



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

*Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide*

Številka: 542-08-1/2021/8  
Ljubljana, 23. 7. 2021

Komisija Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je, na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 95/09 - odl. US in 21/13 - ZFDO-F in 81/18-odl. US) ter 20. in 97. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20 in 123/20), oblikovala naslednje

## **M n e n j e**

### **k Problematiki ločitvenih postopkov**

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide se je na 65. seji 14. 7. 2021 na pobudo DOOR - Društva za otroke, očetovstvo in resnico (v nadaljevanju: DOOR) **seznanila** s problematiko ločitvenih postopkov.

Komisija je bila seznanjena, da je v DOOR povezanih nekaj več kot 1.000 staršev in otrok, vključenih v ločitvene postopke, ki bodisi še potekajo bodisi so že zaključeni in v katerih so (bili) po njihovi oceni diskriminirani in/ali zaradi zaznanih anomalij v sistemu dolgoročno negativno zaznamovani na različne načine.

DOOR izpostavlja, da se v Sloveniji letno loči okrog 2.000 parov, od katerih se jih le okrog 20 % samih dogovori glede skrbništva in preživljanja skupnih otrok. Matere po izračunih DOOR v skrbništvo prejmejo otroke v več kot 95 % primerov (sodišča sicer ne objavljajo podatkov o tem vprašanju), prav tako naj bi bile matere prejemnice preživnin v 93 % primerov, očetje pa torej zgolj v 7 % primerov. Od tistih očetov, ki si izborijo skrbništvo preko sodnih postopkov, pa je zgolj 1-2 % takšnih primerov, v katerih so prejemniki preživnin očetje.

Po opozorilu DOOR mnogi ločitveni postopki zgolj na prvi stopnji trajajo tudi šest ali več let, kar po njegovem mnenju predstavlja kršitev 7. člena Konvencije ZN o otrokovih pravicah. Tudi finančno breme dolgotrajnih ločitvenih postopkov po opozorilih DOOR ni zanemarljivo in si ga ne morejo privoščiti vsi starši, ki se znajdejo v takšni situaciji. Strošek na posameznega starša za odvetniške storitve, povezane z ločitvijo, namreč po izračunih DOOR v povprečju znaša okrog 10.000 evrov letno, pri čemer je po izkušnjah DOOR brezplačna pravna pomoč praviloma lažje dosegljiva materam, in sicer na podlagi začasne odredbe o dodelitvi otroka v varstvo in vzgojo materi.

Dodatne stroške po opozorilu DOOR predstavljajo tudi številna izvedeniška mnenja, pri čemer je vsak par običajno vključen v več sodnih postopkov (pravdni, nepravdni, kazenski, izvršbe ...). Za starše, ki si takšne finančne obremenitve težko privoščijo, so po opozorilu DOOR že tako velike stiske lahko posledično še večje. Mnogi zaradi finančnih, psihičnih obremenitev in negativnega vpliva navedenih postopkov na njihovo zdravje, opustijo svoj pravni interes in predčasno zaključijo postopke, na podlagi katerih ostanejo brez možnosti skupnega skrbništva nad otrokom. Slednje lahko v odnosih med staršem, ki ostane brez skrbništva, in otrokom povzroči nepopravljivo škodo.

DOOR ocenjuje, da dolgotrajni, dragi in po njegovi oceni diskriminatorni postopki predstavljajo neke vrste generator ločitvene spirale, v okviru katere se neutemeljeno zanemarija skrb za največjo korist otrok v okviru ločitvenega postopka ali po njem.

Kot enega najbolj zaskrbljujočih elementov ločitvenih postopkov v Sloveniji DOOR izpostavlja kar trikratno povečanje števila izvršb otrok v zadnjem letu (94 primerov od maja 2019 do maja 2020, pred tem med 25 in 40 letno) ter pogosto uporabo lažnih ovadb nasilja (po izkušnji DOOR večinoma s strani mater), ki po izkušnjah DOOR, navkljub določbam 283. člena Kazenskega zakonika (Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 6/16 – popr., 54/15, 38/16, 27/17, 23/20, 91/20 in 95/21), v večini primerov ostanejo ne-sankcionirane. Posledično lahko krivo obtoženi starš na podlagi izdaje začasne odredbe o prepovedi stikov ostane brez možnosti stika z otrokom, pri čemer lahko na dolgi rok pride do popolne odtujitve otroka od ovadenega starša. Po izkušnjah DOOR gre praviloma za očeta. Takšen način po oceni DOOR predstavlja tudi posreden način za preprečitev uporabe 138. člena Družinskega zakonika (Uradni list RS, št. 15/17, 21/18 – ZNOrg, 22/19, 67/19 – ZMatR-C in 200/20 – ZOOMTVI), ki sicer omogoča sodišču, da odloči o varstvu in vzgoji otroka v primeru nezmožnosti dogovora med starši o varstvu in vzgoji skupnih otrok.

DOOR na podlagi izkušenj njegovih članov ocenjuje, da je tovrstno odtujevanje v ločitvenih postopkih postalo že skorajda pravilo in ne zgolj občasen pojav, pri čemer opozarja, da odtujevanje otrok predstavlja hudo obliko čustvenega nasilja, ki ima lahko zaradi dolgotrajnih ločitvenih postopkov nepopravljive posledice za fizično in psihično zdravje otroka in tistega izmed staršev, ki je obtožen nasilja. Posledično se DOOR zavzema za kaznovanje vseh, ki izvajajo kakršnokoli obliko nasilja nad otroki.

DOOR dodatno ocenjuje, da so zakonodaja (Družinski zakonik, Zakon o nepravdnem postopku, Kazenski zakonik ...) in sodna ter socialna praksa, ki sta povezani z ločitvenimi postopki in ki omogočata legitimno uporabo pravnih sredstev na škodo zdravja mladoletnih otrok in staršev, neetične in protiustavne, predvsem pa neprimerne za razvito evropsko demokracijo. Izpostavlja tudi primere, ko Republika Slovenija na evropski ravni pogosto izgublja v sporih, v okviru katerih se iskanje pravice nadaljuje na Evropskem sodišču za človekove pravice. Slednje v takšnih primerih po navedbah DOOR praviloma presodi o kršitvi 6. in 8. člena Konvencije ZN o zaščiti človekovih pravic.

DOOR meni, da vse navedeno predstavlja sistemski in strukturni problem, ki je prisoten na vseh nivojih sodišč in posega v več različnih zakonskih ureditev. Starši in otroci se

zaradi neodzivnosti sistema po trditvah DOOR večkrat znajdejo v stiskah, pri čemer dobijo premalo ali nič primerne strokovne pomoči odgovornih državnih institucij. Glede na to, da se število članov društva vztrajno viša, DOOR ocenjuje, da se situacija, navkljub določenim zakonskim spremembam, ne izboljšuje, ampak slabša.

DOOR prav tako opozarja na ugotovitve stroke, da otrok za zdrav in celosten razvoj potrebuje oba starša, saj ima vsak od njiju nenadomestljivo vlogo pri vzgoji otroka, vključno z razvojno-psihološkimi, čustvenimi, zdravstvenimi in vzgojnimi elementi. Vse skupaj je po razumevanju DOOR del priprave na odraslost in samostojnost otroka. Prav zato po oceni DOOR nerazumevanje situacije, v kateri se znajdejo starši in otroci v primeru ločitev staršev, lahko vodi do resnih negativnih posledic (statistike kažejo, da so otroci, ki so odraščali zgolj z enim staršem, v večji meri nagnjeni k čustveni nestabilnosti, samomorom, potrebujejo terapevtsko obravnavo, so nagnjeni k delikvenci, nizki samopodobi, ... ter nadaljevanju vzorca iz primarne družine, saj se tudi sami pogosto ločijo).

