebnu žalbu ni voditi poseban upravni spor. Ako organ u sukobu smatra da mu je rješenjem kojim je odlučeno o sukobu nadležnosti povrijeđeno neko pravo, može na to rješenje izjaviti žalbu. Ako je o sukobu nadležnosti riješio nadležni sud, žalba nije dopuštena.¹⁴

Postupak stavljanja pod starateljstvo je hitan.¹⁵ Prema zakonima o upravnom postupku organ može po skraćenom postupku riješiti stvar neposredno kad je riječ o poduzimanju u javnom interesu hitnih mjera koje se ne mogu odgađati, a činjenice na kojima rješenje treba da bude zasnovano su utvrđene ili bar učinjene vjerovatnim.¹⁶

Kad organ starateljstva sazna da neko lice treba staviti pod starateljstvo, preduzeće odmah potrebne mjere za zaštitu ličnosti, prava i interesa tog lica, te pokrenuti postupak za njegovo stavljanje pod starateljstvo. Organ starateljstva, dužan je da, prema potrebi, odredi odgovarajuće privremene mjere koje smatra neophodnim. Kod određivanja mjera, organ starateljstva dužan je da pribavi mišljenje odgovarajućih organizacija, odnosno stručnjaka i da, u cilju što potpunije zaštite ličnosti, prava i interesa štićenika i njegove porodice, saraduje sa odgovarajućim organizacijama i organima. Ako lice pod starateljstvom ima nepokretnu imovinu na području drugog organa starateljstva, nadležni organ starateljstva može tu imovinu povjeriti na staranje organu starateljstva na čijem se području nalazi ta imovina. Odobrenje za raspolaganje imovinom daje organ starateljstva nadležan za cjelokupno staranje o štićeniku.¹⁷

Organ starateljstva poduzima potrebne mjere da se na najbolji način ostvari svrha starateljstva, i to tako da u pripremanju, donošenju i provođenju svojih rješenja, odnosno pojedinih mjera koristi sve oblike socijalne zaštite, metode socijalnog i drugog stručnog rada, kao i usluge socijalnih, zdravstvenih, obrazovno-odgojnih i drugih organizacija i ustanova. Štićeniku organ starateljstva imenuje staratelja, ukoliko ne odluči dužnost staratelja vršiti neposredno. Za staratelja se imenuje osoba koja ima osobna svojstva i sposobnost za vršenje dužnosti staratelja, a koja

¹⁴ Čl. 27-35. Zakona o upravnom postupku FBiH, „Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine”, br. 02/98 i 48/99.

¹⁵ Vidi: čl. 205. st. 2. Porodičnog zakona FBiH, čl. 221. st. 2. Porodičnog zakona RS-a i čl. 186. st. 2. Porodičnog zakona Brčko distrikta BiH.

¹⁶ Vidi: čl. 139. st. 4. Zakona o upravnom postupku FBiH, čl. 129. St. 4. Zakona o opštem upravnom postupku RS-a, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 13/2002, 87/2007 - ispr., 50/2010 i 66/2018; čl. 126. st. 4. Zakona o upravnom postupku Brčko distrikta BiH, „Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, br. 48/2011 - prečišćen tekst i 21/2018.

¹⁷ Čl. 223-225. Porodičnog zakona RS-a. Vidi: čl. 207. i 208. Porodičnog zakona FBiH i čl. 188. i 189. Porodičnog zakona Brčko distrikta BiH.

prije toga pristane da bude staratelj. Pri imenovanju staratelja organ starateljstva uzet će u obzir i mišljenje štićenika, ako je sposoban shvatiti o čemu se radi, kao i mišljenje bliskih srodnika štićenika.¹⁸

