

## СТРАТЕГИЈА РАЗВОЈА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ ("Сл. Гласник РС", бр. 108/2005)

### 1. ПОЛАЗНЕ ОСНОВЕ

Укључивање Републике Србије у европске интеграционе процесе у циљу бржег привредног, економског и друштвеног развоја, подразумева изградњу институција модерне и ефикасне државе засноване на владавини права, што доприноси квалитету живота њених грађана. Опште процесе демократизације друштва, реструктурирања привреде и реформе социјалне политике треба да прати ефикасан систем социјалне заштите.

Област социјалне заштите усмерена је ка побољшању социјалног статуса грађана на личном, породичном и ширем социјалном плану. Социјална заштита треба да јача друштвену кохезију и да негује независност и способност људи да помогну сами себи.

Ефикасан систем социјалне заштите треба да одговори на потребе грађана у новим околностима и да подржава рањиве и маргинализоване појединце и групе којима је неопходна организована помоћ заједнице и државе, као и грађане који нису у стању да учешћем у економској активности обезбеде своју егзистенцију.

Наша држава је чланица Савета Европе, у коме све државе чланице активно промовишу социјалну кохезију остваривањем следећих конкретних циљева:

- гарантовања адекватног нивоа социјалне заштите;
- подстицања запошљавања, континуираног стицања вештина и поштовања права радника;
- обезбеђења заштите најрањивијих друштвених група;
- промоције једнаких могућности грађана;
- забране социјалног искључивања и дискриминације;
- европске сарадње у процесима миграције становништва.

Стратегија развоја социјалне заштите (у даљем тексту: Стратегија) је интегрални део укупних промена у друштву. Стратегија је концептуално усклађена, синхронизована са основним токовима друштвених промена и реална у погледу материјалних могућности државе.

Ратификација највећег броја међународних конвенција из области људских права, јасно исказује опредељење наше земље за унапређивањем људских права, а тиме и социјалних права и права на социјалну заштиту. Иако је већи део права из области социјалне заштите већ био заступљен у систему, да би био ефикасан и флексибилан, мора се осавремениити и мењати. Права се морају доградити и операционализовати, и обезбедити механизми њихове правовремене и економичне примене.

Развој социјалне заштите одвијаће се кроз реформске процесе који се ослањају на међународне и европске циљеве општег економског и социјалног развоја друштва, смањење сиромаштва, и обезбеђење квалитетније заштите рањивих група деце, инвалидних и старијих особа, као и маргинализованих група грађана.

Посебан утицај на реформу система социјалне заштите имају међународни документи: Повеља о основним правима у ЕУ, Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, Међународни пакт о грађанским и политичким правима, Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације и Конвенција о правима детета.

На правце развоја у систему социјалне заштите, такође утичу Миленијумски развојни циљеви УН и документ УН "Свет по мери детета". Наша земља као активни учесник и чланица УН и Савета Европе, има политичку обавезу да спроводи, и у пракси имплементира бројне декларације усвојене на специјалним заседањима Генералне скупштине УН и Савета Европе. Ради се, пре свега, о препорукама Светског социјалног самита, Светске конференције о одрживом развоју, Четврте светске конференције УН о женама, специјалном заседању Генералне скупштине УН о деци, Друге светске скупштине

УН о старењу становништва, као и специјалном заседању Генералне скупштине УН о ХИВ/АИДС.

Стратегија полази од реформских циљева дефинисаних у стратешким документима које је донела Влада Републике Србије (у даљем тексту: Влада): *Стратегија за смањење сиромаштва, Стратегија запошљавања, Национални план акције за децу, као и више других развојних документа, који су у припреми или је у току јавна расправа: Нацрт националног плана акције у области старења и старости, Нацрт закона против дискриминације особа са инвалидитетом и др.*

Сагледавајући достигнути ниво развоја, међународне стандарде које је неопходно уградити у систем социјалне заштите и материјалне могућности државе, у Стратегији се процес развоја прилагођава реалним могућностима друштва. Одређен је временски оквир за постизање циљева и истакнуте приоритетне активности које се односе на заштиту рањивих група деце и одраслих особа. Унапређивање социјалне заштите заснива се на савременим теоријским знањима, домаћим и искуствима других земаља.

Конципирање основних праваца развоја у систему социјалне заштите полази од:

- сагледавања актуелних потреба;
- анализе постојећег стања;
- достигнутог степена развоја;
- уочених проблема и недостатака;
- примене међународних стандарда и препорука.

