

*Ana Vujović*

## Zagovorništvo starejših onemoglih ljudi

### POVZETEK

Za starejše osebe, ki so zaradi različnih vzrokov onemogle in zato ne morejo same poskrbeti za svoje pravice in koristi, se mora zagotoviti skrb na drugačne načine. V slovenskem pravu za starejše onemogle osebe obstaja le rešitev postavitve pod skrbništvo, pri čemer se osebi tudi obvezno odvzame poslovna sposobnost. Upoštevajoč praktične izkušnje na področju skrbi pridemo do ugotovitev, da je zagotavljanje skrbi samo z odvzemom poslovne sposobnosti precej rigidno in neživljenjsko, saj ni prilagojeno posameznikovim specifičnim potrebam in interesom. V svetovnih in evropskih sistemih se zato zagovorništvo skupaj s skrbniškimi sistemi že dolgo časa uveljavlja kot nepogrešljiv način za zagotavljanje varstva interesov starejših onemoglih – tudi pri nas postaja podoben sistem v praksi ali že v zakonodaji zelo aktualen za druge skupine ranljivih oseb. Zastavlja se vprašanje, na kakšen način je glede na slovenske potrebe, zakonodajne okvire in dobre izkušnje iz tujine najbolje urediti problematiko zagovorništva za starejše.

**Ključne besede:** zagovorništvo, odvzem poslovne sposobnosti, skrbništvo, zastopništvo, anglosaški pravni sistemi, nemški in avstrijski pravni sistem

*AVTOR: Ana Vujović je univerziten diplomirana pravnica, ki je zaposlena na Inštitutu Antona Trstenjaka. Leta 2013 je diplomirala s področja družinskega in osebnostnega prava. Po končanem študiju je opravljala sodniško pripravništvo na Višjem sodišču v Ljubljani, kjer se je iz civilnega in kazenskega prava ukvarjala s proučevanjem materialne, procesne zakonodaje in strokovne literature ter s sodno prakso. Posveča se predvsem področjem družinskega, socialnega in osebnostnega prava.*

### ABSTRACT

#### Advocacy for older disabled people

For older people, who are disabled for various reasons and, therefore, cannot secure their rights and interests by themselves, care has to be provided in other ways. The only solution in Slovenian law for the disabled elderly people is to give an adult a guardian and consequently the person loses his legal capacity. Taking into account the practical experiences in the field of care we come to the conclusion that the provision of care for disabled adults with lacking legal capacity is rather rigid and unresponsive, since it is not tailored to the individual's specific needs and interests. Therefore, the European and some other international systems regulate advocacy together with the care systems, which has been enforced as an indispensable way of ensuring the protection of the interests of the disabled elderly for long time already – a similar system is already becoming very actual in practice or in regulation for other groups of vulnerable people in Slovenia. The question is arising, how to accord the Slovenian needs, legislative frameworks and

good experiences from abroad to better regulate the issue of advocacy for older people.

**Keywords:** advocacy, deprivation of legal capacity, guardianship, representation, Anglo-Saxon legal system, German and Austrian legal system

***AUTHOR:** Ana Vujović is the Bachelor of Law. She is employed at the Institute of Anton Trstenjak. In 2013, she graduated in the field of family and personal law at the Faculty of Law in Ljubljana. After completing her studies she was a judicial intern at the High Court in Ljubljana, where she dealt with civil and criminal law and studied the substantive and procedural legislation, technical literature and case law. She focuses on particular areas of family, social and personal law.*

## 1. UVOD

Prebivalstvo se tako v slovenskem kot tudi v svetovnem merilu **stara hitreje kot nekoč**. Starostna struktura prebivalcev Evropske unije naj bi se po zadnjih evropskih ugotovitvah o staranju prebivalstva, upoštevajoč pričakovano življenjsko dobo, rodnost, smrtnost in priseljevanje, v naslednjih desetletjih dramatično spremenila - do leta 2060 bo kar 1/3 vseh evropskih prebivalcev starejših od 65 let. To je pomemben dosežek, vendar daljša življenjska doba obenem predstavlja nove družbene izzive.

Z večanjem pričakovane življenjske dobe narašča tudi število dejavnikov, ki vplivajo na zmožnost ljudi, da sami poskrbijo zase, za svoje pravice in koristi. Zaradi specifičnega socialnega okolja, v katerem so starejši velikokrat osamljeni in bolj družbeno izolirani kot večina populacije, zaradi bolezni, uporabe določenih zdravil in splošnega slabšega fizičnega stanja, prihaja pri starejši populaciji vse pogosteje do specifičnih stanj, duševnih motenj in bolezni, ki omejujejo ali pa na koncu vodijo do izgube sposobnosti razsojanja o sebi in s tem sposobnosti samostojnega varovanja svojih interesov.

Ob navedenem se v ospredje postavlja vprašanje, na kakšen način naj se zagotovi skrb za osebe, ki so odrasle, a zaradi različnih vzrokov ne morejo same skrbeti zase – mednje namreč prištevamo stare onemogle osebe. Čeprav v nekaterih evropskih državah uporabljajo svojevrstne pristope za zagotavljanje skrbi za onemogle starejše, je vsem evropskim državam skupno, da **sta skrbniški in zagovorniški sistem med seboj odvisna in tesno povezana**. Od vrste in obsega pravne ali dejanske ureditve sistema skrbništva za odrasle oseb je v veliki meri odvisno, kako se v državah zagotavlja zagovorništvo za tiste starejše osebe, ki niso samostojno sposobne poskrbeti za lastne interese, koristi in pravice. Ker je zagovorništvo le eden izmed več vidikov nudenja podpore starejšim, bom zaradi preglednosti in boljšega razumevanja v nadaljevanju celostno predstavila sisteme skrbi in zagovorništva starejših v različnih evropskih pravnih redih (anglosaškem, germanskem in našem), med seboj primerjala njihove prednosti in slabosti ter ugotovitve prenesla na aktualno problematiko zagovorništva starejših pri nas.

## 2. ZDRUŽENO KRALJESTVO IN IRSKA

### 2.1 OPREDELITEV POJMA ZAGOVORNIŠTVA ZA STAREJŠE V ANGLOSAŠKIH DRŽAVAH

V anglosaškem sistemu se za zagovorništvo starejših uporablja termin *old people advocacy*. Beseda *advocacy* izhaja iz latinske besede *advocatus*, ki izvirno pomeni nekoga, ki je poleg obravnavanih oseb poklican zraven k obravnavi.

V rimskem pravu so s tem izrazom označevali nekoga, ki ga je tribunal oziroma obtoženec priklical z namenom, da brani obtoženca. Najverjetneje se je zaradi vpliva rimskega prava v vseh jezikih evropskih kontinentalnih držav, ki so prevzele rimsko pravno tradicijo, vključno s slovenskim, uveljavila uporaba izpeljanke latinskega izraza advokat kot izraz za odvetnika. Beseda *advocatus* se torej v slovenskem pravnem redu uporablja za osebo, ki obtoženca zagovarja pred sodiščem kot odvetnik. Pri terminu odvetnik je poudarjena funkcija, ki jo ta oseba opravlja, in sicer da na sodišču, na katerem spremlja poklicano stranko, namesto nje odgovarja.

Za razliko od slovenskega izraza advokat angleški izraz *advocacy* ni rezerviran samo za poklic odvetnika (za odvetnika, ki ima pravno izobrazbo, uporabljajo Angleži različne izraze: *solicitor*, *barrister* ipd.), temveč ga Angleži uporabljajo v širšem kontekstu in zajema tudi druge vrste zagovarjanja pravic in interesov, in sicer tako posameznikov kot skupin v širšem družbenem kontekstu. Ima pa tudi nalogo obveščati javnost o različnih spremembah v družbi.

Poleg termina odvetnik se je v začetku devetdesetih, ko se je začela uvajati praksa zagovorništva, pri nas začel uporabljati tudi izraz zagovornik (termin zagovorništva obsega širši spekter dejanj od odvetništva in odgovarja prvotnemu pomenu). V praksi socialnega dela kot tudi širše se je termin zagovornika pri nas uporabljal vse od njegovih začetkov in se je zato po mnenju nekaterih strokovnjakov z zadevnega področja popolnoma uveljavil. Iz tega stališča izhaja, da angleškega termina *advocacy* pomensko ne gre enačiti s slovenskim terminom odvetništva, čeprav smo latinsko besede *advocatus* v slovenščino prevedli kot odvetnik – uporaba besede zagovornik je namreč širša. Čeprav se termin zagovornik uporablja v slovenskem pravu kot sopomenka pojmu odvetnik, nekateri predstavniki socialne stroke opozarjajo, da ko gre za sporna vprašanja, odvetnika ali zastopnika ne moremo enačiti z zagovornikom: v sporih ni dovolj zgolj odgovarjati na obtožbe, ampak je potrebno tudi upoštevati strankino osebo in varovati njene interese ter koristi, kar je naloga zagovornika. Zagovornik zato po njihovem mnenju ni nujno odvetnik, čeprav je vsak odvetnik obenem tudi zagovornik.