Organ starateljstva donosi rješenje prema odredbama zakona o upravnom postupku. Organ starateljstva postupa prema odredbama zakona kojim je uređen upravni postupak kada odlučuje o stavljanju neke osobe pod starateljstvo, kada imenuje ili razrješava dužnosti staratelja, kada odlučuje o obimu ovlašćenja staratelja i o pravima i interesima štićenika. Organ starateljstva može mijenjati svoja ranije donesena rješenja kada to zahtijevaju interesi štićenika, ako se time ne vrijeđaju prava trećih osoba.¹⁹ U rješenju o imenovanju staratelja organ starateljstva određuje njegove dužnosti i prava. Uručivanjem rješenja o stavljanju pod starateljstvo smatra se da je staratelj upoznat sa svojim pravima i dužnostima. S obzirom da porodični zakoni ništa ne govore o tome, primjenjuju se rokovi za donošenje rješenja koje je odredio zakon o upravnom postupku. No, zakoni o upravnim postupcima u BiH nisu jedinstveni kada je rok za donošenje rješenja u pitanju. U FBiH nadležni organ je dužan donijeti rješenje i dostaviti ga stranci što prije, a najkasnije u roku od 30 dana računajući od dana predaje urednog zahtjeva, odnosno od dana pokretanja postupka po službenoj dužnosti, ako posebnim propisom nije određen kraći rok, dok je u slučaju hitnog postupka, kakav je ovaj, nadležni organ dužan rješenje donijeti najkasnije u roku od 15 dana. U RS-u je rok za donošenje rješenja 30 dana, dok je u Brčko distriktu taj rok 15 dana, a u slučaju hitnog postupka sedam dana.²⁰ Žalba protiv rješenja podnosi se u roku od 15 dana od dana dostave rješenja, što je jednako uređeno u sva tri zakona o upravnom postupku.

Štićenik, njegovi srodnici, organi bezbjednosti i pravosudni organi, javne službe, vladine i nevladine organizacije, kao i svaki građanin, mogu uložiti prigovor na rad staraoca i organa starateljstva. Prigovor na rad staratelja podnosi se organu starateljstva, a prigovor na rad organa starateljstva organu nadležnom u upravnim stvarima za drugostepeni postupak. Organ starateljstva ispituje prigovore koji su mu podneseni i, ako nađe da su osnovani, poduzima zakonom predviđene mjere. Ako drugostepeni organ utvrdi da je prigovor osnovan, daje uputstva organu starateljstva kako će postupiti i određuje rok u kojem je dužan dostaviti obavještenje o poduzetim radnjama. Organ starateljstva po primljenom uputstvu odlučuje koje će mjere poduzeti i o tome obavještava drugostepeni organ.²¹

¹⁸ Čl. 163-165. Porodičnog zakona FBiH.

¹⁹ Čl. 209. Porodičnog zakona FBiH.

²⁰ Vidi: čl. 216. Zakona o upravnom postupku FBiH, čl. 206. Zakona o općem upravnom postupku RS-a i čl. 203. Zakona o upravnom postupku Brčko distrikta BiH.

²¹ Vidi: čl. 227. i 228. Porodičnog zakona RS-a, čl. 210. i 211. Porodičnog zakona FBiH.

Organ starateljstva dužan je voditi evidenciju o osobama stavljenim pod starateljstvo, o poduzetim mjerama starateljstva i o imovini šticećenika.²²

3. Upravnopравни aspekti usvojenja

Usvojenje je poseban oblik porodično-pravne zaštite djece bez roditelja ili bez odgovarajućeg roditeljskog staranja, kojim se zasniva roditeljski, odnosno srodnički odnos.²³ Usvojenjem nastaje roditeljski odnosno srodnički odnos, a ono predstavlja i vid zaštite djece bez roditeljskog staranja. Iz definicije usvojenja jasno proizlazi da je usvojenje istovremeno nastanak roditeljskog odnosa i pravni akt tj. način na koji usvojenje nastaje.²⁴ Dakle, usvojenje nastaje pravnim aktom putem kojeg se između punoljetnog i poslovno sposobnog lica (usvojioca) s jedne, i tuđeg maloljetnog djeteta (usvojenika) s druge strane, zasnivaju srodnički odnosi i sva prava i dužnosti kakvi postoje između roditelja i djece.²⁵ Naše porodično zakonodavstvo predviđa dvije vrste usvojenja-potpuno i nepotpuno. Nepotpunim usvojenjem nastaju između usvojioca, sa jedne strane, te usvojenika i njegovih potomaka, sa druge strane, prava i dužnosti koja prema zakonu postoje između roditelja i djece. Nepotpuno usvojenje ne utiče na prava i dužnosti usvojenika prema njegovim roditeljima i drugim srodnicima. Potpunim usvojenjem se između usvojioca i njegovih srodnika, sa jedne strane, i usvojenika i njegovih potomaka, sa druge strane, zasniva neraskidiv odnos srodstva jednak krvnom srodstvu. U matičnu knjigu rođenih usvojioci se upisuju kao roditelji usvojenika.²⁶