## **2. СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА У ПРОЦЕСУ ТРАНЗИЦИЈЕ**

### ***2.1. Досадашње активности***

Укупне промене политичког, привредног и вредносног система, као и неповољна демографска кретања, довела су до нарушене социјалне равнотеже нашег друштва. Последице су велики пораст незапослености, сиромаштва и социјалног раслојавања и повећана угроженост деце, немоћних и старијих људи, услед смањених могућности породице и друштва да оствари своју заштитну улогу. Реалан изазов транзиције представља и пораст различитих облика асоцијалног понашања и нових облика криминала. У систему социјалне заштите се, као и у другим системима социјалне сигурности, јављају бројни проблеми који захтевају ново прилагођавање променама и доградњу система.

Основни разлози за реформу система социјалне заштите су следећи:

- положај грађана и корисника у систему социјалне заштите је изразито пасиван;
- мрежа социјалних услуга је недовољно развијена;
- услуге које организује невладин сектор (услуге које пружају физичка лица и правна лица чији оснивач није држава, затим невладине, социо-хуманитарне организације, удружења) у социјалној заштити нису довољно развијене и искоришћене;
- систем јавних социјално-заштитних институција и услуга је централизован, бирократизован, нееластичан, патерналистички и недовољно економичан и ефикасан.

Реформе у циљу демократизације и стабилизације тржишно оријентисаног друштва, које се развија у правцу европских интеграција, подразумевају и увођење савременог модела социјалне политике. Основни циљ нове социјалне политике је ефикасан систем социјалних трансфера и задовољавања основних потреба грађана који је у функцији заштите људских права. Циљеви социјалне заштите су, у вези с тим, ефикасне материјалне услуге и развијена мрежа институција и социјалних услуга, које могу да отклоне или ублаже основне ризике којима су изложени грађани.

Реформа социјалне заштите у Републици Србији отпочела је на начин који је уважавао актуелне потребе грађана за новим приступима, мерама и услугама у овој области.

Процеси транзиције у систему социјалне заштите започети су 2001. године, деловањем Владе и надлежног министарства, међународних и домаћих невладиних организација.

Остварена је значајна иницијатива, помоћ и подршка Уједињених нација и Европске уније, влада и државних органа страних земаља, међународних и страних невладиних организација, кроз сарадњу са органима државне управе, органима локалне самоуправе, као и домаћим невладиним организацијама.

Реформске иницијативе у области социјалне заштите покренуте су и креиране од стране надлежног министарства, кроз формирање и рад стратешких тимова за реформу система социјалне заштите, конципирање реформских пројеката и оснивање Програма Фонда за социјалне иновације (ФСИ).

Реформским пројектима обухваћене су неопходне системске промене у социјалној заштити, уз уважавање захтева савременог теоријског модела социјалног рада, као и стандарда европског модела развоја услуга и служби социјалне заштите. У току је реализација следећих пројеката:

1. Развој модела интегралне социјалне заштите на локалном нивоу;
2. Стандарди и организација у центру за социјални рад;
3. Трансформација установа за смештај у систему социјалне заштите и развој алтернативних облика социјалне заштите;
4. Стратегија развоја породичног смештаја и усвојења;
5. Заштита деце од злостављања и занемаривања.

Реформски процеси су подржани и од низа других иновативних пројеката, који су реализовани или су у току.

Током периода реформских иницијатива и активности у области социјалне заштите у Републици Србији, створено је ново знање, искуство и вештине, као потенцијал за ширу примену и преношење на социјалне актере који нису учествовали у њиховом креирању. Усвајањем Стратегије за смањење сиромаштва направљен је битан корак, јер се овај документ великим делом односи на развој ефикасније социјалне заштите.

### *Најважнији циљеви и мере из Стратегије за смањење сиромаштва у области социјалне заштите*

Основни циљ је смањење броја сиромашних и развој ефикасније социјалне заштите:

- побољшање препознавања и утврђивања најсиромашнијих и већа усмереност на радно неспособне чланове друштва;
- развој услуга социјалне заштите које подржавају живот у заједници - дневних боравака за лица са посебним потребама, кућне неге и помоћи, хранитељства;
- развој професионалних стандарда, процедура, протокола и норматива;
- побољшање информисања грађана о различитим програмима социјалне заштите;
- повезивање свих актера социјалне заштите на локалном нивоу;
- преиспитивање и унапређење заштите особа са инвалидитетом;
- развој посебних програма за интеграцију Рома, избеглица и расељених лица.

Паралелно, промене се дешавају и захваљујући политичким и законодавним активностима Народне скупштине Републике Србије (у даљем тексту: Скупштина) и Владе, и активном ангажовању надлежног министарства на њиховом спровођењу у пракси. Извршене су измене и допуне Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана и донет је Породични закон.