DOOR kot neprimerno ocenjuje tudi aktivno (celo večkratno) vključevanje mladoletnih otrok v uradne pogovore na centrih za socialno delo ter sodiščih, pri čemer slednje ocenjuje za kršitev 236. člena Zakona o kazenskem postopku (Uradni list RS, št. 32/12 – uradno prečiščeno besedilo, 47/13, 87/14, 8/16 – odl. US, 64/16 – odl. US, 65/16 – odl. US, 66/17 – ORZKP153,154, 22/19, 55/20 – odl. US, 89/20 – odl. US, 191/20 – odl. US, 200/20 in 105/21 – odl. US) (t. i. privilegirana priča) ter 21., 22. in 23. člena Konvencije o otrokovih pravicah v zvezi z zagotavljanjem otrokove svobodne volje. Od otrok je namreč po oceni DOOR neprimerno pričakovati sprejem zahtevne odločitve, ki jo sicer nista bila sposobna sprejeti starša, namesto njiju pa se o tem nista mogla zediniti stroka in sodišče. Na navedene težave je DOOR opozarjal že ob sprejemu Družinskega zakonika.

Po oceni DOOR se z Družinskim zakonikom, ki je stopil v veljavo aprila 2019, ni izpolnilo nobenega od ciljev, ki so si ga zadali njegovi pripravljavci: izboljšati položaj otrok pred, med in po razvezi; hitrejše reševati zadeve na družinskem področju; okrepiti vlogo in s tem kadrovski in finančni položaj centrov za socialno delo. Ob zasledovanju cilja razbremenitve centrov za socialno delo so po poceni DOOR postala dodatno obremenjena sodišča, in sicer v postopkih, povezanih z odvzemom otrok, rejništvom, posvojitvami in namestitvami mladoletnikov v zavode, s čimer so se vsi postopki bistveno podaljšali.

DOOR izpostavlja tudi nekatere izjave posameznih poklicnih udeležencev v ločitvenih postopkih (sodnice družinskega sodišča, odvetnika in strokovnega delavca centra za socialno delo), ki pritrjujejo opozorilom DOOR, da je v večini ločitvenih postopkov otrok zaupan materi zato, ker skupno starševstvo ni pravilo in je odvisno od strinjanja obeh staršev o navedeni ureditvi, pri čemer se matere nerade strinjajo s skupnim skrbništvom; da je največ težav povezanih s prijavi nasilja partnerja nad partnerjem, v večini primerov pa je prijavitelj mati; odvetnik, ki zastopa mati je v prednosti pred odvetnikom, ki zastopa očeta, saj slednji bije bitko, ki ima malo možnosti za uspeh. V izjavah posameznih strokovnjakov, ki jih je v obliki izsekov komisiji predvajal predstavnik DOOR v uvodu v problematiko, je bilo opozorjeno tudi na to, da bi se moralo prioritarno slediti cilju kakovostnih stikov obeh staršev z otrokom, pri čemer ne bi bilo nobenih ovir, če bi sistem

resnično uporabljal vse svoje vzvode, ki jih ima na voljo. Pri tem je bilo opozorjeno, da sistem še vedno dopušča skrajne zlorabe, saj je na voljo veliko legitimnih sredstev, ki se jih v postopkih lahko brez ovir zlorablja, saj se jih v praksi ne sankcionira (npr. v primeru lažnih prijav nasilja v družini). Uporabo vseh možnih sredstev za umetno podaljševanje postopkov naj bi spodbujali tudi odvetniki sami, sodni izvedenci pa naj ne bi primerno opravljali svoje vloge in pripravljali nestrokovna in etično sporna mnenja.

DOOR izpostavlja tudi Poročilo o izvedbi analize o zaupanju otrok v varstvo in vzgojo ob razvezah, stikih z otroki ter o ekonomskem položaju žensk in otrok po razvezi (iz leta 2017, avtorica dr. Jasna Podreka po naročilu MDDSZ), v katerem je ugotovljeno, da centri za socialno delo v svojih strokovnih mnenjih pogosto zapišejo, da naj se otroci zaupajo materi, četudi slednja partnerju ne priznava starševske vloge, kar zelo verjetno pomeni, da mu bo skušala preprečiti stike z otrokom. DOOR opozarja, da navedeno poročilo očitno ni bilo upoštevano pri pripravi Družinskega zakonika, prav tako pa tudi na ugotovitve Komisije za preprečevanje korupcije iz Načelnega mnenja 164, da je problem neenake obravnave v razvezah usidran v širšo sodno socialno prakso.

DOOR izpostavlja tudi neaktivnost Ministrstva za zdravje v zvezi z zaščito zdravja otrok v ločitvenih postopkih in opozarja, da je v primeru čustvenega nasilja praviloma za trajne, celo nepopravljive posledice na psihi otrok. V sodnem sistemu kritično primanjkuje kliničnih psihologov, ki so ključni in reden kader pri sprejemanju odločitev o tem, komu se bo po razvezi zaupalo v varstvo in vzgojo otroke in koliko časa bodo preživeli z vsakim od staršev.

DOOR na podlagi vsega navedenega in izkušenj svojih članov predlaga uvedbo nove ločitvene paradigme v smislu sostarševstva oziroma uravnoveženega skrbništva, s čimer bi sledili naravnemu zakonu ravnovesja, brez zagotavljanja katerega so vsi vpleteni v postopke soočeni z veliko napetostjo in stiskami. Po oceni DOOR bi se tako morale dosedanje - zgolj kurativne pristope (ustanavljanje mreže varnih hiš za otroke/matere, novi protokol izvršb otrok, projekt Varuh otrokovih pravic, neuspešno povečevanje števila sodnih izvedencev), preusmeriti v preventivno delovanje, saj bi se na ta način po oceni DOOR skrajšalo (na zgolj 3 mesece), pocenilo in uravnovežilo sodno socialne postopke ločitev, prav tako pa bi se izognili izvršbam – odvzemom otrok, saj bi se razloge zanje razrešilo v okviru obveznih programov izboljšave med-starševske komunikacije (podrobneje v nadaljevanju).

Po predlogu DOOR bi se podlage za so-starševstvo oziroma uravnoveženo skrbništvo doseglo:

- Z vpisom v Družinski zakonik, da je največja korist otrok uravnovežen stik z obema staršema po razvezi.
- Tako, da institut preživnine nadomesti skupna starševska blagajna, v katero v enakih deležih prispevata oba starša, pri čemer se finančne potrebe otrok določijo za vsako starost posebej. Upoštevalo bi se lahko tudi standard staršev in določilo obvezni minimum, ki ga mora vsak od staršev prispevati v navedeno blagajno.
- Z zakonsko določbo, da sta v primeru razveze oba starša še naprej dolžna skrbeti za skupne otroke in to uravnoveženo, saj vzgoja otrok ni samo pravica, ampak tudi dolžnost starša. Če kateri od staršev ne bi izpolnjeval svojih dolžnosti, bi se mu

lahko s sodno odločbo zmanjšalo čas, preživet z otrokom, in zapovedalo povečanje denarnega prispevka v skupno starševsko blagajno (navedeni ukrep bi deloval kot varovalka).