### 2.2 ZAGOVORNIŠTVO STAREJŠIH NA SEVERNEM IRSKEM

Kot odgovor na prepoznane izzive, kako ponuditi učinkovito zagovorništvo na Severnem Irskem, regiji, ki sestavlja Združeno Kraljevstvo, je organ *Health an Social Services Councils* v sodelovanju z organom *Regulation and Quality Improvement Authority* marca 2008 objavil poročilo o dostopnosti zagovorništva za starejše ljudi v domovih za starejše na Severnem Irskem z naslovom *Ali se Vas sliši?*. Na Severnem Irskem namreč dojemajo zagovorništvo kot zelo pomemben institut, saj predstavlja *pozitiven proces komunikacije*

o človekovih potrebah in ponuja rešitve, kako spoznati te potrebe ter vplivati na ljudi, da ustvarijo spremembe - zagovorniške storitve imajo potencial krepitve in izboljšanja izida zdravstvene in socialne nege, zato so relevantne za vse, ki so ranljivi, kot so denimo starejši slabotni ljudje.

### 2.2.1. Ozadje raziskave

Pred obravnavanim projektom je organ *Office of Fair Trading* (na iniciativo revije *WHICH?* na temo izkušenj starih ljudi v domovih) izvedel obsežno študijo trga domov za starejše in je v svojem poročilu med drugim priporočil, da naj inštitucija *Department of Health, Social Services and Public Safety* ter druge zadevne inštitucije vzpostavijo pilotne projekte za merjenje koristi in stroškov zagovorniških storitev, ki jih domovi za starejše ter drugi ponudniki zagotavljajo starim ljudem, ki vstopajo ali živijo v domovih za starejše.

Raziskava je bila izvedena v času večjih političnih in organizacijskih sprememb na področju zdravstvene in socialne nege. Usmerjevalni skupini je zato po eni strani delo zelo oteževalo dejstvo, da se je v času nastajanja raziskave zelo spreminjala organizacija vladnih struktur in upravljanje nekaterih centrov za oskrbo starejših, po drugi strani pa je ravno to dejstvo predstavljalo potencial za vplivanje na način, s katerim naj pristopajo nastajajoče organizacije k problemu zagovorništva za starejše ljudi.

V letih pred nastankom raziskave se je na politični ravni tudi zelo okrepila vloga zagovorništva. Organa *National Institute for Clinical Excellence* in *Social Care Institute for Excellence* sta denimo za podporo ljudi z demenco in njihovih negovalcev izdala vodič, ki med drugim obravnava pomen zagovorniških in ostalih podpornih prostovoljnih služb. Listina *Mental Capacity Act* iz leta 2005 pa vsebuje uradno priporočilo, naj se ljudje z zmanjšano mentalno sposobnostjo poslužujejo neodvisnih zagovorniških storitev. Pomembna iztočnica za raziskavo je tudi odgovor organa *Department of Health, Social Services and Public Safety* na omenjeno študijo trga domov za starejše. *Department of Health, Social Services and Public Safety* je odgovoril, da je priporočilo po koncu študije trga domov nastalo zaradi zaskrbljenosti, ker je večina zagovorniških organizacij premajhnih in zato organizacije ne morejo izvesti analiz (v zvezi s stroški in koristmi), potrebnih za pridobivanje državnih sredstev in s pomočjo katerih bi njihove storitve lahko ponudili več ljudem. Zagovorniške storitve na Severnem Irskem so v primerjavi s preostalim Združenim kraljestvom urejene na bolj strukturiran način, in sicer prek organa *Health and Social Services Councils* in veliko volonterskih organizacij (kot sta *Age Concern* in *Help the Aged*), ki pridobivajo sredstva iz organa *Department of Health, Social Services and Public Safety*. Bistvena vloga inštitucije *Health and Social Services Councils* je tako podpora uporabnikom pri vlaganju pritožb glede zdravstvenih in storitev nudenja nege, poleg tega pa ima tudi nalogo zagovornika javnega interesa v razmerju do zagovorniških služb. Nekatero zagovorniško storitve so v obdobju opravljanja raziskave bile organizirane na *ad hoc* način v domovih za starejše in v drugih volonterskih ter javnih organizacijah, ki pa ne predstavljajo konsistentne, dostopne in neodvisne zagovorniške službe.

Na podlagi navedenega je *Department of Health, Social Services and Public Safety* zavzel stališče, da je bilo v takratnih okoliščinah najprimerneje, da se ob sodelovanju

z zdravstvenimi departmenti iz Združenega kraljestva najprej kar najbolje izkoristi obstoječe zagovorniške službe in se šele potem izvaja nove investicije na tem področju. To naj bi se doseglo s posebno raziskavo, s katero naj bi se pridobilo empirične podatke in se seznanilo z dejanskim stanjem dostopnosti storitev zagovorništva v domovih za starejše, obenem pa naj bi se s tem zagotovilo financiranje zagovorniških storitev za v prihodnje in se poskušalo poiskati ključne akcije za naprej.

### 2.2.2 Metodologija in izvedba raziskave

Raziskavo je vodila t. i. usmerjevalna skupina z nalogo priskrbeti strateške usmeritve za raziskavo, sestavljali pa so jo strokovnjaki iz različnih zadevnih področij (kot so ekonomsko, socialno, družinsko, informacijsko področje, področje zdravstvene oskrbe in nege). Raziskava je obsegala naslednje faze: definiranje pojma zagovorništva, določitev enotnih metod za pridobitev podatkov, definiranje domov za starejše po njihovi lokaciji oziroma vrstah, pridobivanje širših informacij in raziskovanje, metoda vprašalnikov za vse domove za starejše (ki želijo sodelovati), oblikovanje poizvednih skupin z oskrbovanci, poizvednih skupin s svojci in referenčne skupine z drugimi interesenti, organiziranje seminarja zainteresiranih oseb, oblikovanje ekspertnega povzetka ugotovitev in na koncu končne poročila z vključenimi priporočili politik in prakse.

V prvi fazi raziskave je usmerjevalna skupina sprejela naslednjo definicijo zagovorništva: »Zagovorništvo v najširšem smislu pomeni aktivnost sodelovanja z uporabniki storitev in s skupnostjo, tako da se njihove potrebe sliši in upošteva.« Z raziskavo je bilo zato pomembno ugotoviti, ali se pojem zagovorništva med udeleženci raziskave različno razume.

Projekt je *usmerjevalna skupina* opredelila kot raziskavo in ne revizijski postopek, ker ni ugotovljenih uveljavljenih oziroma splošno sprejetih kriterijev ali standardov zagovorništva, specifičnih za starejše v domovih, in ki so nujno potrebni za izvedbo revizijskega postopka. Čeprav je ugotovljeno, da obstajajo na različnih območjih Severne Irske in celo Združenega kraljestva podobnosti med različnimi standardi zagovorništva, je *usmerjevalna skupina* za namen izvedbe raziskave oziroma kot podlago za oblikovanje vprašalnikov in poizvednih skupin prevzela *Buckinghamshire County Council*'s standarde zagovorništva. Ob tem so dopustili možnost, da lahko nadaljevanje razkrije drugačne standarde ali modele zagovorništva, pomembne za prihodnji razvoj zagovorniških storitev.

### 2.2.3 Konkretno ugotovitve raziskave

Ugotovitve raziskave so razdeljene na več tematskih sklopov.

#### 1. Domovi za starejše

Veliko zanimanja za sektor domov za starejše na Severnem Irskem je pokazala skoraj polovična stopnja rešenih vprašalnikov in dobra udeležba predstavnikov domov za starejše na poznejšem seminarju. Več kot polovica domov za starejše se je strinjala z zgoraj sprejeto definicijo zagovorništva. Domovi za starejše so poročali, da zagovorništvo zagotavlja paleta neodvisnih ponudnikov, ki pa ne delijo skupnih standardov

ali delajo na način, ki bi na dolgi rok predstavljal primeren način dela. Ugotovljeno je, da večina domov nudi aranžmaje zagovorništva, in sicer zagotavljajo zagovorniške storitve znotraj domov in jih dojemajo kot pomemben in zahteven del svojega delovanja. V domovih, v katerih usposabljujejo ljudi za zagovorniške storitve, to poteka predvsem z vključitvijo oziroma indukcijo osebja. Kot glavne načine informiranja ljudi o zagovorništvu so domovi izpostavili t. i. residents' guides v natisnjeni obliki in ustno informiranje, in sicer pred oziroma ob vstopu oskrbovanca v dom, v nekaterih domovih pa so informacije v zvezi z zagovorništvom kar razobesili na dostopnih mestih. Direktorji domov so izrazili mnenje, da bi v primeru, da se pojavi potreba po zagovorniških storitvah, oskrbovanci in njihovi svojci do njih znali dostopati. Tudi domovi, v katerih niso nudili storitev zagovorništva, so pokazali visoko stopnjo zanimanja po vzpostavitvi le-teh.

## 2. Oskrbovanci

Fokus metodologije sodelovanja 59 oskrbovancev iz 9 domov za starejše v raziskavi (ki so se odzvali tako, da so odgovorili na povabilo k sodelovanju) je bil predvsem na skupinskih dejavnostih, ki so jih vodili skupinski svetovalci. Posamezno poizvedno skupino je sestavljalo od 4 do 13 oskrbovancev. Pri manjšem deležu oskrbovancev pa so namesto skupinskih uporabili individualne intervjuje, in sicer takrat, ko so skupinski svetovalci presodili, da je to bolj primerno, ali ker so to zahtevali oskrbovanci. Udeležba oskrbovancev v poizvedni skupini je bila prostovoljna, pri organizaciji so pomagali menedžerji, ki so potem dobili povratne informacije v zvezi z raziskavo.