Усвајањем Националног плана акције за децу створена је основа за унапређивање укупне заштите деце. У току су активности везане за доношење Националног плана акције у области старења и старости, за доношење закона против дискриминације особа са инвалидитетом и обезбеђење средстава за реформу услуга инвалидима.

Даљи развој ефикасније социјалне заштите захтева стратешко планирање за наставак реформских процеса у правцу корених промена система, у којима ће учествовати сви социјални актери. Системски приступ реформама треба наставити кроз мере, активности и механизме, који ће обезбедити најповољније исходе за кориснике.

## ***2.2. Капацитети и донети социјалне заштите***

Садашњи систем социјалне заштите почива на важећем Закону о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана, донетом 1991. године, који је претрпео девет измена. Тадашњом политиком централизације надлежности и средстава, угашени су постојећи фондови социјалне заштите и на локалном и на републичком нивоу. Влада је преузела финансирање и контролу остваривања свих права која су законом утврђена као права од општег интереса. Наиме, до 1991. године, обезбеђивање права и услуга у области социјалне заштите била су или изворно или као пренета, у надлежности општина, што су пратили и одговарајући извори средстава, уз солидарност у обезбеђивању средстава са нивоа Републике (Покрајине) оним општинама које нису биле довољно развијене. У том систему одвијао се интензиван развој, нарочито отворених облика заштите, који је заустављен када су смештај у установу у свим својим сегментима (план мреже установа и оснивачка права над њима, обезбеђивање средстава како за изградњу и опремање, тако и за пружену услугу), затим породични смештај и сва права на стална новчана давања прешла у надлежност Републике. У надлежности општина остаје финансирање отворених облика заштите (установе за дневни боравак корисника, помоћ и нега у кући, рад клубова), са недовољним средствима за њихов даљи развој, те су ретке општине које их обезбеђују. Недовољном развоју ових услуга допринео је и изостанак механизма контроле и стимулације реализације права које је локална самоуправа у обавези да обезбеди.

Мрежа центара за социјални рад је добро развијена: свака општина има свој центар или одељење центра за социјални рад. Међутим, ефикасност и квалитет рада је знатно умањена због система двоструке надлежности који је уведен наведеним законом о социјалној заштити: оснивач центара за социјални рад је општина, а Република је, поред обезбеђивања средстава за сва стална новчана давања и смештај, преузела у највећој мери и финансирање рада запослених, као и надзор над законитошћу и стручним радом. Оснивач центра је локална самоуправа, која обезбеђује услове за рад у погледу простора и опреме и мали део зарада запослених (оних који раде на остваривању права које финансира локална самоуправа). На овај начин центри за социјални рад се налазе у суштинској зависности од републичких органа власти, нису у функционалној вези са органима локалне самоуправе, што их удаљава од основног задатка: утврђивања социјалних потреба грађана и одговорности за њихово задовољавање.

Остваривање права од општег интереса која гарантује Република такође је бирократизовано. Процедуре и потребна документација за многе грађане су компликоване. Због недостатка средстава, цензус за остваривање права не омогућава већини грађана који се налазе у "сивој зони сиромаштва" да остваре право на материјално обезбеђење. Анализе из Стратегије за смањење сиромаштва показују да ако се цензус помери за 10% број корисника материјалног обезбеђења би био повећан двоструко. Постојеће услуге и облици помоћи, имају веома ограничене донете у превазилажењу сиромаштва.

Материјалне накнаде за оне грађане који нису у стању да самостално задовоље своје егзистенцијалне потребе и потребе своје породице, а радно су способни обезбеђују се унутар различитих система. Парцијално одлучивање о правима на ове облике материјалних накнада и њихова дистрибуција путем различитих система, доводи да нагомилавања административно-бирократског апарата, спорости у остваривању права грађана, изостанка јединствене евиденције и увида у целовите потребе корисника односно адекватност примењене мере.

Због високог степена централизације, недовољних средстава у буџетима општина и градова и због тога недовољне заинтересованости за систем социјалне заштите, услуге у заједници нису развијене у складу са потребама грађана. Ово је довело до фаворизовања услуга смештаја у установу и када он није неопходан, поделе установа према категоријама корисника, односно до неадекватног задовољења потреба великог броја корисника. Наиме, централизован приступ у планирању смештајних капацитета и финансирању права, уз недовољна средства на локалном нивоу, створио је и нерационалну мрежу установа која не одговара стварним потребама корисника и не обезбеђује адекватну понуду услуга. Широко утврђена и примењивана права на смештај у установу, уз неразвијеност услуга у заједници, довела је у институционалну изолацију многе кориснике, којима би друге врсте услуга квалитетније задовољавале њихове потребе.