Postupak za zasnivanje usvojenja pokreće se na zahtjev osobe koja želi usvojiti dijete. Organ starateljstva na osnovu priloženih, odnosno po službenoj dužnosti pribavljenih dokaza utvrđuje da li su ispunjeni uvjeti za zasnivanje usvojenja djeteta propisani porodičnim zakonom. Organ starateljstva po službenoj dužnosti pribavlja mišljenje o podobnosti osobe koja želi usvojiti dijete od organa starateljstva njenog prebivališta, kao i od porodičnog savjetovaništa i drugih odgovarajućih organizacija i stručnjaka (socijalni radnik, psiholog, ljekar, pedagog i dr.).²⁷ Dakle, prema našem zakonodavstvu usvojenje se zasniva posebnim upravnim postupkom koji vodi organ starateljstva. U ovom postupku isključena je javnost.

Zajedničke odredbe porodičnog zakona definišu da se usvojenje može

²² Vidi: čl. 191. Porodičnog zakona Brčko distrikta BiH, čl. 212. Porodičnog zakona FBiH i čl. 230. Porodičnog zakona RS-a.

²³ Čl. 91. Porodičnog zakona FBiH i čl. 76. Porodičnog zakona Brčko distrikta BiH.

²⁴ S. Bubić/N. Traljić (2007), 109.

²⁵ S. Lilić (2010), 119.

²⁶ Čl. 113. i 117. Porodičnog zakona FBiH.

²⁷ Čl. 106. Porodičnog zakona FBiH.

zasnovati samo ako je u interesu usvojenika. Ne može se usvojiti dijete prije isteka tri mjeseca od njegovog rođenja. Ne može se usvojiti dijete maloljetnih roditelja. Izuzetno, ovo se dijete može usvojiti po isteku jedne godine od njegovog rođenja ako nema izgleda da će se ono podizati u porodici roditelja, odnosno drugih bližih srodnika. Usvojilac može biti državljanin Bosne i Hercegovine. Usvojilac može biti i strani državljanin, ako je usvojenje u najboljem interesu djeteta i ako dijete ne može biti usvojeno u Bosni i Hercegovini. Usvojilac može biti samo osoba koja je u životnoj dobi od 25 do 45 godina i koja je starija od usvojenika najmanje 18 godina. Ako postoje osobno opravdani razlozi, usvojilac može biti i osoba starija od 45 godina, ali dobna razlika između usvojioca i usvojenika ne smije biti veća od 45 godina. Za usvojenje djeteta starijeg od 10 godina i sposobnog da shvati značenje usvojenja potreban je njegov pristanak.²⁸

Za vođenje postupka zasnivanja usvojenja nadležan je organ starateljstva mjesta prebivališta, odnosno boravišta djeteta, ako se njegovo prebivalište ne može utvrditi. Osoba koja želi usvojiti dijete podnosi zahtjev organu starateljstva. U postupku zasnivanja usvojenja roditelj djeteta, bračni partner osobe koja namjerava usvojiti dijete i dijete daju svoj pristanak za usvojenje pred organom starateljstva koji vodi postupak ili organom starateljstva svog prebivališta, odnosno boravišta, ako se prebivalište ne može utvrditi. Dijete svoj pristanak na usvojenje daje bez prisustva roditelja i osoba koje ga žele usvojiti.²⁹

Organ starateljstva upoznat će roditelja sa pravnim posljedicama njegovog pristanka i usvojenja prije nego on da pristanak na usvojenje. Pristanak se daje na zapisnik, a ovjereni prijepis zapisnika uručuje se roditelju. Roditelj može odustati od pristanka na usvojenje u roku od 30 dana od potpisivanja zapisnika. Roditelj čiji pristanak na usvojenje djeteta nije potreban, kao i roditelj koji je pristao da dijete usvoje njemu nepoznati usvojioci, nije stranka u postupku. Shodno tome, ne može dobiti uvid u spise o usvojenju i ne može ulagati pravne lijekove.³⁰

U postupku zasnivanja usvojenja organ starateljstva upoznat će roditelje djeteta, usvojiocice i dijete starije od 10 godina sa pravnim posljedicama usvojenja. Prije donošenja rješenja o zasnivanju usvojenja organ starateljstva će bez naknade smjestiti dijete u porodicu budućih usvojlaca na period od šest mjeseci. Za vrijeme trajanja smještaja dijete će biti pod osobnim nadzorom organa starateljstva kako bi se utvrdilo da li je usvojenje u njegovom najboljem interesu.³¹

Kada organ starateljstva utvrdi da su ispunjeni uslovi predviđeni zakonom, donijet će rješenje kojim se usvojenje zasniva. Organ starateljstva rješenje donosi

²⁸ Čl. 93-103. Porodičnog zakona FBiH.