Pri oskrbovancih so zaznali, da jim primanjkuje znanja in informiranosti o zagovorništvu. Kljub temu pa vsi oskrbovanci niso začutili potrebe po uporabi zagovorniških storitev, kar so obrazložili s tem, da so že na drugačen način bili deležni zadosti podpore in razumevanja. Ugotovili so tudi, da k izboljšanju poslušalske kulture lahko prispeva že dobra kadrovska preskrbljenost domov.

Kot pomemben vir zagovorniških storitev so oskrbovanci na Severnem Irskem ocenili delo svojcev in osebja domov, kar je pokazalo na potrebo po usmerjanju zagovorniškega dela primarno na oskrbovance brez bližnjih svojcev. Navkljub temu pa se je izkazalo, da so oskrbovanci v domovih, kjer je bila ta zagotovljena, zelo cenili storitev neodvisnega zagovorništva.

Ugotovili so, da potrebe oskrbovancev z demenco in motnjo učenja zaradi njihove specifičnosti zahtevajo posebno pozornost ter da se zaradi njihovih stanj pojavljajo različni komunikacijski izzivi. Zagovornikom se kot težava lahko kaže tudi področje medicinskih in drugih povezanih storitev, kjer bi zagovorniki potrebovali njihovo dobro vsebinsko poznavanje ter način dostopanja do njih. Kot pomemben vidik zagovorništva so oskrbovanci izpostavili nasvete glede finančnih posledic vstopa v domove za starejše. V številnih skupinah v raziskavi so prav tako zaznali, da oskrbovanci pogosto niso pripravljene, da se pritožijo ali vlagajo zahteve (npr. glede zasebnosti pri telefoniranju), zaznali pa so tudi, da je odzivnost v domovih na prošnje oskrbovancev po nekaterih drugih osnovnih potrebah bila slaba. Že način skupinskega dela z oskrbovanci se je v nekaterih primerih pokazal kot ne najbolj učinkovit način sodelovanja z vsemi oskrbovanci.

### 3. Svojci

Vsi svojci in predstavniki domov za starejše niso imeli enakega mnenja v zvezi s tem, kdo naj nudi storitve zagovorništva. Svojci oskrbovancev so bolj favorizirali neodvisno ponudbo zagovorniških storitev, obenem pa so nekateri med njimi pokazali nekaj nepripravljenosti, da prevzamejo vlogo glavnega zagovornika svojca v domu. Čeprav so svojci dojemali domove za starejše kot prvo inštatnco do dostopa zagovorniških storitev, so izrazili skrb, da domovi na splošno ne sprejemajo pobude glede zagovorništva, prav tako ne v primerih resnih težav oskrbovancev. Sorodnikom oskrbovancev se v nasprotju z mnenjem domov tudi ni zdelo, da so informacije v zvezi z zagovorništvom v domovih dostopne in primerno predstavljene, zato so izrazili željo po zagovorniški službi, ki naj bo učinkovita, dostopna, nepristranska in s kvalificiranim osebjem. Izpostavili so še nekatere druge možne uporabne predloge, ki bi lahko izboljšali dostopnost zagovorniških storitev, npr. telefonske linije za pomoč, skupine za svojce, odvetniške klinike in informacijske pakete.

### 4. Drugi interesenti

Usmerjevalna skupina je s pomočjo diskusije pridobila mnenje še nekaterih drugih interesentov za zagovorniške storitve v prostovoljstvu in širši skupnosti (dobrodelnih organizacij, cerkvenih predstavnikov in političnih strank), saj se oskrbovanci na te skupine pogosto obračajo, ko potrebujejo nasvet, pomoč ali podporo.

Interesenti so pozitivno ocenili lastne aranžmaje zagovorništva. Zdelo se jim je, da bo zagovorništvo najbolj učinkovito, če ima funkcijo podpore oskrbovancev, da spregovorijo in izpostavijo svoje poglede na težave. Kot ovire pri uveljavljanju zagovorništva so navedli neseznanjenost z zagovorniškimi storitvami, pomanjkanje sredstev, odmaknjenost ponudnikov zagovorniških storitev in redko vlaganje zahtev. Menijo, da je pomembno razumeti in promovirati vlogo zagovorništva v javnosti, zagovorništvo pa naj bo za uporabnika brezplačno. Podprli so koncept neodvisne, dostopne, zaupne zagovorniške službe z zaposlenimi, ki so izurjeni in imajo strog kodeks praktičnega dela. Zaključek je, da bi učinkovito zagovorništvo moralo potekati v skladu z usklajenimi smernicami v partnerstvu, sprejetimi med uporabniki, oskrbovalci in tistimi, ki zagotavljajo službo.

### 5. Seminar

Več kot 100 udeležencev iz vseh geografskih področij, ki so zajemala raziskavo (to je predstavniki neodvisnih domov za starejše, prostovoljske organizacije, predstavniki inštitucij *Health and Social Care Trust, Regulation and Quality Improvement Authority* in člani oziroma uslužbenci *Health and Social Service Councils*) so se po zaključenem postopku pridobivanja informacij in mnenj udeležili seminarja, ki je imel namen seznanitve in komentiranja ugotovitev izvedene raziskave.

### 6. Skupne ugotovitve raziskave

- Po raziskavi je treba na novo razvijati medsebojno, združeno delovanje organizacij javnega zdravstva in socialne varnosti. Zlasti je še treba definirati in naprej razvijati

pristojnosti organa *Patient Client Council* v razmerju do domov za starejše in njegovo vlogo z upoštevanjem pojmov splošnega in specialnega zagovorništva.

- V domovih za starejše je treba strateško pristopiti k ureditvi zagovorniških storitev, ki naj oskrbovancem dovoljujejo dostop do različnih tipov zagovorništva in, s čimer se lahko obravnavajo potrebe oskrbovancev v različnih situacijah. Za to so potrebna relativna merila zagovorništva, ki naj jih zagotavljajo uslužbenci domov za starejše kot tudi neodvisne zagovorniške službe.

7. Priporočila, ki so jih izdali po koncu raziskave

- *Department of Health, Social Services and Public Safety* bi s sprejetjem zgoraj navedene definicije zagovorništva moral dopolniti objavljene *Nursing and Residential Care Home Standards*.
- *Department of Health, Social Services and Public Safety* bi v njihovi reviziji o financiranju moral raziskati načine, da *Health and Social Care* ponudi trajnostno, neodvisno, centralno financirano zagovorniško službo oskrbovancem v domovih za starejše.
- Komisionarji *Health and Social Care* in bi morali ponudniki nadaljevati s promocijo in olajševanjem zagovorniškega službenega modela, ki naj bo fleksibilen, pravičen, relevanten in naj odgovarja na potrebe uporabnikov zagovorniške službe ter gradi na obstoječi regionalni ekspertizi in najboljši praksi.
- Komisionarji služb, ki so zadolženi za področje nege starejših, bi morali zagotoviti, da službena specifikacija vključuje kvaliteten standard zagovorništva, ki naj se ga meri in nadzoruje.
- Delovna telesa organa *Health and Social Care* naj priznajo in podprejo obstoječo zagovorniško vlogo domov za ostarele in drugih strokovnjakov.
- *Organ Regulation and Quality Improvement Authority* bo skozi svoje inšpekcijske procese revidirala skladnost in pripravila priporočila tistim, ki zagotavljajo zagovorništvo.
- Zagovorniške službe naj bodo brezplačne za uporabnike, aktivno naj se promovira ter objavlja informacije o njih.

### 2.3. ZAGOVORNIŠTVO ZA STAREJŠE NA IRSKEM

Irška je država, neodvisna od Združenega kraljestva, vendar predstavlja del anglosaškega pravnega sistema, zato ima tudi dalj časa trajajočo tradicijo zagovorniških storitev. Na Irskem je zelo podrobno urejeno zagovorništvo za ljudi z invalidnostjo (*people with disabilities*) - to pa daje dobro podlago za sistematično ureditev zagovorništva za starejše v prihodnje.

Področje zagovorništva ljudi z invalidnostjo tako denimo ureja Zakon o informiranosti državljanov iz leta 2007 (*Citizen Information Act 2007*). Izvajanje osebnega zagovorništva za odrasle osebe z invalidnostjo je v pristojnosti Državlanskega informacijskega centra (*Citizens Information Board*), ki pa je v obdobju zadnjih nekaj let izvedel tudi nekaj študij v zvezi s starostniki in z zagotavljanjem njihovih pravic na področju zagovorništva. Na primeru irske ureditve opazimo, da je ena izmed prednosti sistematično



urejenega instituta zagovorništvā v zakonodaji, da ponuja zagovorniku pravno podlago, da s soglasjem uporabnika dostopa do doloĉenih dokumentov, ki so bistveni za uveljavljanje uporabnikovih pravic. »*Zakonska opredelitev in regulacija zagovorništvā olajšujeta zagovornikovo delo, izboljšujeta moŹnosti uĉinkovitega zagovorništvā, s tem pa je omogoĉen predpogoj za izboljšanje poloŹaja uporabnika.*«

V obdobju med 2008 in 2010 se je na Irskem izvajal Program zagovorništvā za starejše ljudi, ki so v rezidenĉni skrbi. Kljub nizkemu proraĉunu in številnim teŹavam pri izvajanju programa, ki v veliki meri temelji na prostovoljskem zagovorništvu, se je v letih izvajanja programa o zagovorniških storitvah in gerontologiji izobrazilo veliko prostovoljcev. Glavna ugotovitev konĉanega programa je, da je treba razvijati neodvisni zagovorniški program za starejše ljudi izven *Health Service Executive* sistema, torej za starejše, za katere se skrbi v razliĉnih sferah druŹbe. Pri tem se porajajo številna vprašanja zagotavljanja zagovorniških storitev za starejše na Irskem, kot so zagotavljanje financiranja, organizacijska struktura, usposobljenost zagovornikov.