- Z zakonsko določitvijo možnosti sodišča, da starša napoti na obvezni program izboljšave med-starševske komunikacije, z namenom strokovnega, terapevtskega razreševanja nepredelanih vzorcev iz primarnih družin. Pri tem bi morali imeti terapeuti možnost sodelovanja s sodišči, slednja pa bi morala dobiti povratne informacije o tem, ali posamezni starš razume potrebo skupnih otrok po kvalitetnem stiku tudi z drugim staršem in dolžnost drugega starša, da vzgaja svoje otroke. V primeru nerazumevanja, bi se mu zmanjšalo čas, preživet z otrokom, ter sorazmerno povečalo njegov finančni vložek v skupno starševsko blagajno. Navedene programe bi se lahko izvajalo v okviru centrov za socialno delo (v primeru njihove kadrovske okrepitve), in sicer v okviru brezplačnih svetovalnih programov za starše ali pa v okviru koncesijskih izvajalcev, strokovnjakov za med-starševske in med-partnerske odnose.
- Z doslednim sodnim preganjanjem lažnih ovadb vseh oblik in nasilništva ter njihovim sankcioniranjem.
- Z zakonsko prepovedjo sodelovanja otrok v razveznih postopkih, saj je zanje vsako pojavljanje na sodiščih, na policiji, na centrih za socialno delo itd. travmatično, vodi pa lahko tudi do kasnejših hudih občutkov krivde.

Z namenom iskanja ustreznih rešitev DOOR predlaga tudi ustanovitev delovne skupine MDDSZ, Ministrstva za pravosodje in Ministrstva za zdravje, v katero naj se vključi glavne deležnike, tudi predstavnike društev, ki zastopajo interese staršev in otrok.

Komisija je bila seznanjena tudi s stališčem Društva očetov Slovenije (DOS), ki si prav tako prizadeva za izboljšanje postopkov v sodno socialnem sistemu ločitev. DOS ne zagovarja ne pozitivne ne negativne diskriminacije očetov, ampak njihovo enakopravnost v ločitvenih postopkih. Navkljub sprejemu Družinskega zakonika, ki predstavlja določen napredek glede na prejšnje ureditve, DOS meni, da cilj še ni dosežen in da bi lahko bili pri oblikovanju novih rešitev bolj ambiciozni.

Tudi DOS izpostavlja predolge sodne ločitvene postopke in ocenjuje, da bi moral sistem biti zastavljen tako, da bi sodišče lahko najkasneje v 9 mesecih oblikovalo končno razsodbo. Sistem se po oceni DOS ne prilagaja velikim spremembam v družbi, ki kažejo na to, da je v prihodnje možno pričakovati še več visoko-konfliktnih ločitev, zato bi morali nujno poiskati rešitve za zamejitev možnosti zlorab sistema na škodo otrok. V zadnjih letih se je po oceni DOS odstotek visoko-konfliktnih ločitev zvišal, primeri so postali kompleksnejši, finančni zneski v okviru preživninskih zahtevkov se višajo (tudi do milijonskih zneskov), lažnih ovadb se kljub zakonskim podlagam ne sankcionira po uradni dolžnosti, ampak na predlog, pri čemer se predlagatelja pogosto preusmerja v zasebne tožbe, ki pa niso uspešne (v društvu DOS ne poznajo nobenega primera uspešno rešene tožbe v zvezi z lažno ovadbo, pri čemer je bilo takšnih ovadb deležnih 75 % članov).

DOS izpostavlja tudi nasilje nad očeti v ločitvenih postopkih. Po njegovih podatkih je kar 17 % njihovih članov deležnih fizičnega nasilja partnerk ali njihovih novih partnerjev, a ustreznega odziva državnih organov ni. DOS kot eno od bistveni anomalij sistema

izpostavlja tudi krivo pričanje, ki se ga ne more sankcionirati, če ga sodnik ne povzame v svoji sodbi. Opozarja tudi na to, da je Zakon o preprečevanju nasilja v družini znižal nivo pravne zaščite moških v postopkih, povezanih z nasiljem. Temu pritrjuje tudi DOOR, ki navaja, da se po izkušnjah njegovih članov v primeru prijave nasilja s strani moškega policija ne odzove na enak način kot v primeru, ko nasilje prijavi ženska.

DOS prav tako meni, da bi se veliko postopkov znotraj ločitvenega procesa lahko pospešilo (npr. pri plačilu dela izvedencev bi lahko v primeru postavitve izvedenca s strani sodišča država akontirala plačilo, pri čemer bi se Finančni upravi RS avtomatično naložilo izterjavo staršev, s čimer bi se lahko prihranilo tudi do 9 mesecev časa, kolikor sedaj zaradi morebitnih neplačil izvedencev lahko traja tovrstni postopek). Po mnenju DOS bi se lahko pospešilo tudi postopke na centrih za socialno delo, in sicer tako, da bi se postopek predhodnega svetovanja omejilo na 30 dni. Kot pojasnjuje Skupnost centrov za socialno delo je center za socialno delo po trenutni ureditvi dolžan v 60 dneh odgovoriti na predlog za postopek predhodnega posredovanja ali pa zaprositi za podaljšanje, če se vmes sproži postopek mediacije ipd.

Komisija je bila seznanjena tudi s stališčem Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), ki pojasnjuje, da je bila v preteklih letih uveljavljena celovita reforma družinske zakonodaje, na čelu z Družinskim zakonikom (Uradni list RS, št. 15/17, 21/18 – ZNOrg, 22/19, 67/19 – ZMatR-C in 200/20 – ZOOMTVI). Istočasno pa se je pričelo uporabljati tudi procesni zakon – Zakon o nepravdnem postopku. Družinski zakonik je po oceni MDDSZ prinesel veliko pomembnih sprememb, katerih cilj je posodobitev družinsko-pravne zakonodaje, izboljšanje položaja otrok v družinskih razmerjih in uveljavljanje načela učinkovitega varovanja koristi otroka. Med pomembnejšimi spremembami MDDSZ izpostavlja nov način ureditve zaupanja mladoletnih otrok v varstvo in vzgojo. Družinski zakonik namreč sodišču daje možnost, da odloči o t. i. skupnem starševstvu tudi v primeru, ko med staršema o tem ne obstaja soglasje oz. ko ne skleneta sporazuma glede skrbništva, kar predstavlja pomembno spremembo v primerjavi s prejšnjo ureditvijo, ki jo v svoji pobudi večkrat izpostavlja DOOR.

Navedena nova ureditev po pojasnilu MDDSZ omogoča sodišču, da v vsakem primeru, ob upoštevanju vseh okoliščin posameznega primera, sprejme odločitev, ki je v največjo korist otroka. S tem se sledi načelu prvenstva in enake odgovornosti staršev do otrok, zapisanem v 135. členu Družinskega zakonika. Slednji določa, da imajo starši glavno in enako odgovornost za varstvo in vzgojo otroka ter njegov razvoj; da so koristi otroka njihova poglobljena skrb ter da jim država pri izvajanju njihove odgovornosti nudi pomoč. S tem se po pojasnilu MDDSZ daje koristim otroka prednost pred koristmi staršev.

Kot pojasnjuje MDDSZ, je načelo koristi otroka splošno, generalno načelo, ki ga je treba konkretizirati z upoštevanjem vseh okoliščin posameznega primera, pri čemer Družinski zakonik nudi le splošno izhodišče za navedeni proces. Tako je predvideno, da se v vsakem posameznem primeru prouči in upošteva potrebe vsakega posameznega otroka, družinske in druge pomembne okoliščine, bistvo odločanja o zaupanju otroka v varstvo in vzgojo pa naj ne bi bila korist enega ali drugega starša, temveč izključno korist otroka. Po oceni MDDSZ je načelo največje koristi v veljavnem Družinskem zakoniku ustrezno

urejeno in je v skladu z mednarodnimi akti, k spoštovanju katerih je Republika Slovenija neposredno zavezana. Družinski zakonik namreč daje možnost sodišču, da odloči v skladu s koristmi otroka, prouči vse okoliščine in se odloči, ali otroka v vzgojo in varstvo dodeli materi, očetu ali obema hkrati. Glede na trenutno ureditev so vse tri možnosti enakovredne in nobeni izmed njih se v Družinskem zakoniku ne daje posebne prednosti, ravno zaradi zasledovanja generalnega načela največje koristi otroka.