Због недовољне развијености породичног смештаја и неравномерне мреже смештено је још око 1200 деце без родитељског старања и са сметњама у развоју у установе. Од укупно око 4900 деце на смештају у институцијама и хранитељским породицама, између 40 и 50% деце се налази ван свог места пребивалишта.

Услуге које се пружају деци без родитељског старања у установама социјалне заштите, некомплетне су и нису у функцији њиховог оспособљавања за самосталан живот. У таквој ситуацији деца предегу остају у установама, излазе из њих по стицању пунолетства односно завршетка школовања, најчешће без даље подршке за самосталан живот.

Посебно су угрожена деца са сметњама у развоју која су смештена у пет постојећих установа. Она најчешће остају читав живот у институционалном окружењу, тако да установе које су првобитно биле намењене деци, временом постају установе и за смештај одраслих. Одликује их велики број корисника (од 300 до 650), деце и одраслих у распону од 4 до 50 и више година, који је већи од броја предвиђеног нормативима и стандардима. Стање објеката је незадовољавајуће, кадровска структура утврђена нормативима је неадекватна, а постојећи кадрови недовољно обучени за примену савремених приступа у раду. Све ово доводи у питање поштовање права корисника.

Такође, велики број одраслих особа са инвалидитетом и старијих грађана није у могућности да задовољи потребе, јер у више од 100 општина не постоје гарантоване услуге подршке у природном окружењу. Истовремено, у великом броју општина не постоје смештајни капацитети за оне којима је та услуга неопходна. Капацитети за смештај корисника: особа са инвалидитетом, ментално недовољно развијених, душевно оболелих, су недовољни, територијално и функционално недоступни.

У 17 установа за смештај лица ометених у менталном развоју, душевно оболелих и особа са телесним инвалидитетом смештено је 5.574 корисника, од којих је већина ван места свог пребивалишта. Број грађана којима је потребна подршка због њиховог психофизичког стања је већи од оног који се, често због недостатка других услуга у локалној средини (дневни боравак, мале стамбене заједнице и др.), налази у установама, а њихова права су угрожена због немогућности задовољавања егзистенцијалних потреба на адекватан начин.

Недостатак разноврсних облика подршке у природном окружењу као и малих смештајних капацитета очљив је и код постојећих услуга за старе. Око 7.800 корисника је смештено у долове. У појединим установама постоје листе чекања за пријем, а у неким локалним заједницама уопште не постоји могућност смештаја јер нема изграђених капацитета. Квалитет услуга у постојећим установама је неуједначен, не обезбеђује се увек адекватна подршка за очување психофизичких потенцијала корисника и унапређење квалитета њиховог живота. Ове установе смештају знатан број корисника са медицинским индикацијама, психијатријским проблемима и хроничним болестима, све до терминалних стања, често без адекватних материјалних и кадровских услова.

Корисници смештаја су често у социјалној изолацији различитог степена. За неке групе корисника, за које није нађено решење у њиховој природној средини, обезбеђен је смештај у установама које немају одговарајуће програме за њих. Тако се младе особе са

инвалидитетом смештају у домове за старе; деца и млади ометени у менталном развоју, искључени из образовног система, смештају се у домове за ментално ретардиране, иако би њихове потребе, уз одговарајућу подршку, могле бити задовољене у природном окружењу на квалитетнији начин; деца са проблемима у друштвеном понашању, често неоправдано дуго бораве у прихватилишту.

Овакав систем не обезбеђује довољне услове за развој услуга које су територијално и функционално доступне корисницима, тако да се Стратегија усмерава ка превазилажењу постојећих недостатака.

### **2.3. Стратешки правци развоја**

Реформа система социјалне заштите одвијаће се кроз деловање Скупштине, Владе, Министарства рада, запошљавања и социјалне политике, других министарстава, као и свих актера социјалне заштите у Републици Србији.

Основни правци реформе су:

#### **2.3.1. Изградња нове политике и законодавне активности**

##### *Дефинисање развојне политике социјалне заштите и повезивање са другим системима и делатностима у друштву*

Правовремена и делотворна заштита деце, старих и особа са инвалидитетом обезбеђује се изградњом политике социјалне заштите која активно превенира настанак социјалних проблема у друштву и усаглашеним деловањем система социјалне и здравствене заштите, система запошљавања, образовања, полиције и правосуђа. У периоду наглих и драстичних промена у друштву, у социјалној заштити долази до повећања броја корисника, који рано улазе и дуго се задржавају у систему социјалне заштите, искључени из реалних друштвених токова. У постојећим условима у систему корисници су пасивни, а услуге недовољно развијају њихове способности за превазилажење неповољних животних околности и задовољење својих сопствених и животних потреба сопствене породице.