²⁹ Čl. 107. Porodičnog zakona FBiH, čl. 152. i 153. Porodičnog zakona RS i čl. 83-87. Porodičnog zakona Brčko distrikta BiH.

³⁰ S. Bubić/N. Traljić (2007), 123.

³¹ Čl. 109. i 110. Porodičnog zakona FBiH.

u skladu sa porodičnim zakonom i zakonom o upravnom postupku. U izreci rješenja o zasnivanju usvojenja organ starateljstva navodi: ime i prezime, datum i mjesto rođenja i državljanstvo usvojenika, ime i prezime jednog roditelja, matični broj i državljanstvo usvojioca, vrstu usvojenja i novo ime i prezime usvojenika.³² S obzirom da porodični zakoni ne govore više ništa o izreci istovremeno se primjenjuju i odredbe zakona o upravnom postupku. Izrekom se rješava o predmetu postupka u cijelosti i o svim zahtjevima stranaka o kojima u toku postupka nije posebno riješeno. Izreka mora biti kratka i određena, kad je potrebno, može se podijeliti i na više tačaka. Izrekom se može riješiti i o troškovima postupka, ako ih je bilo, određujući njihov iznos, ko ih je dužan platiti, kome i u kom roku. Ako se u izreci ne rješava o troškovima, navest će se da će se o njima donijeti poseban zaključak. Ako se rješenjem nalaže izvršenje kakve radnje, u izreci će se odrediti i rok u kome se ta radnja ima izvršiti.³³

Protiv rješenja o zasnivanju usvojenja stranka može podnijeti žalbu u roku od osam dana od dana prijema rješenja.³⁴ Ovaj rok za žalbu je različit u odnosu na zakon o upravnom postupku koji propisuje rok od 15 dana.³⁵ Usvojenje je zasnovano kad rješenje o zasnivanju usvojenja postane pravomoćno. Usvojenje prestaje kada rješenje o raskidu usvojenja postane pravomoćno. Rješenje protiv koga se ne može izjaviti žalba niti pokrenuti upravni spor (pravomoćno rješenje), a kojim je stranka stekla određena prava, odnosno kojim su stranci određene neke obaveze, može se poništiti, ukinuti ili izmijeniti samo u slučajevima koji su zakonom o upravnom postupku ili drugim zakonom predviđeni.³⁶ Organ starateljstva dužan je pravomoćno rješenje o zasnivanju usvojenja odmah dostaviti nadležnom matičaru radi upisa u matičnu knjigu rođenih. Organ starateljstva vodi spise predmeta i zapisnik o usvojenju, te evidenciju i dokumentaciju o usvojenoj djeci. Podaci o usvojenju službena su tajna.³⁷

Nepotpuno usvojenje može raskinuti organ starateljstva po službenoj dužnosti ili na prijedlog usvojioca ako utvrdi da to zahtijevaju opravdani interesi maloljetnog usvojenika. O raskidu nepotpunog usvojenja organ starateljstva može odlučiti i na pojedinačan ili zajednički zahtjev usvojioca i punoljetnog usvojenika ako utvrdi da za to postoje opravdani razlozi. U slučaju raskida usvojenja usvojenik može zadržati prezime usvojioca. Rješenje o raskidu usvojenja organ starateljstva dužan je u roku od osam dana od dana pravomoćnosti rješenja dostaviti nadležnom

³² Čl. 111. Porodičnog zakona FBiH.

³³ Čl. 206. Zakona o upravnom postupku FBiH.

³⁴ Čl. 111. st. 2. Porodičnog zakona FBiH.

³⁵ Čl. 227. Zakona o upravnom postupku FBiH.

³⁶ Čl. 13. Zakona o upravnom postupku FBiH, Zakona o upravnom postupku Brčko distrikta BiH i Zakona o opštem upravnom postupku RS-a.

³⁷ Čl. 112. Porodičnog zakona FBiH.

matičaru radi upisa u matičnu knjigu rođenih.³⁸ Raskidom usvojenja prestaju međusobna prava i obaveze.