Načelu največje koristi otroka je po pojasnilu MDDSZ v okviru Družinskega zakonika sledila tudi ureditev t. i. predhodnega svetovanja in mediacije v družinskih zadevah (od 200. do 211. člena). Možnost mediacije je bila implementirana v 2020, pri čemer MDDSZ spodbuja centre za socialno delo, da se je poslužujejo v smislu izhodiščne točke v primeru zaznanih nesoglasij med partnerjema pred ali med ločitvenim postopkom. Mediacija je namenjena mirnemu reševanju sporov (npr. v razmerju do otrok), za stranke pa je popolnoma brezplačna. Sporazumni dogovor med staršema glede vprašanj, povezanih z otrokom, je po mnenju MDDSZ bistvenega pomena za njegovo uspešno izvajanje v praksi. Če je mediacija uspešna in je med njo sklenjen določen sporazum, temu pogosto sledi tudi sodišče pri svoji končni odločitvi. Lista mediatorjev je obširna, sam instrument mediacije pa MDDSZ ocenjuje kot zelo dober način za razreševanje morebitnih nesoglasij. Namen predhodnega svetovanja, ki se ga izvede pred začetkom sodnega postopka v zakonskem sporu in je obvezen, pa je opozoriti starša na njuno obvezo varovati največjo korist otroka, na njune dolžnosti in na dober vpliv sporazumnega urejanja razmerji med njima na otroke. Strokovni delavec centra za socialno delo v skladu z ureditvijo v Družinskem zakoniku seznanja starša z možnimi rešitvami in oblikami pomoči, starša pa se v nadaljevanju udeležita strokovnega svetovanja na centru za socialno delo in se lahko dodatno vključita tudi v mediacijski postopek.

DOOR v odzivu na navedeno možnost mediacije opozarja, da se s slednjo ne razrešuje vzorcev iz primarnih družin, ki so večinoma razlog, da se starša ne moreta dogovoriti o varstvu in vzgoji otroka, zato, kot že navedeno, predlaga drugačen način reševanja konfliktov – obvezni program izboljšave medstarševske komunikacije, z namenom strokovnega, terapevtskega razreševanja nepredelanih vzorcev iz primarnih družin.

Odločanje o otrokovih koristih, ko starša ne živita več skupaj, predstavlja kompleksen proces, v katerem pa je po oceni MDDSZ bistvenega pomena, da imajo tako starši, sodniki kot tudi strokovnjaki, ki lahko staršem nudijo pomoč in sprejemajo odločitve, ustrezne informacije in potrebna znanja. Na strani staršev pa je ključnega pomena, da so sposobni ločiti svoj bivši partnerski odnos od starševskega odnosa in razumeti potrebe in koristi otroka ter jih postaviti na prvo mesto, pri čemer jim je treba zagotoviti tudi ustrezno pomoč. Posledično so bila po pojasnilu MDDSZ še pred uveljavitvijo Družinskega zakonika in po njegovi uveljavitvi izvedena številna izobraževanja za strokovne delavce centrov za socialno delo ter skupna izobraževanja za delavce centrov za socialno delo in sodnike. Tudi v prihodnje se načrtuje vrsto izobraževanj, ki skušajo slediti pričakovanjem in potrebam strokovnih delavcev kot tudi strank v postopkih.

MDDSZ dodatno pojasnjuje, da že vrsto let financira različne programe v podporo družini, med katerimi so tudi programi starševstva. Kot primera MDDSZ navaja programa Neverjetna leta in Trening pozitivnega starševstva, ki dokazano vplivata na zmanjšanje

vedenjskih težav otrok in na izboljšanje starševskih veščin. Na voljo so tudi programi, ki nudijo otrokom raznovrstne možnosti učenja za celosten razvoj, pridobivanje ustreznih socialnih veščin in kompetenc, za obvladovanje čustev, pozitivne samopodobe in konstruktivnega reševanja problemov. Ravno v ta namen je bil 2021 izveden javni razpis za sofinanciranje programa centrov za družino, pri čemer je bilo vzpostavljenih 12 tovrstnih centrov za 5-letno obdobje. Delovali bodo po celotni Sloveniji. S predmetnimi programi država po pojasnilu MDDSZ nudi podporo družinam, ko se slednje znajdejo v najrazličnejših stiskah, saj konstruktivno reševanje medosebnih konfliktov poglavito vpliva na kakovost družinskega življenja.

Ker so preventivne dejavnosti ključnega pomena, je MDDSZ z namenom večjega poudarka krepitvi varovalnih dejavnikov v družinah in preprečevanju razvoja možnih dejavnikov tveganja razvilo program v podporo družini, ki bo financiran iz naslova evropske kohezijske politike. Sredstva se bo prioritetno namenilo za usposabljanje in zaposlitev izvajalcev prej navedenih preventivnih vsebin, med drugim tudi za dodatno usposabljanje strokovnih delavcev centrov za socialno delo, ki se dnevno soočajo s stiskami družin, s čimer se bo centre za socialno delo še dodatno okrepilo.

Vsako leto se pod okriljem MDDSZ izvede tudi dodatna izobraževanja iz obravnavane vsebine za strokovne delavce centrov za socialno delo, npr. v 2020 je bilo večkrat ponovljeno izobraževanje za izvajanje stikov pod nadzorom, ki predstavlja strokovno zelo zahtevno delo, v 2021 pa je predvideno izobraževanje s področja nasilja v družini. Nedavno pa je bil objavljen javni razpis za financiranje programov z naslovom *Podpora družinam v tveganih in visoko konfliktnih situacijah*, v okviru katerega bodo izbrani izvajalci, ki bodo svetovali staršem, ki se znajdejo v tovrstnih situacijah (imajo težave v partnerski zvezi ali so že v postopku ločitve). Z navedenimi programi se prav tako želi nasloviti starše in družine, da bi lažje premostile težave in se soočile z izzivi.

Glede izpostavljene problematike nasilja v družini pa MDDSZ pojasnjuje, da Zakon o preprečevanju nasilja v družini (Uradni list RS, št. 16/08, 68/16 in 54/17 – ZSV-H) določa, da sta nasilje in telesno kaznovanje v družini prepovedana ter da se primere nasilja obravnava prednostno, nadgradnjo pa predstavlja kazenski postopek v zvezi z navedenimi kršitvami.

Komisija je bila seznanjena tudi s stališčem Ministrstva za pravosodje, ki posebej poudarja številne aktivnosti, ki so bile izvedene v zvezi z izpostavljenimi, zelo občutljivo problematiko, ki se nanaša na ustavno opredeljeno varstvo otrok. Otroci so namreč v skladu z Ustavo RS deležni posebnega pravnega varstva, država pa ima pozitivno dolžnost zaščititi otrokove koristi in pravice, ko so slednje ogrožene. Temeljni cilj Družinskega zakonika je po oceni Ministrstva za pravosodje postavljen ravno v navedeni smeri, čemur je sledila tudi procesna zakonodaja na navedenem področju. Zakon o nepravdnem postopku je prinesel neke vrste zasuk pri delu sodišč, saj jim je ponudil več možnost za intervencijo bodisi po uradni dolžnosti bodisi vezano na predloge, ki se jih daje med uradnimi postopki, ravno z namenom zaščite in zagotovitve največje otrokove koristi.