Ĉeprav je razvoj zagovorništvā na Irskem v marsiĉem vidno prispeval k izboljšanju poloŹaja doloĉenih skupin ljudi, ki niso sami zmoŹni poskrbeti za svoje interese in koristi, je kritika irskega sistema zagovorništvā v tem, da so zagovorniške storitve še vedno širši javnosti teŹje razumljive in veliko starejših onemoglih ljudi še vedno nima dostopa do njih. Vendar pa se ideja o sistematiĉni ureditvi zagovorništvā za starejše se v irski javnosti vse bolj uveljavlja, a na poĉasnejši razvoj vpliva tudi aktualna gospodarska kriza, katera ob varĉevanju na socialnovarstvenem podroĉju prinaša pomanjkanje sredstev namenjenih zagovorništvu.

### 3. SLOVENIJA

V Sloveniji se koncept zagovorništvā v praksi razvija Źe pribliŹno desetletje in pol, s staranjem prebivalstva pa postaja vse bolj aktualen pravni sistem zagovorništvā za starejše onemogle osebe. Naša zakonodaja ne pokriva v zadostni meri vseh vidikov zagotavljanja skrbi za vse skupine oseb, ki ne morejo same skrbeti za svoje koristi in interese, med katere uvršĉamo tudi starejše onemogle.

Funkcijo instituta zagovorništvā so od zaĉetka njegovega razvoja in uveljavitve naprej pri nas opredelili mnogi strokovnjaki, veĉina iz socialnega podroĉja. »*V razvitem svetu obstaja veĉ oblik zagovorništvā, vsem pa je skupno, da je zagovornik, pogosto edina oseba, ki je povsem na strani uporabnika in se zavzema za dosledno spoštovanje njegovih pravic*« (Zupan, 2010). Temeljna funkcija zagovorništvā je krepitev moĉi v vseh vidikih – »*pomemben teren zagovorništvā so vse izkljuĉujoĉe, poniŹevalne in diskreditirajoĉe situacije v vsakdanjem Źivljenju, ne glede na to, kje se odvijajo. Zagovornik je tako pomemben tudi v svoji vlogi posrednika pri nesporazumih v interakcijah, dedramatizatorja in blaŹilca v kritiĉnih situacijah, pomaga jasneje artikulirati priĉakovanja in s tem veĉa pogodbeno moĉ ĉloveka.*« (Flaker in ostali, 2009).

Zagovorništvō torej v Sloveniji opredeljujemo kot dejavnost, ki vkljuĉuje eno osebo, veĉ oseb ali skupino ljudi – uporabnikov socialnovarstvenih storitev, in njihove predstavnike (to so zagovorniki), ki se zavzemajo za uresniĉevanje njihovih potreb in

želja ali za skupen uporabniški cilj pri vplivnih drugih. Temeljna naloga zagovorništva je opolnomočenje ljudi. Bistvo zagovorniškega načela je, da omogočimo ljudem, da se aktivno vključujejo v reševanje svojih problemov in to v smeri, ki so si jo sami začrtali (Lamovec, 1988). V konkretnih primerih obseg zagovornikovega delovanja lahko zajema splošne teme človekovih pravic in človekovega dostojanstva, reševanje nesporazumov ali krepitev glasu uporabnikov v dnevnikih stikih ter vsakdanjem življenju v različnih ustanovah. Poleg neposredne pomoči se ukvarja zagovornik tudi »s širšimi družbenimi akcijami, katerih namen je izboljšati splošni položaj uporabnikov« (Lamovec, 1998).

Če preučujemo pojem zagovorništva starejših onemoglih oseb, ki ga pravni redi poimenujejo in urejajo na različne načine, je najprej treba razumeti sedanji koncept zagotavljanja skrbi za osebe, ki same ne morejo skrbeti za svoje interese. V slovenskem pravu tako lahko sodišče v skladu z Zakonom o nepravdnem postopku polnoletnim osebam, ki same niso sposobne skrbeti zase, za svoje pravice in koristi zaradi duševne bolezni, duševne zaostalosti, odvisnosti od alkohola ali mamil ali iz drugega vzroka, ki vpliva na psihofizično stanje, v nepravdnem postopku delno ali popolnoma odvzame poslovno sposobnost. Poslovna sposobnost pomeni, da je oseba sama z lastnimi dejanji in lastno voljo sposobna pridobivati pravice in prevzemati dolžnosti v različnih pravnoposlovnih razmerjih (npr. pri sklepanju pogodb). Poslovno sposobnost praviloma pridobimo ob polnoletnosti, izjemoma lahko že prej. Poslovna sposobnost ljudi se domneva, nesposobnost pa je treba dokazati, čemur služi zgoraj naveden postopek za odvzem (in vrnitev) poslovne sposobnosti.

Če odrasli osebi, upoštevajoč stopnjo ugotovljene osebne sposobnosti, popolnoma ali delno odvzamemo poslovno sposobnost, sodišče potemtakem postavi to osebo pod skrbništvo. Skrbnika določi Center za socialno delo, skrbnik pa postane zakoniti zastopnik te osebe. Področje skrbništva ureja Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih. Sodna praksa se je opredelila, da »zakoniti zastopniki poslovno nesposobnih oseb oblikujejo in izjavljajo voljo v imenu osebe, ki sama nima pravno priznane sposobnosti z lastnimi izjavami volje pridobivati pravice in prevzemati obveznosti. V njenem imenu zato mora oblikovati in izjavljati voljo potrebno za sklenitev vseh pravnih poslov oziroma opravo vseh drugih pravnih dejanj njen zakoniti zastopnik«. Če osebi popolnoma odvzamemo poslovno sposobnost, ima takšna oseba v pravnem prometu enak položaj kot mladoletnik, ki še ni star petnajst let. Če osebi samo delno odvzamemo poslovno sposobnost, jo postavimo v položaj mladoletnika, ki je star petnajst let, kar pomeni, da lahko oseba sama sklepa pravne posle (in se sama pravda v sporih, ki izvirajo iz teh poslov), vendar je za njihovo veljavnost potrebna bodisi odobritev skrbnika, pri pomembnejših poslih, ki jih ne more niti skrbnik sam opravljati, pa odobritev Centra za socialno delo.

Pri obravnavanju vprašanja zagovorništva v slovenski javnosti pogosto prihaja do zamenjave pojmov. Ločiti je treba med pojmi, kot sta zastopništvo in skrbništvo: zastopništvo je pojem, ki ima širši pomen od skrbništva in pomeni vsakogar, ki zastopa osebo, ki nima polne poslovne sposobnosti (ne le polnoletnih oseb).

Naša pravna teorija kot tudi strokovna javnost z drugih zadevnih področij (npr. socialno delo) poudarjajo, da zgoraj opisana slovenska pravna ureditev v zadostni meri ne

zagotavlja učinkovitega načina varstva oseb, ki zaradi različnih razlogov niso sposobne samostojno uveljavljati svojih pravic in s tem varstva starejših oseb.

Centri za socialno delo opozarjajo, da pri izvajanju skrbništva prihaja do kolizije vlog, saj se slovenskim centrom poverja skoraj popoln nadzor nad upravljanjem in izvajanjem te dejavnosti: tako postopek postavitve osebe pod skrbništvo, postopek skrbništva kot tudi nadzor nad izvajanjem skrbništva. Menijo, da bi osnovna funkcija centrov pri izvajanju skrbništva morala biti nadzorstvena. Socialna stroka zato predlaga, da se sistem skrbi za osebe, ki niso same zmožne poskrbeti za svoje pravice, preuredi, tako da bo uporabnikom prijaznejši. Sedanja ureditev, ki omogoča samo odvzem poslovne sposobnosti in postavitve pod skrbništvo se jim zdi sporna, saj po njihovih izkušnjah *»uporabniku ne le onemogoča, da bi ohranil oziroma razvil mehanizme za samostojno življenje, temveč pod vprašaj postavlja tudi človekovo dostojanstvo in integriteto njegove osebnost«*. Socialna stroka predlaga uvedbo sistema zagovornišтва, ki ga opredelijo z definicijo, ki se v teoriji najpogosteje uporablja: kot *»dejavnost uporabnikov socialnovarstvenih storitev, lahko tudi njihovih predstavnikov (zagovornikov), ki se zavzemajo za uresničevanje njihovih potreb in želja ali za skupen uporabniški cilj pri vplivnih drugih – s čimer se poskuša preprečiti poslabšanje položaja uporabnikov«*. Temeljne naloge zagovornišтва naj bodo: krepitev moči uporabnikov, zavzemanje za uporabniške cilje in spremembe v širšem okolju v smislu odpravljanja diskriminatornih praks, spremembe javnega mnenja in spremembe v zakonodaji, zagovornišтво pa naj predstavlja nekakšno predfazo skrbništva.