3.1. Finansijski aspekti instituta starateljstva

Institut starateljstva ima i svoje finansijske implikacije u smislu obezbjeđenja staratelju prava na mjesečnu naknadu koje pravo stoji u korelaciji sa kvantom rada i zalaganja staratelja u zaštiti štíćenikovih prava i interesa. Pozitivno zakonodavstvo FBiH ovo pravo ne obezbjeđuje staratelju koji ima zakonsku obavezu da izdržava štíćenika.³⁹ Osim mjesečne naknade, staratelju se priznaje i pravo na naknadu opravdanih troškova u toku vršenja njegove dužnosti staratelja, te nagrade za posebno zalaganje u vršenju svoje dužnosti. Nešto drugačija rješenja sadrži Porodični zakon Republike Srpske koji kao pravilo propisuje da staratelj vrši svoju dužnost bez nagrade, ali mu se ista može priznati pod istim okolnostima kao što je normirano u Porodičnom zakonu FBiH.⁴⁰ Staratelju pripada samo pravo na naknadu opravdanih troškova učinjenih za vrijeme vršenja svoje dužnosti, o čijoj visini odlučuje organ starateljstva.⁴¹

Na nivou FBiH, a u skladu sa odredbom člana 181. st. 7. Porodičnog zakona FBiH donešen je Pravilnik o visini iznosa i načinu isplate mjesečne naknade za rad staratelja i lica imenovanog za vršenje dužnosti staratelja u organu starateljstva, kojim se detaljnije uređuju pitanja visine mjesečne naknade, vrednovanje izvještaja staratelja, sredstva za isplatu novčane naknade, način isplate...⁴²

Tako se iznos mjesečne novčane naknade za rad staratelja utvrđuje u visini do 5% prosječne plate u Federaciji Bosne i Hercegovine ostvarene u prethodnoj kalendarskoj godini prema podacima Federalnog zavoda za statistiku. Ovaj se iznos utvrđuje jednom u šest mjeseci od strane organa starateljstva, a na osnovu vrednovanja podnesenog izvještaja o radu staratelja i o stanju štíćenikove imovine, o čemu organ starateljstva donosi posebno rješenje.⁴³

Prilikom vrednovanja izvještaja o radu staratelja i o stanju štíćenikove imovine te utvrđivanja iznosa mjesečne novčane naknade za rad staratelja, organ starateljstva procjenjuje sve radnje koje je staratelj u izvještajnom

³⁸ Čl. 120-123. Porodičnog zakona FBiH.

³⁹ Čl. 181. Porodičnog zakona FBiH.

⁴⁰ Porodični zakon Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 54/2002, 41/2008 i 63/2014.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Pravilnik o visini iznosa i načinu isplate mjesečne naknade za rad staratelja i lica imenovanog za vršenje dužnosti staratelja u organu starateljstva, „Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, br. 9/18.

⁴³ *Ibid.*, čl. 3.

periodu poduzeo radi zaštite ličnosti maloljetnog štíćenika, njegovog čuvanja, podizanja, vaspitanja i obrazovanja, brige o njegovom zdravlju, regulisanja njegovih statusnih pitanja, zastupanja, zaštite imovine maloljetnog štíćenika, kao i druge radnje i poslove vezane za zaštitu prava i interesa maloljetnog štíćenika; sve radnje koje je staratelj u izvještajnom periodu poduzeo radi zaštite ličnosti štíćenika kojem je oduzeta, odnosno ograničena poslovna sposobnost, brige o njegovom zdravlju i liječenju, osposobljavanju za samostalan život i rad, regulisanja njegovih statusnih pitanja, zastupanja, zaštite imovine štíćenika, kao i druge radnje i poslove vezane za zaštitu prava i interesa štíćenika; sve radnje koje je posebni ili privremeni staratelj poduzeo u cilju zaštite prava i interesa štíćenika, a u skladu s ovlaštenjima određenim rješenjem o imenovanju posebnog/privremenog staratelja.