Закаслела, несинхронизована и парцијална реакција друштва на социјалне проблеме, појачана транзиционим процесима, указује на потребу развоја планираних и организованих превентивних мера и програма. Неопходно је успостављање општег друштвеног консензуса о начинима и правцима подршке здравим стиловима живота грађана. Овај циљ се не може остварити само у систему социјалне заштите, већ захтева организован и усаглашен приступ различитих друштвених система: образовања, здравства, запошљавања, информисања, културе, правосуђа, полиције, као и целокупног друштва. Основни превентивни механизми обухватају развој ресурса за очување и унапређивање квалитета живота грађана као и њихово правовремено информисање и едуковање о начинима и могућностима за коришћење ресурса у заједници.

Изградња политике у области социјалне заштите укључује активности Скупштине, Владе, Министарства рада, запошљавања и социјалне политике, других релевантних министарства, савета Владе и локалних самоуправа, у преиспитивању и реструктурирању система социјалне заштите путем:

- 1. Израде усаглашених стратешких и акционих планова у ужим областима које пре свега припадају социјалној заштити: нпр. особама са инвалидитетом, старијим особама, жртвама насиља у породици;**
- 2. Усаглашавања активности које се дефинишу различитим стратешким документима у промовисању здравих стилова живота, информисања и едуковања грађана за унапређивање квалитета сопственог живота;**

### **3. Развоја ресурса за оснаживање појединаца и породица из рањивих и маргинализованих група за достизање самодовољности и независности у задовољавању сопствених животних потреба и умањење или отклањање зависности од социјалних служби - доношењем програма превентивних активности у свим областима.**

Успостављањем и активирањем наведених мера и механизма омогућава се правовремено и адекватно реаговање друштва на потребе грађана и преузимање одговорности грађана за квалитет сопственог живота, као и редуковање обима и интензитета друштвено неповољних појава, превенирање генерацијског преноса сиромаштва, насиља, социјалне искључености и других друштвено непожељних појава.

#### *Унапређивање законодавства, хармонизација прописа и њихово усаглашавање са прописима ЕУ*

Изградња нове политике одвија се и у оквиру унапређења законодавства, хармонизације прописа и њиховог усаглашавања са прописима ЕУ. Поједини закони су већ донети, поједини су у скупштинској процедури, а неке тек треба донети. Законодавна активност обухвата:

- Породични закон;
- Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица;
- Закон о заштитнику грађана;
- Закон о заштитнику деце;
- Закон о изменама и допунама Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана;
- Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом;
- Закон о удружењима и

све друге законе којима се регулишу области које се додирују или преплићу са социјалном заштитом, или области које су од значаја за реализацију социјалне заштите грађана (здравље, образовање, запошљавање, пензијско и инвалидско осигурање и друге).

### **2.3.2. Децентрализација система социјалне заштите**

Централизован начин управљања је једна од суштинских карактеристика политичког система претходног периода. Највећи део надлежности за утврђивање права, одлучивања о начину њиховог остваривања и потребним средствима сконцентрисан је на нивоу Републике. Локална самоуправа нема довољно самосталности, нити је заинтересована за задовољавање потреба грађана развијањем разноврсних услуга у својој средини. Недостатак избора услуга доводи до нерационалног коришћења средстава кроз опредељење за коришћење облика заштите путем смештаја у установе које финансира Република и недовољног развијања других програма и услуга подршке појединцима и породицама који се суочавају са животним тешкоћама. Неопходно је да се општини и граду врати функција социјалне заштите њихових грађана, јер се потребе људи ефикасно, економично, правовремено и рационално могу најбоље задовољити у непосредном окружењу - породици и локалној заједници.

#### *Децентрализација надлежности и средстава на локални ниво*

У процесу децентрализације треба обезбедити услове и механизме да локалне самоуправе имају изворе средстава за задовољавање социјалних потреба својих грађана и да у

потпуности реализују обавезу коришћења тих средстава за развијање услуга социјалне заштите. Измењеном законском регулативом треба обезбедити да држава прописује минимална права корисника којим се могу задовољити потребе у области социјалне заштите, да њихова доступност буде гарантована сваком под једнаким условима, али да тај систем буде флексибилан и да дозвољава проналажење и примену најоптималнијих услуга. То значи да облици и обезбеђивање задовољавања оних потреба грађана које се могу задовољити разноврсним услугама које су повезане и наслањају се једна на другу (континуум услуга), као и обезбеђивање средстава за то, треба да буду на локалним нивоу, уз обезбеђивање додатних средстава са републичког нивоа оним општинама и градовима који сами, према критеријумима које утврди Република, нису у могућности да обезбеде довољно. Законом се морају обезбедити механизми да локалне самоуправе издвајају одређен обим средстава за социјалне потребе својих грађана, а да се у случају њиховог ненаменског трошења иста одузимају и услуге организују са републичког нивоа. Само права на стална новчана давања треба, бар у периоду док се не постигну одговарајући економски и политички услови, да буду у целини у надлежности Републике.