Tudi pravna stroka stoji na stališču, da je ureditev skrbi za šibkejše treba preurediti – kazalo bi mogoče razmisliti o odpravi odvzema poslovne sposobnosti za polnoletne osebe (na to usmerjajo novejši trendi evropskih pravnih ureditev), razmisliti pa bi tudi bilo treba o omejitvi sistema skrbništva za osebe, ki so odrasle, ki niso sposobne skrbeti zase, za svoje pravice in koristi. Pravna teorija podobno kot socialni delavci predlaga oblikovanje novega instituta, ki bi omogočal ustreznejšo oskrbo odraslih oseb.

V smernicah družinskopravne zakonodaje iz leta 2014 slovenski pravni teoretiki predlagajo, naj se zgoraj opisana problematika uredi tako, da *»država sme posameznika s postavitvijo pod skrbništvo izključiti iz pravnega prometa, le če posameznikova sposobnost za razumevanje in odločanje trajno manjka, in če se zadeve ne da urediti z odlogom odvzema poslovne sposobnosti ali s pomočjo pooblaščenca, ki ga je polnoletni varovanec določil pred izgubo razsodnosti za takrat, ko ne bo več sposoben odločati o sebi«*. Postavitve osebe pod skrbništvo naj bo torej le skrajn ukrep.

Naša pravna teorija predlaga, da se obenem s krčenjem instituta skrbništva v slovensko pravo uvede nov institut za uveljavljanje posameznikovih pravic na različnih področjih, imenovan *pooblaščenec*. Kot dober zgled, kako pri nas urediti t. i. institut pooblaščenca, pravna teorija navaja pooblaščenca za *»uveljavljanje posameznikovih pravic na področju medicine«* ali t. i. zdravstvenega pooblaščenca, ki ga je že leta 2008 uzakonil Zakon o pacientovih pravicah (v nadaljevanju ZpacP). Ko polnoletni pacient v pisni in notarsko overjeni listini postavi zdravstvenega pooblaščenca, lahko *»prepreči, da bi v primeru njegove nesposobnosti za odločanje o medicinskih posegih o njem odločal skrbnik, ki bi ga izmed svojih delavcev določil center za socialno delo«* (to je skrbnik, ki varovanca ni poznal v času njegove razsodnosti in bo svojega varovanca videl prvič šele, ko bo o

njem treba odločiti). Varovanec z osebo, ki ne pozna njegovega vrednostnega sistema, namreč nima zagotovila, da bo o njem odločala enako ali vsaj podobno kot bi on sam in iz tega razloga pravna teorija ugotavlja, da skrbnik praviloma manj ustrezno varuje varovančevo osebo kot pooblaščenec. Pravna teorija poudarja, da je prav nevarnost, da bo o posamezniku, ko bo izgubil sposobnost razsojati o sebi, v nasprotju z njegovimi željami odločal nekdo drug, aktualna pri večini starega prebivalstva in opozarja, da z višanjem življenjske starosti prebivalstva zelo narašča tudi število duševnih bolezni in drugih motenj, ki privedejo do tega, da starostnik ne bo imel sposobnosti samostojnega odločanja in varovanja svojih koristi in interesov. Tako pravna teorija meni, da bi bilo smiselno v našo zakonodajo uvesti institut pooblaščenca tudi za druga področja, ki zadevajo starejše.

Pri obravnavanju skrbi za starejše onemogle osebe in druge polnoletnike, ki sami ne morejo skrbeti za svoje pravice in koristi, pravna teorija kot pomembno izpostavlja tudi ureditev pravnega razmerje med t. i. pooblaščenca in skrbniki. Zaradi možnosti prekrivanja nalog v primeru, da za osebo skrbi več ljudi, tudi druga slovenska strokovna javnost izpostavlja vprašanje odnosa med skrbniki, uporabniki in zagovorniki. Pravna teorija pri tem zagovarja stališče, da bi pooblaščenec oziroma zagovornik, ki ga je posameznik določil pred izgubo sposobnosti odločanja, moral imeti prednost pred uradno postavljenim skrbnikom. Poleg tega predlaga, da bi organ, pristojen za skrbništvo, v primeru, da pooblaščenec ustrezno ne varuje koristi varovanca oziroma ne v skladu z navodili pooblastitelja, zaradi varnosti moral imeti možnost, da pooblaščenčeve pristojnosti omeji. Tudi pravna teorija opozarja na to, da bi z namenom preprečitve zlorabe in zaradi varnosti varovanca bilo treba določiti zadeve, ki so tako pomembne, da bi zanje pooblaščenec potreboval dovoljenje organa, pristojnega za skrbništvo odraslih. Pravna teorija tudi opozarja, da je treba zaradi osebne narave in zaupnosti razmerja med pooblaščenecem in varovancem nujno določiti, da pooblaščenec ne sme prenesti svojega pooblastila na drugo osebo.

Pojem pooblaščenca, kot ga opisuje predlog pravne teorije, se smiselno sklada s pojmom zagovorništva, ki se je uveljavil v slovenski javnosti in ponekod v praksi. S tem se pravna teorija (in ZpacP) odmika od sedanje rabe izraza zagovornik, kot smo iz angleščine izraz *advocate oz. advocacy* do sedaj prevajali in kot se je v zadnjem dobrem desetletju uveljavil v slovenskem prostoru na različnih področjih varovanja človekovih pravic. Uporaba besede zagovornik naj bi namreč vnašala zmedo, zato bi uporaba pojma pooblaščenec namesto zagovornik morda boljše omogočala razlikovanje med zagovornikom, ki nastopa v sodnih postopkih, in zagovornikom oziroma pooblaščenecem, ki zagovarja pravice uporabnika v bolnišnicah in zavodih in na drugih področjih. Izraz zagovornik se je v našem prostoru že uveljavil na nekaterih področjih v obliki pilotnih projektov (zagovorništvo otrok), na drugi strani s sprejetjem zakonodaje (na področju pacientovih pravic ter na področju preprečevanja nasilja v družini) in z jasno izraženo potrebo (zagovorništvo starejših in invalidov), na vseh pa s številnimi razvojnimi programi.

Strokovna javnost z različnih zadevnih področij je izrazila potrebo, da se organizira zagovorništvo na nivoju države oziroma na zakonodajnem nivoju. (Pri tem se pojavljajo številne ideje, kako ga opredeliti in organizirati). Zagovornika naj se opredeli kot osebo,

ki mora izpolnjevati formalno enake pogoje: izobrazbo, nadzor, izkušnje, osebnostne lastnosti, nekaznovanost, komunikativnost ipd. Širša ekspertna javnost opozarja, da je treba opredeliti tudi strokovno usposabljanje zagovornikov, ki naj se specializirajo za posamezno področje zagovorništva. Natančno je treba opredeliti naloge in pristojnosti zagovornikov. Zagovorništvo naj bo organizirano kot neodvisni avtonomni organ. Opredeliti je treba laično, profesionalno in vrstniško ali kolektivno zagovorništvo. Širša strokovna javnost tudi predlaga, da se natančno opredeli, kdo je lahko uporabnik zagovorniških storitev (to je oseba, ki ni sama sposobna poskrbeti za zaščito svojih pravic in zase, lahko pa so to tudi osebe, ki nimajo podpore v družini, doživlja zlorabo, nasilje v okviru družine, institucije), potrebna pa je morda tudi definicija drugih oseb, ki pomagajo uporabnikom pri uveljavljanju njihovih pravic (skrbnik, spremljevalec idr.). Postopki ugotavljanja upravičenosti do zagovornika naj bodo brezplačni in predvsem preprosti. Zagovorništvo naj se uredi enotno, na ravni države, sicer pa naj se izvaja lokalno oziroma regijsko s t. i. zagovorniški pisarnami. Predlagajo, naj plačane zagovornike koordinirajo osebe, ki bi bile stalno zaposlene v teh zagovorniških pisarnah. Zagotoviti je treba finančna sredstva za financiranje zagovornika, razmisliti je morda treba tudi o uvedbi koncesij za zagovornike.

Stališče stroke z empiričnimi izkušnjami na področju izvajanja varstva osebnosti posameznikov, ki lahkoslabe samostojno uveljavljajo svoje interese in koristi, je da bi z vpeljavo zagovorništva dosegli večjo participacijo uporabnikov in bi tog institut skrbništva naredili uporabnikom prijaznejši ter ga ublažili. Zagovorništvo se po njihovih izkušnjah v slovenskem prostoru vztrajno razvija in bi lahko pomembno vplivalo na ureditev instituta. Čeprav na empirični ravni zaznavajo, da se v civilni družbi pojavlja veliko iniciativ za vključenost uporabnikov v upravljanje in izvajanje storitev ter se oblikujejo različne uporabniške organizacije oziroma se ideja o zagovorništvu zelo razširja v družbi in med strokovnimi delavci, menijo, da glede na sedanjo zakonsko opredelitev skrbništva kot javnega pooblastila ne moremo pričakovati, da bi se v upravljanje in izvajanje sistema skrbi za onemogle osebe lahko vključili še drugi akterji (npr. zasebne neprofitne organizacije).