Ministrstvo za pravosodje glede zagotavljanja največje otrokove koristi opozarja, da definicija navedene koristi v osnovni ni pravna, ampak strokovna materija in s tem odvisna od interpretacije stroke, ki se ukvarja s socialnim varstvom. Enoznačni zapis navedene koristi v zakonodajo tako po oceni ministrstva ni možen. Ministrstvo za pravosodje dodatno poroča, da zaznava premike v razmišljanju sodišč v okviru ločitvenih postopkov, kar se kaže tudi v sodni praksi. Obenem podpira podrobno obravnavo problematike ločitvenih postopkov, saj si tudi samo prizadeva za to, da bi bila večina dogovorov o varstvu in vzgoji otrok sporazumnih in da bi se postopke uspešno zaključilo že pred fazo sodne obravnave.

Ministrstvo za pravosodje svojo vlogo v reševanju problematike ločitvenih postopkov prepoznava predvsem v zagotovitvi ustrezne procesne zakonodaje, ki sodnikom v konkretnih postopkih ponuja orodja za razreševanje teh občutljivih razmerij in v zagotovitvi ustreznega izobraževanja sodnikov. Pri tem Ministrstvo za pravosodje skuša zagotoviti, da so navedena izobraževanja zelo široka in mednarodnega značaja zato, da se v njihovem okviru izmenja čim več različnih stališč in dobrih praks. Ministrstvo za pravosodje se je s tega vidika v 2019 sestalo tudi z društvom DOOR in skušalo najti skupne točke in definirati morebitne ovire v praksi, o možnosti novih rešitev pa razpravlja tudi z MDDSZ, predvsem v okviru skupin, ki so organizirane v okviru obeh ministrstev in skrbijo za implementacijo zakonodaje z obravnavanega področja.

Ministrstvo za pravosodje navaja tudi številna izobraževanja, izvedena v letih 2018 in 2019, ki jih organizira Center za izobraževanje v pravosodju. Tako je bila v letu 2018 izvedena delavnica Forenzični intervju, v okviru katere je prišlo do izmenjave dobrih praks s strokovnjakinjama iz Republike Hrvaške in katere vsebina se je nanašala tudi na problematiko odtujevanja otrok. V navedenih primerih mora namreč sodnik posedovati določena strokovna znanja o opravljanju pogovorov z otrokom (na kakšen način jih izvesti, kako prepoznati, ali otrok odgovarja naučeno ...). Sodniku je lahko v takšnih primerih v veliko pomoč tudi predhodno mnenje centra za socialno delo, ki ima z družino že predhodne stike in lažje oceni nastalo situacijo. V 2019 je bilo izvedenih tudi veliko strokovnih posvetov za sodnike, predstavnike Policije, ter odvetnike (zastopanje v tovrstnih postopkih s poudarkom na zaščiti največje koristi otroka).

Ministrstvo za pravosodje pojasnjuje, da se trudi zagotoviti čim več aktivnosti in izobraževanj na temo zaščite otrok v ločitvenih postopkih, katerih pozitivne učinke se že zaznava v konkretnih primerih – odločbah sodišč glede ugotavljanja otrokovih koristi. Tako je npr. Višje sodišče v Ljubljani v odločbi IV CP385/2021 z dne 15. 4. 2021 zapisalo, da morata biti skupno varstvo in vzgoja prvenstvena oblika tudi, kadar o tem odloča sodišče, torej ne samo v primeru, ko se tako starša sporazumno dogovorita. Sodišče je torej tako odločilo, ne glede na to, da se pritožnik s takšno obliko varstva in vzgoje ni strinjal, kar je bilo utemeljeno s tem, da kriterij za odločitev predstavlja korist otroka in ne volja staršev. Na podlagi določb Družinskega zakonika je namreč takšna odločitev sodišča možna, medtem ko je bilo po predhodni ureditvi za to potrebno pridobiti soglasje obeh staršev (kar kot problematično izpostavlja DOOR). Pri tem Ministrstvo za pravosodje poudarja, da je ob takšni odločitvi sodišča še vedno treba zasledovati največjo korist otroka, na podlagi prehodnih ugotovitev v samem sodnem postopku. Normativnih ovir za

to, da bi se sodišče odločilo, da se varstvo in vzgojo zaupa obema staršema, pa po pojasnilih Ministrstva za pravosodje v aktualni zakonodaji ni več.

Ministrstvo za pravosodje, tako kot predhodno že DOOR, kot kritično izpostavlja področje izvedeništva, saj v Sloveniji v precejšnji meri primanjkuje kliničnih psihologov, ne zgolj za podajo mnenj v okviru sodnih postopkov, ampak tudi na splošno. Navedena problematika je bila po pojasnilu Ministrstva za pravosodje dvakrat obravnavana tudi na Svetu za družino, v okviru katerega je bila podana pobuda za zagotovitev ustreznega financiranja in posledično vključitev večjega števila kliničnih psihologov v zdravstveni sistem. Ministrstvo za pravosodje pri tem z zadovoljstvom ugotavlja, da je bila v okviru Zakona o nujnih ukrepih na področju zdravstva (ZNUPZ), sprejetem 7. 7. 2021, zagotovljena zakonska podlaga za financiranje 30 specializacij kliničnih psihologov, tudi na podlagi posredovanja Ministrstva za pravosodje (sprva je bilo predlaganih 10 specializacij, med zakonodajnim postopkom pa se je navedena številka ustrezno povečala, zaradi zavedanja potreb po izvedeništvu kliničnih psihologov v sodnem sistemu). Pri tem pa Ministrstvo za pravosodje opozarja, da postavitve izvedenca ni vedno nujna in tudi ne vedno optimalna, zlasti z vidika samega trajanja postopka. Zakon o nepravdnem postopku na primer dopušča, da ima določeno težo (kot strokovne priče) tudi mnenje centra za socialno delo, z aktivnim izobraževanjem sodnikov pa se želi slednje še dodatno opolnomočiti za lažje odločanje, v katerem primeru in za katero področje je postavitve izvedenca smiselna.

Komisija je bila seznanjena tudi s stališčem Skupnosti centrov za socialno delo (SCSD), ki se pridružuje pojasnilom in stališčem MDDSZ in Ministrstva za pravosodje. Opozarja tudi, da je večina trditev in primerov, ki jih v svoji pobudi navaja DOOR starih več kot deset let, medtem ko so se zakonodaja in tudi sami ločitveni postopki bistveno spremenili. SCSD sicer ocenjuje, da se odnosi znotraj družine in staršev v večji meri spreminjajo na boljše, da so se tako očetje kot mame pripravljene v večji meri angažirati z namenom skrbi izza otroke.

SCSD navaja, da po njihovih podatkih četrtina otrok v Republiki Sloveniji živi v enostarševskih družinah, pri čemer vsak peti od te četrtine otrok živi samo z očetom. Po uveljavitvi Družinskega zakonika se je namreč po oceni SCSD situacija v okviru ločitvenih postopkov bistveno spremenila in izboljšala. Tudi centri za socialno delo (na podlagi usposabljanj t. i. hrvaške šole) s strani DOOR izpostavljenim izzivom posvečajo več pozornosti. SCSD na podlagi prakse ocenjuje, da je obseg visoko-konfliktnih razvez majhen, v zadnjih letih opažajo tudi velik porast t. i. skupnega starševstva. Slednje se lahko izvaja v različnih oblikah, npr. tako, da otroci živijo na posameznem naslovu stalno, starša pa se menjujeta v skrbi zanje, ali pa otroci nekaj časa bivajo pri enem, nekaj časa pa pri drugem staršu.

SCSD napredek pri zakonodaji (Družinski zakonik, Zakon o nepravdnem postopku) utemeljuje tudi z zelo nizkim številom izvršb, pri čemer so na tem področju sodna veja oblasti, centri za socialno delo in izvršitelji naredili velik korak naprej. Pripravljen je namreč poseben protokol navedenih postopkov, ki zmanjšuje možnost zapletov pri izvajanju navedenih postopkov. Če do izvršb pride, pa so slednje pogosto precej medijsko razvpite, kar lahko povzroči veliko škode. V zvezi z odtujevanjem otrok pa SCSD

ocenjuje, da ga je vedno manj, kot primer dobre prakse pa izpostavlja hrvaško zakonodajo na tem področju glede sodne obravnave in kaznovanja v primerih odtujitev.