Sredstva za isplatu novčane naknade za rad staratelja obezbjeđuju se iz prihoda štíćenika, sredstava dobivenih od osoba koje su obavezne uzdržavati štíćenika, imovine štíćenika i drugih izvora, s izuzetkom sredstava dobivenih za štíćenika po osnovu socijalne zaštite, ukoliko se time ne ugrožava podmirenje osnovnih životnih potreba štíćenika. Ukoliko se sredstva za isplatu novčane naknade za rad staratelja ne mogu obezbijediti na jedan od ovih načina, njihova će se isplata vršiti iz budžetskih sredstava kantona. Novčana naknada isplaćuje se na tekući račun staratelja.⁴⁴

Staratelj kome je dodijeljen taj status u skladu sa odredbama Porodičnog zakona FBiH može steći i status roditelja njegovatelja u skladu sa odredbama Zakona o roditeljima njegovateljima u Federaciji Bosne i Hercegovine, te shodno tome ostvarivati određena materijalna prava.⁴⁵

Staratelj u statusu roditelja njegovatelja ima pravo na mjesečnu naknadu u visini iznosa neto najniže plaće u Federaciji Bosne i Hercegovine u skladu sa Zakonom o radu, na koju se uplaćuju doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje, zdravstveno osiguranje i osiguranje za vrijeme nezaposlenosti. Doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje, doprinos za zdravstveno osiguranje i doprinos za osiguranje za vrijeme nezaposlenosti obračunavaju se i plaćaju na mjesečnu naknadu po istim stopama kao za osiguranike iz osnova radnog odnosa u skladu s propisima o doprinosima. Mjesečna naknada se oporezuje po principima dohotka od nesamostalne djelatnosti u skladu s propisima o porezu na dohodak.⁴⁶

U slučaju smrti lica sa invaliditetom, roditelj njegovatelj ostvaruje pravo na naknadu troškova ukopa umrlog lica na isti način kako je to, drugim zakonima, regulisano za zaposlenike federalnih organa. Obračun, prijave i uplatu mjesečne naknade i pripadajućih doprinosa, kao i prijave/odjave u Jedinostveni sistem

⁴⁴ *Ibid.*, čl. 4., 5., 6.

⁴⁵ Zakon o roditeljima njegovateljima u Federaciji Bosne i Hercegovine, „Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, br. 75/21.

⁴⁶ *Ibid.*, čl. 11., čl. 12.

registracije, kontrole i naplate doprinosa vrši centar za socijalni rad, odnosno općinska služba za socijalnu zaštitu.

Roditelj njegovatelj ima status osiguranika zaposlenika u obaveznom osiguranju u skladu s propisima o obaveznom osiguranju, a sredstva za finansiranje naknade i doprinosa osiguravaju se u budžetu Federacije Bosne i Hercegovine.⁴⁷

4. Zaključak

Izvori roditeljskog i starateljskog prava, u koje spadaju postupak stavljanja pod starateljstvo i postupak zasnivanja usvojenja, su Ustav BiH, ustavi entiteta, međunarodni ugovori, zakoni i podzakonski akti. Iz navedenih izvora proizlaze principi koji se poštuju u roditeljskom i starateljskom pravu, a samim tim i u postupcima za njihovo uspostavljanje. To su princip zaštite djece, ravnopravnosti roditelja, poštovanje porodičnog i privatnog života, princip zaštite osoba koje su pod starateljstvom.

Postupak stavljanja pod starateljstvo i postupak zasnivanja usvojenja u BiH kao posebni upravni postupci koji odstupaju od opšteg upravnog postupka regulisani su porodičnim zakonima FBiH, RS-a i Brčko distrikta BiH. Tako prema ovim zakonima organ starateljstva, pri odlučivanju o starateljstvu i usvojenju, postupka prema odredbama zakona kojim je uređen upravni postupak. Pitanje organa koji će vršiti poslove organa starateljstva, koji u oba ova postupka ima značajnu ulogu, je jako važno i osjetljivo pitanje. Organ starateljstva danas ima društveni/državni karakter i značaj. Djeluje po službenoj dužnosti, donosi rješenja/upravne akte kojima se zasniva i raskida usvojenje i starateljstvo, sredstva finansiranja starateljstva obezbjeđuje država. U BiH su to organi starateljstva kao upravni organi od čijeg pravilnog rješavanja i djelovanja zavisi uspješnost i efikasnost ostvarivanja faza pokretanja postupka, pripremnih radnji, radnji u postupku i u konačnici donošenja rješenja.

⁴⁷ *Ibid.*

ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECTS OF CUSTODY AND ADOPTION

Summary

Placing under custody and adopting are special administrative situations to which special administrative procedures will apply. The custodial procedure is initiated by the guardianship authority ex officio, and the procedure of adoption may also be initiated by the guardianship authority ex officio. Thus, both procedures are a special administrative procedure that implies specific rules of administrative procedure in the process of issuing an administrative act, which is an exception to the general administrative procedure.

Keywords: administrative procedure, special administrative procedure, custody, adoption, guardianship authority