## 4. NEMČIJA, AVSTRIJA

### 4.1 NEMČIJA

Nemško pravo je že leta 1992 odpravilo institut odvzema poslovne sposobnosti.<sup>1</sup> Leta 1990 je bil namreč sprejet Zakon o reformi skrbniškega in varuškega prava, ki je stopil v veljavo leta 1992, s čimer se je področje, ki ga pri nas pokriva skrbništvo, uredilo kar s tremi pravnimi instituti: z varuštvom (*Vormundschaft*), skrbništvom (*Pflegschaft*) in oskrbništvom (*Betreuung*). Ker imajo osebe v različnih položajih različne potrebe po zunanji skrbi, nemški pravni sistem loči med različnimi vrstami skrbi za različne vrste oseb, urejen s širokim spektrom institutov in organov, ki urejajo zadevno področje. Zaradi razumevanja kompleksnosti vprašanja zagovorništva za starejše osebe in njegove

---

<sup>1</sup> Tudi švedsko pravo ne pozna odvzema poslovne sposobnosti že od leta 1989.

ozke povezanosti z drugimi sorodnimi instituti dajem v nadaljevanju kratek pregled nemškega sistema skrbi za osebe, ki ne morejo same poskrbeti zase.

Mladoletnega otroka se tako lahko postavi pod varuštvo ali pod skrbništvo. **Varuštvo (Vormundschaft)** obsega skrb za osebo, premoženje ter upravičenje za zakonito zastopanje mladoletnikov, ki ne zmorejo sami poskrbeti zase, za njih pa starši kot njihovi zakoniti zastopniki prav tako ne morejo poskrbeti – ta institut je zelo podoben našemu skrbništvu za mladoletne. Do postavitve varuha (*Vormund*) otroku, za katerega starši ne skrbijo, lahko pride v različnih situacijah: varuha lahko določi t. i. varuško sodišče z odločbo po uradni dolžnosti, otroku lahko varuha postavi družinsko sodišče v okviru ukrepov za zavarovanje otrokove koristi in do varuštva pride lahko tudi po zakonu. Izvajanje varuštva nadzirata kar dva organa, in sicer varuško sodišče, podporo pa mu nudi t. i. mladinski urad. Pod **skrbništvo (Pflegschaft)** pa se postavi otroka v primeru, da je treba starševsko skrb le dopolniti. Inštitut skrbništva je namreč zelo podoben varuštvu, dejansko pa se ga uporablja le kot dopolnitev starševske ali varuške skrbi in pomeni skrb za osebo ali za premoženje za omejen krog zadev. Skrbnik je zaščitnik interesov in pomočnik tudi v primerih, kjer varuh še ni postavljen ali pa ga ni potrebno postavljati, poleg tega pa lahko ščiti interese udeležencev, ki niso znani – v tem delu se nemški institut skrbništva deloma prekriva z institutom skrbništva za posebni primer pri nas.

**Oskrbništvo (Betreuung)** je nemški institut, ki so ga uvedli ob ukinitvi odvzema poslovne sposobnosti. Osebi, ki zaradi duševne ali drugačne telesne prizadetosti deloma ali v celoti ne zmore poskrbeti zase in za svoje zadeve ter situacije ni mogoče rešiti na drugačen način (z drugo vrsto pomoči), se na njeno prošnjo ali po uradni dolžnosti postavi oskrbovalca. Osebi, ki je le telesno prizadeta, se lahko postavi oskrbnika le na njeno zahtevo. Razlog, da je oseba alkoholik ali odvisnik, sam po sebi ne zadošča za postavitev oskrbnika. Skrbstveno sodišče postavi za oskrbovalca »fizično osebo, ki je sposobna za opravljanje vseh njegovih zadev in pravnih poslov v okviru dolžnosti, ki mu jih naloži sodišče«<sup>2</sup>. Oskrbovanje je torej omejeno le na zadeve, pri katerih oskrbovanec potrebuje pomoč, upošteva pa individualne potrebe in sposobnosti oskrbovanca bolj kot prejšnja nemška ureditev. Pri izbiri oskrbnika sodišče upošteva osebno povezanost in naklonjenost med oskrbovancem in oskrbnikom, kot tudi razmerje med oskrbnikom in tretjimi osebami (predvsem otroki, zakonci in starši) ter morebitne kolizije interesov. Če oskrbovanec predlaga določeno osebo za oskrbnika, sodišče načeloma upošteva njegov predlog, razen v primeru, da se ugotovi, da ta nasprotuje oskrbovančevim interesom. Obseg oskrbovanja osebe se presoja v vsakem primeru posebej in se mora omejiti le na zadeve, v katerih oskrbovanec dejansko potrebuje pomoč: denimo pri upravljanju premoženja, urejanju bivališča, skrbi za zdravje ali v odnosu do različnih organov ipd. Oskrbovanje večinoma zajema pravno oskrbovanje, in sicer različna pravna in procesna ravnanja pri pravnih poslih, kot tudi dejanska ravnanja, ki so potrebna, da se izvedejo pravna dejanja. Oskrbovalec mora ravnati v korist oskrbovanca, pred kakršnimkoli pomembnejšim ravnanjem se mora pogovoriti z oskrbovancem, glavno vodilo njegovega

2 Zupancič 1995, Žnidaršič 2001

delovanja pa morajo biti oskrbovančeve želje in predstave o življenju. Del nalog oskrbovalca je tudi razvijanje terapevtske možnosti pri reševanju težav oskrbovanca.

Oskrbovalec je zakoniti zastopnik oskrbovanca, vendar dejstvo, da oskrbovanca zastopa v razmerju do drugih, ne vpliva na oskrbovančevo poslovno sposobnost. Oskrbovanec ne potrebuje odobritve za pravne posle, ki so mu v korist. Tako z dodelitvijo pomoči v obliki oskrbnika oskrbovanec ostane polno poslovno sposoben. Kadar v istih zadevah ravna tako oskrbovalec kot oskrbovanec, se lahko v pravnem prometu pojavijo težave – velja, da pri poslih, ki si nasprotujejo, obvelja tisti posel, ki je opravljen prej; pri poslih, ki lahko obstajajo drug poleg drugega, pa velja, da so vsi veljavni. Za nekatera pomembnejša ravnanja v pravnem prometu mora soglasje poleg oskrbovalca podati tudi varuško sodišče: ko je treba denimo namestiti oskrbovanca v ustanovo zaprtega tipa in v drugih primerih odvzema svobode; pri določenih vrstah zdravstvenih posegov, kot je na primer sterilizacija ipd.

V nemškem pravnem sistemu, ki zakonsko natančno in sistematično ureja problematiko skrbi za starejše onemogle in druge osebe, ki same ne zmorejo poskrbeti zase, kot je zgoraj prikazano, se izraz zagovornik pojavlja v drugačnem kontekstu kot v Sloveniji, na Irskem oziroma v Angliji. Pojem zagovorništva starejših (*Seniorenvertretung*) se v Nemčiji uporablja kot splošen pojem za seniorske svete, seniorske svetovalnice ipd. Število seniorskih predstavnikov oziroma zagovorniških predstavnikov je v zadnjih nekaj letih zelo naraslo - od leta 1986, ko je v Nemčiji bilo 147 zagovorniških predstavnikov, do zadnjega zveznega štetja zagovornikov leta 2004, ko je bilo ugotovljeno preko 1000 seniorskih zagovorniških predstavnikov v državi. Zagovorniki starejših delujejo v predparlamentarnem prostoru kot povezava med politiko, administracijo in starejšimi na lokalni ter državni ravni. Zagotavljajo močno zaledje starejšim, da so lahko udeleženi na vseh zadevnih področjih in tako predstavljajo zelo pomembno obliko civilne družbe.

Na lokalni ravni so med zagovornike vključeni sami seniorji, kot tudi različne prostovoljske organizacije. Njihovo imenovanje ni zakonsko opredeljeno, zagovorniki se oblikujejo z različnimi demokratičnim postopki (z volitvami in z imenovanji). Lokalni zagovorniški predstavniki se združujejo v pokrajinske zagovorniške organizacije in potem na državni ravni v državno zvezo zagovornikov. Organizacijska logika zagovorniških predstavnikov v Nemčiji je jasna – udeležba starejših ljudi pri oblikovanju zadevnih politik se s političnim udejstvovanjem širi z lokalnega prek pokrajinskega do nacionalnega nivoja. Zagovorniki imajo torej bistveno vlogo pri ojačanju politične udeležbe starejših. Tudi v obratni smeri ne gre zanemarjati pomembnosti državne pomoči in usmeritev na oblikovanje zagovorniških vsebin na lokalni ravni.