SCSD opozarja, da so ločitveni postopki kompleksna materija, da niso črno-belega značaja in da pogovori z otroki predstavljajo njihov pomemben del. Deležniki, ki so vključeni v proces odločanja o varstvu in vzgoji posameznega otroka (centri za socialno delo, sodniki), lahko namreč na takšen način pridobijo pomembne informacije, ki jih zgolj na podlagi razgovora s partnerjema, ki se ločujeta, ne morejo. Odločevalci v navedenih postopkih sicer želijo pridobiti čim bolj širok spekter informacij (iz izobraževalnega sistema, zdravstva itd.), kar vodi do sprejema odločitev, ki so podrobno utemeljene in obrazložene.

SCSD dodatno pojasnjuje, da se vsebina tîrmina »otrokova korist« ugotavlja v vsakem postopku posebej, pri čemer na centrih za socialno delo otroka obravnavajo tudi z vidika razvoja in njegove ogroženosti, za kar imajo posebej izdelan sistem, na podlagi katerega lahko utemeljeno ocenijo, ali je otrok ogrožen, in odločijo, na kakšen način bi bilo zanj najboljše poskrbeti.

Predstavnica SCSD je v odzivu na navedbe DOOR, da otrok za zdrav razvoj potrebuje prisotnost obeh staršev, pojasnila, da rezultati najnovejših raziskav, tudi iz tujine, kažejo, da je za otroka najbolj pomembno, da ima ob sebi osebo, ki zanj dejansko skrbi (lahko tudi v obliki socialnega starševstva) in da se otrok najboljše razvija v takšni obliki družine, v okviru katere je zanj najboljše poskrbljeno.

SCSD se sicer strinja, da je področje skrbi za družino treba stalno nadgrajevati, kar skušajo doseči z dodatnimi izobraževanji in sodobnejšimi pristopi k razreševanju posameznih primerov, ko v družini prihaja do konfliktov ali ločitev. Pri tem opozarja, da razmere, kakršne opisuje društvo DOOR, predstavljajo prerez stanja pred uvedbo Družinskega zakonika. Trenutno se na centrih za socialno delo soočajo z manj kot 5 % konfliktnih razvez, v katerih postopki trajajo daljše časovno obdobje (tudi do 7 let) in to iz procesnih razlogov (večje število zahtev po izvedeništvu) ter v primerih, ko so konflikti med staršema zelo izraziti in jih nista sposobna premostiti.

Visoko-konfliktne ločitve so po oceni SCSD predvsem posledica nezmožnosti ločevanja partnerske in starševske vloge, čemur centri za socialno delo posvečajo posebno pozornost, predvsem pa skušajo v primeru pojava nasilja zaščititi najšibkejši člen v družini, to je otroka. V zadnjih letih se kot rešitev za konflikte čedalje bolj pogosto uporablja meditacija, s katero se dosega precejšnje uspehe, razen, kadar je slednja izsiljena s strani močnejše stranke v postopku. V primeru neuspeha mediacije se primer vrne v obravnavo na sodišče oziroma center za socialno delo, odvisno od faze postopka.

Komisija je bila seznanjena tudi s stališčem Odvetniške zbornice Slovenije in Odvetniške akademije Obrtne zbornice Slovenije, pri čemer je njuna predstavnica izpostavila predvsem pravne in sistemske elemente izpostavljene problematike. Ocenjeno je bilo, da problematika ni bila prikazana najbolj realno in tudi ne skladno z obstoječo prakso. Predstavnica Odvetniške zbornice Slovenije je pritrdila, da so bili pred uvedbo Družinskega zakonika očetje v postopkih ločitev v izhodišču morda resda v slabšem

položaju v primeru njihove želje po pridobitvi skrbništva, da pa se zadnjih 10-15 let zadeve spreminjajo na bolje. Leta 2014 sodniki npr. še niso mogli odločati tako, da bi si lahko mati in oče delila vzgojo in varstvo, od Družinskega zakonika dalje pa je to postalo že skorajda pravilo. Pri tem Odvetniška zbornica Slovenije opozarja tudi na to, da pogosto starša, ki se ne moreta sporazumeti o varstvu in vzgoji otroka, k dogovoru spodbudi šele napoved odločitve za četrto opcijo vzgoje in varstva to je socialno skrbstvo. Prav tako opozarja, da ni možno trditi, da se krivice v postopkih ločitev dogajajo zgolj moškimi, ne pa tudi ženskam, prav tako kot se nasilje na izvaja samo nad ženskami, ampak so žrtve lahko tudi moški.

Odvetniška zbornica Slovenije zavrača očitke DOOR, da odvetniki izkoriščajo visoko-konfliktne ločitve za velike zasluge in da strankam v ločitvenih postopkih svetujejo lažne prijave. Tarife v družinskih postopkih so namreč po oceni Odvetniške zbornice glede na težo primerov podcenjene, glede očitkov o spodbujanju strank k neutemeljeni uporabi različnih institutov za zavlačevanje postopkov pa izpostavlja, da se morebitne primere takšnih ravnanj odvetnikov ostro obsoja. Odvetniška zbornica Slovenije je tovrstno domnevno ravnanje ostro obsodila tudi v pisni komunikaciji z društvom DOOR in ga zaprosila za konkretna imena, da bi se lahko sprožilo disciplinske postopke ali postopke pred komisijo za etiko v okviru Odvetniške zbornice Slovenije, a ni prejela nobenega odziva. Po članku, objavljenem na to temo konec 2009, je Odvetniška zbornica Slovenije decembra 2009 naslovila dopis predsedniku Okrožnega sodišča in pisno obsodila takšno dejanje, ki ga je v članku navajala ena od sodnic, ter sodišče prosila za konkretna imena, pa odgovora, kljub urgenci, ni dobila. Društvo DOOR je v odzivu na navedeno stališče Odvetniško zbornico Slovenije pozvalo, da naj se z namenom pridobitve navedenih imen obrne neposredno na sodnico, ki je podala navedeno izjavo.

Odvetniška zbornica Slovenije poudarja, da je področje ločitev resnično občutljivo in da v navedenih postopkih ne bi smelo biti pomembno kdo ima prav, ampak bi se moralo prioritarno zasledovati korist otroka, kar so poudarili tudi vsi predhodni deležniki pri predstavitvi svojih stališč. Pojasnjeno je bilo tudi na to, da si Odvetniška akademija prizadeva, da se v izobraževalni program akademije redno uvrščajo tudi teme s področja družinskega prava, koristi otroka oziroma posebne skrb za otroka in mladoletnike. Odvetniška akademija se zavzema tudi za to, da se pri izobraževanju združi moči vseh ključnih deležnikov v sistemu z namenom senzibilizacije o najbolj perečih vprašanjih, povezanih z ločitvami (odtujevanje otrok itd.).

Komisija je na sejo povabila tudi Varuha človekovih pravic RS in Sodni svet RS, ki pa sta se opravičila zaradi vnaprej predvidenih neodložljivih obveznosti.

Komisija problematiko ločitvenih postopkov ocenjuje kot izrazito zahtevno in kompleksno tematiko, ki terja veliko specifičnega strokovnega znanja, zato svojo vlogo prepoznava predvsem v smislu povezovalnega člena med različnimi deležniki, ki si za isto mizo lahko izmenjajo stališča, kar lahko hitreje pripelje do oblikovanja ustreznih rešitev za zaznane težave. Razprava o izpostavljeni problematiki koristna tudi z vidika soočenja različnih strok, pri čemer je bila v razpravi izražena želja, da bi se seznanili z aktualnim stanjem, saj je bilo s strani več deležnikov opozorjeno, da so bili s strani pobudnika predstavljeni

podatki iz obdobja pred uveljavitvijo Družinskega zakonika, izjave nekaterih strokovnjakov pa niso bile podrobneje analizirane ali potrjene kot verodostojne.