Овакав систем истовремено значи и да надлежност за обезбеђивање услова за извршавање делатности и рад центара за социјални рад буду у потпуности у надлежности локалне самоуправе, која за то треба да има обезбеђена средства путем изворних и пренетих прихода са републичког нивоа. То ће обезбедити одговарајућу заинтересованост и одговорност општине за потребе и проблеме њених грађана.

Децентрализација социјалне заштите на локални ниво допринеће развоју разноврсних и економичнијих услуга у непосредном окружењу корисника што ће омогућити задовољавање потреба већег броја корисника. Разноврсност и економичност услуга ће истовремено омогућити задовољавање потреба корисника на начин који је најпримеренији потребама корисника у односу на расположива финансијска средства.

У децентрализованом систему услуге се пружају првенствено на локалном нивоу, осим оних за које више актера, на основу интересног организовања, процени да је пружање неких од њих рационалније организовати на регионалном нивоу. На републичком нивоу се може организовати само пружање једног, мањег броја, високо специјализованих услуга. Без обзира на ком нивоу се услуга организује, локална самоуправа из својих средстава финансира потребе својих грађана.

### *Развијање механизма за учешће грађана и корисника у одлучивању о средствима и начинима за задовољавање потреба*

Садашњи централизовани систем социјалне заштите је довео до тога да грађани социјалну заштиту на локалном нивоу, не доживљавају као систем на који могу и треба да утичу, те се пасивно односе према њему и нису мотивисани за било какво активније укључивање у доношење одлука.

Потребно је законом утврдити механизме који омогућавају активно учешће грађана и корисника социјалне заштите у одлучивању о начинима за задовољавање социјалних потреба и за то неопходним средствима, што ће омогућити транспарентност и ефикасност система. Партиципација ће омогућити грађанима и корисницима, да као интересне групе, активно и одговорно учествују у подстицању развоја и унапређења система социјалне заштите.

### **2.3.3. Обезбеђивање ефикаснијих материјалних услуга у социјалној заштити**

Кроз материјалне услуге које се пружају потребно је достићи ниво обезбеђења егзистенцијалног минимума корисника. Активности се морају предузимати у правцу:

Обезбеђивања материјалне сигурности за егзистенцијално најугроженије групе грађана, који због свог психофизичког стања не могу обезбедити средства за егзистенцију и немају породицу или сроднике који су у могућности да их издржавају;

Предузимања мера да средства за материјалну сигурност радно способних грађана буду у функцији њиховог запошљавања, односно стварања услова за активирање њихових потенцијала тако да, својим радом, делимично или у потпуности, обезбеде средства за егзистенцију;

У остваривању материјалних услуга потребно је објединити рад општинских служби које обезбеђују остваривање права. Деконцентрисањем свих облика материјалних накнада из социјалне заштите, које се обезбеђују из буџета Републике, максимално рационализовати административни поступак. Потребно је формирати одговарајући, технички унапређени информациони систем са ажурном базом података.

#### **2.3.4. Обезбеђивање квалитетних услуга у социјалној заштити**

Смисао и циљ развоја социјалних услуга у локалној заједници је превенирање проблема како појединци, породице и групе у ризику не би дошли у стање социјалне изолације и трајне зависности од социјалних служби. Квалитетне услуге производе позитивну промену, омогућавају савладавање ризика и предупредују даљи развој проблема и стања који нарушавају квалитет живота корисника. Процедура која предходи коришћењу услуга треба да се спроводи на смислен и јасан начин у оптималном року. Обезбеђење квалитетних услуга подразумева:

Подстицање развоја разноврсних социјалних услуга у заједници и укључивање у сферу пружања услуга што више различитих социјалних актера;

Увођење нових услуга социјалне заштите у оквиру постојећих институција и служби социјалне заштите и у заједници;

Подржавање и афирмацију породице као најбољег оквира заштите рањивих група и подстицање развоја хранитељства, усвојења, услуга дневних центара, кућне неге и помоћи и других услуга социјалне заштите;

Израду стандарда и унапређење квалитета услуга које се пружају у оквиру институција и служби социјалне заштите;

Дефинисање и повезивање услуга различитих сектора и подсистема на свим нивоима;

Увођење ефикасног система жалби.