Glavni namen zagovorništva za starejše v Nemčiji je zagovarjanje interesov starejših v sodelovanju z državnimi institucijami, političnimi strankami in javnostjo. Zagovorništvo nudi možnost udeležbe starejših v političnih procesih, ki niso organizirani izključno strankarsko. S tem naj se zagotovi močnejši vpliv na politične odločitve, ki zadevajo življenja starejših ljudi. Zagovorništvo ima za cilj tudi opazovati in raziskovati, kako se spoštujejo in izvajajo pravice starejših ter svoje ugotovitve prenašati do odgovornih institucij. Pomembna je tudi svetovalna funkcija zagovorništva, saj lahko zagovorniki s perspektive življenja starejših oseb svetujejo pri oblikovanju in upravljanju različnih

politik. Z zagovorništvom je zagotovljeno sodelovanje in informiranje starejših o relevantnih temah: zdravstvo, nega, upokožitev, pravna področja, ki zadevajo starostnike, staranje, izobraževanje odraslih, oblikovanje evropskih in nacionalnih (nemških) politik. V Nemčiji področje zagovorništva v veliki meri pokriva *Deutsche Seniorenliga*, ki na posebnem spletnem mestu podrobno obravnava informacije s področja zagovorništva. *Deutsche Seniorenliga* je pomembna organizacija, ki ima velik vpliv na medije, družbo, politiko in ekonomijo. Z udejstvovanjem njihovih predstavnikov se starejši lahko vključujejo in aktivno sodelujejo v politični debati, poleg tega pa nudi zagovorniška organizacija vsem zainteresiranim in članom strokovne nasvete z zadevnih področij.

#### 4.2 AVSTRIJA

V Avstriji se institut skrbništva in institut zagovorništva prav tako medseboj prepletata. Skrb za osebe, ki same ne morejo poskrbeti za svoje koristi in interese, npr. pri starejših onemoglih, je zagotovljena tako na federalni kot na lokalni ravni.

V avstrijskem pravu se za skrbnika odraslih uporablja izraz *Sachwalterschaft*, ki je različen od nemškega termina, s katerim označujejo soroden pravni institut (v nemščini se namreč uporablja izraz *Betreuung* - tudi pri skrbništvu mladoletnih oseb sta izraza za skrbništvo različna: *Vormundschaft* v avstrijskem pravu in *Obsorge* v nemškem pravu). Skrbništvo v avstrijskem pravu urejata zakon *Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch* iz leta 2002 in poleg njega novejši zakon *Sachwalterrechts-Änderungsgesetz*, ki je stopil v veljavo v letu 2007. Glavna vsebinska razlika med nemškim in avstrijskim institutom skrbništva je v tem, da je Nemčija za razliko od Avstrije popolnoma odpravila odvzem poslovne sposobnosti za odrasle osebe. V Avstriji je sicer sistem odvzema poslovne sposobnosti (v avstrijskem pravu *Entmündigung*) v primerjavi s slovenskim omiljen z uveljavitvijo zgoraj omenjenega zakona iz leta 2007. Skrbništvo odraslih v Avstriji uvaja t. i. omejevanje osebnih pravic, s čimer se lahko omeji poslovno sposobnost odrasle osebe le v nujno potrebni meri in je oseba v svojem odločanju v zadevah na področjih, v zvezi s katerimi ni postavljen skrbnik, absolutno samostojna. Na takšen način se najbolje zaščiti ljudi pred zlorabami, povezanimi z institutom odvzema poslovne sposobnosti, kar se pri starejših onemoglih pogosto dogaja. Varovalka je tudi, da je postavitvev pod skrbništvo odrasle osebe ali onemoglega starejšega časovno omejena, skrbnika pa lahko postavimo le pod pogojem, da ni drugih bližnjih oseb, ki bi lahko skrbele za osebo. V Avstriji je skrbništvo urejeno ločeno za različne vrste oseb. Tako obstaja posebna skupina skrbništva za osebe z motnjo v duševnem razvoju in osebe s težavami v duševnem zdravju, kamor spadajo tudi odrasle osebe z demenco, vendar pa sem ne spadajo ljudje s kakšnimi telesnimi okvarami.

Institut skrbništva in institut zagovorništva starejših sta v avstrijskem pravnem redu povezana. Po vložitvi pobude za dodelitev skrbnika se tako oseba informira o različnih možnostih prek različnih združenj zagovornikov, ki se jih v Avstriji legalno pravno potrdi. Zagovorništvo v Avstriji je za razliko od instituta skrbništva opredeljeno bolj kot institut varuha, katerega osnovna funkcija je svetovanje, saj zagovornik dela z večjim številom uporabnikov, vendar pa se tudi tukaj stvari premikajo na bolje. Tudi v Avstriji se namreč tako kot v večini evropskih držav na regionalni in lokalni ravni izvajajo spremembe na



področju problematike odraslih onemoglih in starejših oseb z njihovo bolj enakopravno obravnavo, tako da sistem skrbništva zamenjujejo modernejši pristopi, s katerimi varovanci ohranjajo največ možne samostojnosti. V tem kontekstu se še bolj krepi vloga zagovorništva, saj je za reševanje problematike bistveno informiranje ljudi in starejših o tem, kakšne pravice jim gredo, zagovorništvo pa ima vlogo širiti in krepiti zavest ljudi. Povpraševanje po storitvah zagovornika se večja, povečuje pa se tudi stopnja upoštevanja zagovornikovega delovanja na različnih področjih in z različnimi deležniki (institucijami).

Na področju staranja je v Avstriji ustanovljen organ za starejše *Der Österreichische Seniorenrat*, ki med drugim opravlja nalogo zagovorništva starejših oseb. Ustanovilo ga je Zvezno ministru za delo, socialne zadeve in varstvo potrošnikov, tako kot zagovorniške službe za druge skupine ljudi. Pravna podlaga za določitev te krovne avstrijske organizacije, ki zagovarja in skrbi za pravice starejših, je federalni zakon za širjenje interesov starejše populacije (v avstrijskem pravu *Bundes-Seniorengesetz*). Zagovornik v Avstriji ne deluje samo na področju svetovanja uporabnikom, ampak tudi v strokovnih posvetih na področju problematike starejših. V različnih institucijah na temo osveščanja o institutu zagovorništva izvaja predavanja, poleg tega pa predlaga spremembe na zakonodajnem področju in po možnosti sodeluje z drugimi sorodnimi institucijami. Z namenom zaščite oseb, ki jih zagovarja, zagovornik po vsej državi organizira uradne ure in posvetovalne dneve. Pri svojem delu je samostojen in neodvisen in ni vezan na navodila drugih institucij, ampak samo na zakonske omejitve. Nadalje lahko raziskuje zadeve na področju diskriminacije starejših oseb, piše poročila na to temo in daje priporočila glede vprašanj, ki zadevajo starejše onemogle osebe. V Avstriji zagovorništvo tvori del sodobnejšega pogleda na starejše osebe, in sicer da starejši onemogli niso samo upravičeni do osnovnih življenjskih potreb, kot je nega, ampak imajo tudi pravice do različnih storitev, ki jim omogočajo več samostojnosti in neodvisnosti. Pri svojem delu zagovorniki upoštevajo, da je za uporabnike najpomembnejše, da so dobro informirani o možnostih, ki so jim na voljo, s čimer lahko z danimi omejitvami v največji meri najbolje funkcionirajo.

## 5. ZAKLJUČKI, ODPRTA VPRAŠANJA IN DILEME

Zgoraj opisani pregled nekaterih evropskih sistemov skrbi za odrasle osebe, ki ne zmorejo samostojno poskrbeti za svoje interese in koristi, kaže, da med posameznimi evropskimi državami oziroma pravnimi redi obstajajo razlike v pristopu k institutu zagovorništva za starejše onemogle osebe.

Razlike v načinu, kako reševati vprašanja zagovorništva po posameznih državah, so odvisne od številnih, z zagovorništvom povezanih vprašanj. Institut skrbništva, ki je v državah po večini temelji na način formalnega reševanja problema pomanjkanja sposobnosti odraslih in starejših onemoglih, ki samostojno ne morejo skrbeti zase, in institut zagovorništva, kot institut, ki ima poleg individualnega pristopa pogosto tudi širšo družbeno vizijo opolmočenja določene skupine (onemoglih starejših), sta v Evropi tesno povezana instituta. Od ureditve skrbništva za starejše osebe ter od rigidnega sistema odvzema poslovne sposobnosti je tako v veliki meri odvisno, kako uveljavljen bo institut zagovorništva v posameznem pravu. Zagovorništvo ima očitno v vseh sistemih

nalogo nekakšnega glasnika družbeno manj zastopanega uporabnika ali skupine uporabnikov, v našem primeru starejših oseb, in za razliko od sistema odvzema poslovne sposobnosti uporablja posamezniku in skupini starejših bolj prilagojen pristop pomoči in podpore le na tistih področjih, na katerih oseba dejansko potrebuje pomoč. V nasprotju s slovenskim pravnim redom lahko v evropskih pravnih redih opazimo trend odmika od sistema popolnega odvzema poslovne sposobnosti oseb, ki pri uveljavljanju svojih interesov niso popolnoma samostojne, k bolj prilagojenem sistemu, v katerem dobiva institut zagovorništva vse večjo veljavo.