Komisija meni, da je v vsaki ločitvi najbolj izpostavljen otrok, za katerega je to ena od najbolj konfliktnih situacij v življenju, saj je med procesom izpostavljen velikemu psihičnemu pritisku, ki ga lahko čuti do konca življenja. Tudi zato bi se morale vse institucije, vključno z Varuhom človekovih pravic in Zagovornikom načela enakosti, prizadevati, da se otroke v takšnih primerih zaščitijo v največji možni meri, s poudarkom na posebni zaščiti pred vsemi vrstami nasilja nad njimi. Po oceni komisije je nujno treba poskrbeti, da bodo stres in posledice v okviru ločitvenih postopkov za otroke čim manjši.

Komisija ugotavlja, da vsak dan trajanja ločitvenega postopka za otroka in starše predstavlja nepotrebno dodatno obremenitev, zato bi bilo treba poskrbeti, da bo namernega zavlačevanja postopkov čim manj in da bodo strokovni udeleženci v ločitvenih postopkih čim bolj usposobljeni in empatični z namenom zaščite otrok. Komisija se zaveda, da takšen pristop pogosto terja tudi določen miselni preskok od preteklih praks, saj se mora zakonske spremembe, ki lahko pripomorejo k boljšemu delovanju sistema, tudi ustrezno implementirati, kar lahko vse, ki so po strokovni plati vpeti v navedeni proces, postavlja v zahteven strokovni položaj in zanje predstavlja velik izziv.

Komisija je bila na podlagi razprave predstavnice interesov samostojnih poklicev (med drugim tudi interesov odvetništva) v Državnem svetu, ki ima tudi osebne izkušnje s postopki mediacije (predvsem med sodnim procesom), seznanjena, da v praksi z družinskimi postopki ni zaznati večjih težav, kar je omogočila sprememba zakonodaje, ki je prinesla velik napredek na tem področju. V praksi je tako po njeni oceni zaznati zelo malo skrajnih, visoko-konfliktnih primerov, ki se jih ponavadi precej odmevno predstavlja v javnosti in ki naredijo veliko škodo otrokom in ostalim udeležencem v ločitvenem postopku, saj še dodatno negativno vplivajo na kvaliteto življenja vsakega izmed vpletenih posameznikov, še zlasti, če postopki trajajo dlje časa.

Okrepitev svetovalnih aktivnosti, na podlagi katerih se ljudem, ki so ob ločitvi v posebnem čustvenem stanju, pomaga ozavestiti razliko med partnerskimi konflikti od starševskih dolžnosti, po oceni komisije predstavlja eno do pomembnejših področij napredka na podlagi spremembe pretekle zakonodaje. Pri tem izpostavlja postopke mediacije, ki lahko poteka pred sodnimi postopki ali med navedenimi postopki. Mediacija namreč predstavlja dober način pomoči staršem, da se začnejo zavedati svoje aktivne vloge in dejstva, da se zgolj s sodno odločbo ne more urediti odnosov med bivšima partnerjema, posledično pa tudi z otroki. Namen institucij namreč ni prevzeti skrb za največjo korist otroka od staršev, lahko pa v okviru svojih pristojnosti, zlasti s svetovanjem in mediacijo, pomembno prispevajo k izboljšanju odnosov med partnerji, kar posledično pozitivno vpliva tudi na njihov odnos z otroki. K temu lahko v pomembni meri pripomorejo tudi odvetniki, ki zastopajo starše v takšnih postopkih, saj lahko z usmerjanjem v iskanje rešitev in mediacijo pomagajo pospešiti postopke oziroma iskati rešitve. Alternativne možnosti reševanja konfliktov v družini so zato po oceni komisije dobra popotnica za naprej, pri čemer je bila seznanjena, da so se družinske mediacije v praksi izkazale za najbolj uspešne med vsemi mediacijami.

Komisija ugotavlja, da ena od odprtih težav v postopkih ločitev ostaja pomanjkanje kliničnih psihologov, kar bistveno podaljšuje postopke, zato je ureditev iz ZNUPZ glede zagotovitve financiranja 30 specializacij iz klinične psihologije, kar je podprla tudi komisija ob obravnavi predloga navedenega zakona, zelo dobrodošla. Pričakovati je, da bodo ločitveni postopki tako stekli lažje in hitreje.

V razpravi članov komisije je bilo zastavljeno vprašanje v zvezi z načinom ugotavljanja nefizičnih oblik nasilja v družini (poniževanje, omalovaževanje, ignoranca v partnerskem odnosu, ki lahko vodi do samo-destruktivnega nasilja ali nasilja nad tistim, ki izvaja nasilje), pri čemer bi se morali truditi nasilje čimprej zaznati in ga preprečiti, ter vprašanje v zvezi s podatki o številu sankcioniranih primerov lažnih prijav nasilja v družini, ki se jih kot pogoste izpostavlja v povezavi z ločitvenimi postopki.

SCSD v zvezi z vprašanjem o načinih zaznave nasilja v družini pojasnjuje, da nasilje zaobjema več oblik oziroma, da se razvija v fazah: začne se s čustvenim, nadaljuje pa s psihološkim, ekonomskim in na koncu fizičnim nasiljem. Navedena končna stopnja nasilja se praviloma pojavi šele čez nekaj časa, pri čemer se v okviru družine na začetne faze nasilja pogosto posamezniki, ki so deležni navedenega nasilja, niti ne odzivajo tako, da bi ukrepali (pogosto se še vedno ohranja upanje, da se bo stanje izboljšalo), pri najhujših primerih nasilja pa se pogosto izkaže, da gre zgolj za kulminacijo dolgoletnega nasilja različnih oblik. Centri za socialno delo so v skladu z Zakonom o preprečevanju nasilja v družini (Uradni list RS, št. 16/08, 68/16 in 54/17 – ZSV-H) zavezani prijaviti vsako nasilje, ne glede na njegovo obliko in do tega imajo ničelno toleranco. Velikokrat za nasilje izvedo tudi posredno (npr. preko izobraževalnega sistema). V okviru ločitvenih postopkov pa je center za socialno delo, tudi če policija ne izreče prepovedi približevanja otroku ali partnerju, vseeno dolžan izvajati stike pod nadzorom dokler se nastale težave ne razreši in tako, da je v največji možni meri poskrbljeno za varnost otroka.

Komisija je bila seznanjena tudi s pojasnilom Ministrstva za pravosodje, ki je v zvezi s krivimi ovadbami predstavilo določene statistične podatke, ki jih je pripravilo Vrhovno državno tožilstvo. Ministrstvo tako v zvezi s kaznivim dejanjem krive ovadbe po 283. členu Kazenskega zakonika, ki se ga preganja po uradni dolžnosti s strani tožilstva, navaja, da je bilo v 2015 vloženi 383 ovadb, leta 2016 262 ovadb, leta 2017 240 ovadb, leta 2018 258 ovadb, leta 2019 260 ovadb, leta 2020 223 ovadb in v letu 2021 do marca 46 ovadb, pri čemer so v navedene številke zajete vse ovadbe, ne zgolj samo tiste, ki se nanašajo na kazniva dejanja, povezana z družino.