#### **2.3.5. Јачање професионалних капацитета запослених у социјалној заштити**

Јачање професионалних капацитета запослених у социјалној заштити оствариваће се путем:

Континуиране едукације за примену нових стандарда и акредитацију нових програма и услуга, лиценцирање и увођење стручног напредовања запослених;

Израде и акредитације образовних пакета, плана и програма едукације стручних радника у социјалној заштити у областима:

- 1) одговорности за реализацију стручног поступка (вођење случаја) у центрима за социјални рад и другим службама;
- 2) заштите од злостављања и занемаривања деце, одраслих и старих и насиља у породици;
- 3) хранитељства и усвојења;
- 4) стратешког планирања и међусекторске сарадње;
- 5) заснивања програма у заједници и волонтерског менаџмента;
- 6) породичне медијације;
- 7) супервизије и евалуације исхода стручног социјалног рада;

8) управљање установама и људским ресурсима у социјалној заштити;

9) специјализовани програми за посебне групе корисника;

Афирмације општих етичких принципа и унапређивање стандарда професионалног понашања, етичке и професионалне одговорности увођењем Кодекса праксе у систем социјалне заштите;

Увођења механизма контроле квалитета кроз мониторинг, супервизију и евалуацију исхода социјалне заштите, као и система независног надзора и контроле стручног социјалног рада.

#### ***2.4. Учесници у реформи система социјалне заштите***

Реформа система социјалне заштите одвијаће се деловањем релевантних социјалних актера у области социјалне заштите у Републици Србији.

За реализацију циљева и задатака дефинисаних у овом документу, неопходно је да релевантни социјални актери, који имају важан утицај на социјалну заштиту, буду адекватно укључени у реформу социјалне заштите.

Релевантни социјални актери у процесу реформе система социјалне заштите су:

- Скупштина
- Влада
- Министарство рада, запошљавања и социјалне политике
- Министарство финансија
- Министарство здравља
- Министарство просвете и спорта
- Министарство унутрашњих послова
- Министарство за државну управу и локалну самоуправу
- Министарство правде
- Министарство науке и заштите животне средине
- Министарство за економске односе са иностранством
- Министарство културе
- Органи локалних самоуправа - скупштине општина и градова
- Стална конференција градова и општина
- Установе социјалне заштите
- Установе из других система - у надлежности поменутих министарстава
- Међународна тела и организације
- Организације и тела других заинтересованих држава и влада
- Међународне и стране невладине организације
- Домаће невладине организације
- Фондови, фондације и верске заједнице
- Привредна друштва и предузетници
- Високошколске установе и институти
- Грађани и корисници права и услуга из система социјалне заштите.

##### **2.4.1. Неопходна сарадња и заједничко деловање**

У циљу остваривања ове стратегије неопходно је заједничко деловање које треба остваривати кроз:

- Сарадњу и деловање у оквиру истог концептуалног, стратешког и временског оквира;
- Јасан мандат и поље деловања за вршење конкретних промена и унапређење одређеног дела система социјалне заштите;

- Обезбеђивање потребних инпута једни другима, с циљем размене искустава и трансфера знања од утицаја на даље реформске процесе;
- Периодично евалуирање претходних активности у оквиру поља свог деловања;
- Изградњу и развијање својих капацитета, неопходних за реализацију припадајућих активности у процесу реформе социјалне заштите.

Као нарочито важни актери у реформи, истичу се:

- **Органи локалних самоуправа и Стална конференција градова и општина** - Министарство рада, запошљавања и социјалне политике ће у сарадњи са Сталном конференцијом градова и општина и са органима локалне самоуправе:

- договорити план сарадње који ће обухватити активно укључивање локалне самоуправе у креирање социјалне заштите на локалном нивоу;
- договорити издвајање средстава локалне самоуправе за социјалне програме (развој социјалних услуга на локалном нивоу);
- дефинисати улоге, обавезе и одговорности актера у реформи социјалне заштите на локалном нивоу (органа локалне самоуправе, центара за социјални рад, других установа социјалне заштите, невладиних организација и др.);
- договарати процедуре размене информација, утврђивања потреба и капацитета у локалној заједници;
- утврђивати оквире и критеријуме за дефинисање неких услуга социјалне заштите које ће се обезбеђивати на регионалном нивоу;
- обавити и друге потребне активности у циљу реализације циљева ове стратегије.

- **Министарство финансија** - Министарство рада, запошљавања и социјалне политике ће са Министарством финансија договорити план сарадње на подручју:

- стабилности прилива буџетских средстава, ради спровођења активности реформе система социјалне заштите;
- консултација о планирању буџета за сваку наредну годину;
- консултација о ребалансу буџета, с обзиром на потребе реформе система социјалне заштите;
- стручне помоћи у израчунавању и евалуирању цена коштања услуга социјалне заштите;
- других потребних активности у циљу реализације циљева ове стратегије.