V anglosaškem pravnem redu ima zagovorništvo že od nekdaj pomembno vlogo. Dolga tradicija zagovorništva v državah Združenega kraljestva, na Severnem Irskem in še v nekaterih drugih državah je vplivala na to, da se institut zagovorništva za starejše ljudi kljub ponekod pomanjkljivi zakonodaji v praksi precej bolj uveljavlja na zadevnih področjih kakor v kontinentalni Evropi. Pomanjkljiva zakonodaja na področju zagovorništva starejših v teh državah ne pomeni večje ovire za izvajanje zagovorništva starejših onemoglih, saj anglosaški pravni red v veliki meri temelji na običajnem, nezapisanem pravu.

V slabih dveh desetletjih se institut zagovorništva kljub svoji zakonski neurejenosti vse bolj uveljavlja v slovenski teoriji in tudi v praksi za nekatere skupine ljudi. Kot pomemben in potreben institut, ki se v Sloveniji že uspešno izvaja, prepoznavata v zadnjem obdobju zagovorništvo tako slovenska stroka s socialnega področja kot tudi pravna teorija. Tako je na področju duševnega zdravja prišlo do uzakonitve pooblaščenca, ki opravlja nalogo zagovornika na področju duševnega zdravja. Odpira se problem poimenovanja instituta zagovorništva starejših, saj v izogib mešanja izraza z odvetniškim zagovornikom pravna teorija ponekod uporablja termin pooblaščenec namesto zagovornika – druga strokovna javnost pa se zaradi ustaljene rabe bolj nagiba k uporabi izraza zagovornik.

Vsa strokovna javnost se zaveda, da bi lahko institut zagovorništva za starejše ljudi v trenutnih razmerah, ko se v širši javnosti o zagovorništvu starejših vse bolj govori in se spreminja družinskopravna zakonodaja, opravljal pomembno funkcijo, kot je informiranje, učenje spretnosti, spremljanje v institucije, opolnomočenje uporabnika oziroma skupine uporabnikov, zavzemanje za uporabniške cilje, spremembe v širšem okolju, odpravljanje diskriminatornih praks, spremembe javnega mnenja, spremembe v zakonodaji, nabiranje sredstev za neodvisne zagovornike, vpeljava neposrednega financiranja socialnih storitev. Glavni elementi zagovorništva za starejše pri nas naj torej bodo: potegovanje za uporabnika ali njegove cilje, njihovo opolnomočenje, predstavlanje, zastopanje drugega, delovanje pri konkretnih nalogah, spodbujanje spremembe, ki postavljajo človeka pred institucijo, uporaba osebnega vpliva za politično delovanje v javnosti, dobra seznanjenost z zakonodajo, zato da jo lahko uporabljamo. Zagovorniška služba naj bo v Sloveniji neodvisna, spoštljiva in naj pomaga uporabnikom krepiti njihovo moč, dostopna in nediskriminatorna, storitve pa naj bodo za uporabnika brezplačne. Zagovornik naj bo zaupljiva oseba, brez predsodkov in vrednostnih sodb, z jasno opredeljenimi nalogami.

#### LITERATURA IN VIRI

Anwaltschaft für Menschen mit Behinderung 1 AMB 1:Tätigkeitsbericht 2007/2008 (2009). [http://www.verwaltung.steiermark.at/cms/dokumente/10695950\\_20054849/3c87bb5d/bericht%202007-2008.pdf](http://www.verwaltung.steiermark.at/cms/dokumente/10695950_20054849/3c87bb5d/bericht%202007-2008.pdf) (18. 5. 2010).

- Anwaltschaft für Menschen mit Behinderung AMB 2: Tätigkeitsbericht 2007/2008 (Leicht zu lesen Vesrion) (2009). [http://www.verwaltung.steiermark.at/cms/dokumente/10695950\\_20054849/3c87bb5d/bericht%202007-2008.pdf](http://www.verwaltung.steiermark.at/cms/dokumente/10695950_20054849/3c87bb5d/bericht%202007-2008.pdf) (18. 5. 2010).
- Bundesministerium für Justiz (BJ) (2007). Sachwalterschaft - Wissenswertes für Betroffene, Angehörige und Interessierte. [http://www.justiz.gv.at/internet/file/2c9484852308c2a601240a4a49bb07d1.de.0/sachwalterschaft\\_2007\\_broschuere.pdf;jsessionid=318F68D1D4F20845D1409C1A99E34266](http://www.justiz.gv.at/internet/file/2c9484852308c2a601240a4a49bb07d1.de.0/sachwalterschaft_2007_broschuere.pdf;jsessionid=318F68D1D4F20845D1409C1A99E34266), dne 26. 4. 2010 (17. 5. 2010).
- Bundesgesetz über die Beratung, Betreuung und besondere Hilfe für behinderte Menschen - Bundesbehindertengesetz - BBG (1990). [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:TscDTdPUu14J:www.bundessozialamt.gv.at/cms/basb/attachments/8/4/7/CH0011/CMS1199711314821/bbg\\_2009.doc+Bundesgesetz+%C3%BCber+die+Beratung,+Betreuung+und+besondere+Hilfe+f%C3%BCr+behinderte+Menschen&cd=2&hl=sl&ct=clnk&gl=si&client=firefox-a](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:TscDTdPUu14J:www.bundessozialamt.gv.at/cms/basb/attachments/8/4/7/CH0011/CMS1199711314821/bbg_2009.doc+Bundesgesetz+%C3%BCber+die+Beratung,+Betreuung+und+besondere+Hilfe+f%C3%BCr+behinderte+Menschen&cd=2&hl=sl&ct=clnk&gl=si&client=firefox-a) (17. 5. 2010).
- Citizen Information Board, Advocacy Project Resource pack (2008). [http://www.citizensinformationboard.ie/publications/advocacy/social\\_speaking\\_up\\_for\\_advocacy.html](http://www.citizensinformationboard.ie/publications/advocacy/social_speaking_up_for_advocacy.html) (24. 5. 2010).
- Državni svet (2010). Sklep, sprejeti na podlagi posveta Državnega sveta z naslovom Zagovorništvo starejših, Ljubljana.
- Flaker Vito (1993). Advocatus diaboli? Socialno delo 32, str. 3-4: 5-10.
- Flaker Vito in drugi (2007). Priročnik Krepitev moči v teoriji in praksi. Ljubljana: Fakulteta za socialno delo (interno gradivo).
- Health and Social Services Councils and the Regulation and Quality Improvement Authority (2008). Are you being heard? A Review Of Access To Advocacy Services For Older People in Care Homes in Northern Ireland.
- HELP 1 (2010). Allgemeines zur Sachwalterschaft. <http://www.help.gv.at/Content.Node/290/Seite.2900100.html> (22. 4. 2010).
- HELP 2 (2010). Aufgaben des Sachwalters. <http://www.help.gv.at/Content.Node/290/Seite.2900400.html#vermoegenssorge> (22. 4. 2010).
- Introduction to Advocacy. [www.offalycitizensinformation.ie/.../11a\\_Introduction\\_to\\_Advocacy\\_Lesson\\_1.pdf](http://www.offalycitizensinformation.ie/.../11a_Introduction_to_Advocacy_Lesson_1.pdf) (24. 5. 2010).
- Inštitut RS za socialno varstvo (2010). Inštitut zagovorništva z motnjo v duševnem razvoju. <http://www.irssv.si/upload2/Institut%20zagovornika%20za%20odrasle%20osebe.pdf>.
- Wedam Lukić Dragica (1995). Odvzem in vrnitev poslovne sposobnosti po zakonu o nepravdnem postopku. Seminar o skrbništvu.
- Urek Mojca (2010). Zastopnik pravic oseb na področju duševnega zdravja. Revija Vita. [http://www.revija-vita.com/index.php?stevilkavita=75&naslovclanek=Zastopnik\\_pravic\\_oseb\\_na\\_podro%C4%8Dju\\_du%C5%A1evnega\\_zdravja](http://www.revija-vita.com/index.php?stevilkavita=75&naslovclanek=Zastopnik_pravic_oseb_na_podro%C4%8Dju_du%C5%A1evnega_zdravja).
- Zupančič Karel (1993). Oris družinskega prava. ČZ Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
- Zakon o nepravdnem postopku. Uradni list SRS, št. 30/1986 (20/1988 popr.), Ur.l. RS, št. 87/2002-SPZ, 131/2003 Odl.US: U-I-60/03-20, 77/2008-ZDZdr.
- Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih. Uradni list SRS, št. 15/1976, št. 30/1986-ZNP (20/1988 popr.), 1/1989, 14/1989, RS, št. 13/1994-
- ZN, 82/1994-ZN-B, 29/1995-ZPDF, 26/1999-ZPP, 60/1999 Odl.US: U-I-273/98, 70/2000-ZZNPOB, 64/2001, 110/2002-ZIRD, 42/2003 Odl.US: U-I-312/00-40, 16/2004, 69/2004-UPB1, 101/2007 Odl. US: U-I-328/05-12, 122/2007 Odl.US: U-I-11/07-45.
- Zakon o pacientovih pravicah. Uradni list RS, št. 15/2008 z dne 11. 2. 2008.
- Sklep II Ip 979/2012, Višje sodišče v Mariboru, z dne 8. 3. 2012
- Sklep Cp 80/2009, Višje sodišče v Celju, 5. 9. 2009

## **Kontaktne informacije:**

**Ana Vujović**

ana@inst-antonatrstenjaka.si