Ministrstvo za pravosodje dodatno pojasnjuje, da se tožilstvo ob proučitvi vsakega posameznega primera odloči za vložitev obtožnega akta, če oceni, da gre za izpolnjene znake kaznivega dejanja iz 283. člena Kazenskega zakonika. V letu 2019 je bilo tako na podlagi 260 vloženi ovadb vloženi 74 obtožnih aktov, realizacij v obliki obsodilne sodbe zaradi krive ovadbe pa je bilo 59. V letu 2020 je bilo od 223 prejetih ovadb vloženi 85 obtožnih aktov, realiziranih pa 64. Med zadevami, ki so bile procesirane, je bil delež obsodb v letu 2020 najvišji v zadnjih petih letih (87 %), v ostalih letih pa se je gibal med 81 do 84 %.

Na podlagi obsodilne sodbe je poleg kazensko pravnih sankcij dana možnost vložitve odškodninsko-pravnih zahtevkov. Komisija pri tem meni, da bi bilo z vidika obravnavane problematike smiselno izdvojiti podatke o vloženi krivih ovadbah, povezanih z ločitvenimi postopki oziroma odnosi v družini, saj bi bili slednji zelo informativni. K temu je Ministrstvo za pravosodje pozval tudi DOOR, ki opozarja tudi na posredni vpliv ne-sankcioniranja lažnih ovadb na pravico ovadenega starša do stikov z otrokom, še zlasti pa na vpliv takšne ovadbe na možnost uporabe 138. člena Družinskega zakonika v smislu dodelitve vzgoje in varstva otrok obema staršema. DOOR prav tako navaja, da v okviru svojega članstva ne pozna nobenega primera, da bi bila lažna ovadba na koncu tudi sankcionirana. Vse navedeno pa v pomembni meri vpliva na možnost posameznega starša, da se mu odobri stik z otrokom, kazenski sistem pa pogosto potrebuje več let za razrešitev tovrstnih obtožb, v vmesnem času pa lahko zaradi prepovedi stikov pride do odtujitve med otrokom in neutemeljeno obtoženim staršem.

Komisija v zvezi z navedenim ugotavlja, da Ministrstvo za pravosodje na žalost poroča tudi o večanju števila vloženi obtožb na škodo otrok (nasilništvo, zanemarjanje, spolni napadi...). V letu 2020 je bilo namreč največ prejetih ovadb razno iz navedenega naslova. Ministrstvo za pravosodje pa v zvezi z vprašanjem, ali se vse obtožbe, ki bi morale biti procesirane, tudi dejansko procesira, pojasnjuje, da mora Vrhovno državno tožilstvo vsak primer domnevnega nasilja v družini preveriti in ne more arbitrarno odločati, ali se bo z določenim primerom ukvarjalo ali ne. Vsako takšno potencialno dejanje je torej treba podrobno in odgovorno proučiti ter preveriti vse okoliščine.

Komisija na podlagi predstavljenih stališč predstavnikov civilne družbe in posameznih državnih organov ugotavlja, da se večina spornih vprašanj nanaša na procesni del ločitvenih postopkov, torej na Zakon o nepravdnem postopku in ne na Družinski zakonik, zato je bilo v razpravi predlagano, da navedeno problematiko podrobneje obravnava tudi Komisija Državnega sveta za državno ureditev, v katero pristojnost med drugim sodi tudi delovanje sodnega sistema.

Komisija opozarja tudi na podhranjenost kadrovske strukture na sodiščih in centrih za socialno delo, ob zavedanju, da ločitveni postopki od strokovnih delavcev in sodnikov zahtevajo visoko strokovno usposobljenost in časa. Tudi reorganizacija centrov za socialno delo očitno še ni dosegla zadanega cilja, in sicer da bi se strokovne delavce na centrih za socialno delo razbremenilo v tolikšni meri, da bi lahko, še preden pride do ločitvenih postopkov, v stiku z družinami zaznali težave in jih pomagali razrešiti.

SCSD v zvezi z navedenim pojasnjuje, da se na centrih za socialno delo resnično trudijo, da bi bili dovolj dobro usposobljeni tudi za razreševanje najbolj kompleksnih situacij, vključno s ločitvenimi postopki, in da bi ljudem lahko ponudili nove, dodatne storitve. Pri tem navaja nov predlog, ki je v pripravi in ki se nanaša na vzpostavitev mobilne službe centrov za socialno delo, poimenovane *Pomoč družini na domu*. Posledično centri za socialno delo ne bi čakali, da družina sama pride po pomoč k njim, ampak bi lahko strokovna usposobljena ekipa svetovalnih delavcev neposredno na domu družine iskala ustrezne rešitve za nastalo težavo. MDDSZ je predlogu naklonjen, išče pa se finančna sredstva za izvedbo navedenega projekta. MDDSZ ob tem izpostavlja tudi načrte v zvezi s krepitvijo centrov za socialno delo v okviru novega operativnega programa za izvajanje

evropske kohezijske politike ter poenostavitev zakonodaje na področju pravic iz javnih sredstev, s čimer naj bi se jih še dodatno razbremenilo administrativnih obvez in povečalo možnost njihove aktivacije na drugih strokovnih področjih.

Komisija prav tako ugotavlja, da so se v sodobni družbi družina, kot osnovna celica družbe, ter odnosi znotraj nje bistveno spremenili, tudi zaradi vplivov globalizacije in digitalizacije, ki vodita v čedalje večje odtujevanje in razgradnjo odnosov. Navkljub napredku, ki ga predstavlja sprejem Družinskega zakonika, bi bilo treba nadaljevati z nadgrajevanjem trenutnih rešitev in iskati izboljšave po principu dobrih praks, pri čemer je komisija večkrat zaznala omembo dobrih praks v Republiki Hrvaški, kar bi kazalo podrobneje proučiti in, če je možno, prenesti v našo zakonodajo. Pri tem je bila komisija seznanjena, da DOOR aktivno sodeluje s sorodnimi društvi v regiji in da bo v sodelovanju s sorodnimi društvi iz Hrvaške, Srbije, Bosne in Hercegovine ter Severne Makedonije 27. 10. 2021 organiziral kongres na temo ločitvenih postopkov, pri čemer že 3 mesece čaka na odgovor MDDSZ, ali se bo kakšen od njegovih predstavnikov udeležil navedenega srečanja. Komisija zato poziva MDDSZ, da se navedenemu vabilu odzove, saj bo s tem izkazal ustrezen odnos državnih organov do navedene problematike.

Na podlagi predstavitev stališč in razprave je komisija na podlagi ugotovitve, da se je seznanila s predloženo problematiko, sprejela naslednja sklepa:

- 1. Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide se je seznanila s Problematiko ločitvenih postopkov na podlagi predstavljenih stališč predstavnikov civilne družbe ter pristojnih državnih organov in strokovnih združenj, ki delujejo na obravnavanem področju, ter pristojne državne organe poziva, da pri svojem delovanju zagotovijo, da se pred, med in po koncu ločitvenih postopkov v največji možni meri sledi temeljnemu cilju, to je največji koristi otroka ter zagotavljanju čim bolj uravnoteženega stika otroka z obema staršema, tako med postopkom ločitve kot po ločitvi.**
- 2. Komisija daje pobudo pristojni komisiji Državnega sveta za državno ureditev, da obravnava izpostavljeno problematiko v skladu z njenimi pristojnostmi in s poudarkom na zakonodaji z navedenega področja, ki je v njeni pristojnosti, ter predlaga, da se na sejo komisije, poleg ostalih ključnih deležnikov, povabi tudi Varuha človekovih pravic Republike Slovenije in Zagovornika načela enakosti, da predstavita svoje stališče, ali je varovanje pravic otrok v ločitvenih postopkih ustrezno.**

Sekretarka komisije  
mag. Nuša Zupanec, l.r.

Predsednik komisije  
mag. Peter Požun, l.r.