- **Министарство просвете и спорта** - Министарство рада, запошљавања и социјалне политике ће са Министарством просвете и спорта договорити план сарадње на подручју:

- раног откривања проблема у понашању, образовању и развоју деце;
- неодговарајуће бриге о детету;
- обезбеђења бенефиција прописаних законом и другим прописима (деци из сиромашних породица, деци са сметњама у развоју и деци без родитељског старања);
- едукације кадрова;
- израде програма за инклузивно образовање деце са сметњама у развоју, деце из маргинализованих друштвених група;
- суфинансирања заједничких програма;
- договарања међуресорских обавеза, надлежности и одговорности у области заштите деце;
- израде програма превенције;
- других потребних активности у циљу реализације циљева ове стратегије.

- **Министарство здравља** - Министарство рада, запошљавања и социјалне политике ће са Министарством здравља договорити план сарадње на подручју:

- раног откривања здравствених и развојних потешкоћа деце;
- размене информација о занемаривању и злостављању деце;

- заједничког рада у борби против болести зависности (дрога, алкохол и сл.), ХИВ/АИДС-а, као и пружања подршке њиховим породицама;
- израде превентивних програма здравственог просвећивања и сарадње са организацијама, телима и тимовима са подручја социјалне заштите;
- неге у кући и обезбеђивања здравствене заштите у установама социјалне заштите, палијативног збрињавања;
- суфинансирања заједничких програма;
- других потребних активности у циљу реализације циљева ове стратегије.

- **Министарство унутрашњих послова** - Министарство рада, запошљавања и социјалне политике ће са Министарством унутрашњих послова:

- договорити оквире, ради закључења протокола о сарадњи центара за социјални рад и других установа социјалне заштите са надлежним подручним организационим јединицама Министарства, у области превенирања насиља у породици и реакције у случајевима насиља у породици (формирања координационих тела, мултиресорских и мултидисциплинарних тимова и др.);
- размене информација између надлежних подручних организационих јединица Министарства, центара за социјални рад и других релевантних актера на локалном нивоу, о починицима кривичних дела у којима су жртве малолетна лица, као и оних дела у којима се малолетна лица јављају као починиоци;
- обавити и друге потребне активности у циљу реализације циљева ове стратегије.

- **Министарство правде** - Министарство рада, запошљавања и социјалне политике ће са Министарством правде:

- договорити оквире, ради закључења протокола о сарадњи центара за социјални рад и других установа социјалне заштите са надлежним правосудним органима, у области остваривања права деце, превенирања насиља у породици и реакције у случајевима насиља у породици (формирања координационих тела, мултиресорских и мултидисциплинарних тимова и др.);
- утврдити механизме размене информација између надлежних правосудних органа и центара за социјални рад и других релевантних актера на локалном нивоу, у складу са законом;
- утврдити механизме сарадње у примени Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривично правној заштити малолетних лица;
- обавити и друге потребне активности у циљу реализације циљева ове стратегије.

- **Министарство културе** - Министарство рада, запошљавања и социјалне политике ће са Министарством културе:

- заједнички развити акционе планове и механизме у циљу медијске промоције здравих стилова живота, а у функцији превенције настанка социјалних проблема;
- у оквиру законских надлежности подстицати активности на информисању грађана о начинима и могућностима коришћења расположивих ресурса у систему социјалне заштите;
- обавити и друге потребне активности у циљу реализације циљева ове стратегије.

- **Министарство за економске односе са иностранством** - Министарство рада, запошљавања и социјалне политике ће са Министарством за економске односе са иностранством:

- дефинисати функционалне путеве сарадње и протока информација у циљу координисаног обезбеђивања донаторске подршке прц имплементацији Стратегије;

- обезбедити размену искустава и информација са земљама чија искуства су релевантна за ефикасну имплементацију Стратегије;
- договорити оквире сарадње и обавити друге активности у циљу реализације циљева Стратегије и других стратегија у којима се очекује активно учешће Министарства рада, запошљавања и социјалне политике, (Стратегије за смањење сиромаштва, итд.).
- **Министарство науке и заштите животне средине** - Министарство рада, запошљавања и социјалне политике ће у сарадњи са Министарством науке и заштите животне средине:
  - подржати дугорочне и систематичне реализације фундаменталних и примењених научних пројеката, у оквиру релевантних, друштвених научних дисциплина који су у основи промена које се предвиђају реформом система социјалне заштите;
  - нарочито сарађивати у остваривању циљева дефинисаних у Националном програму заштите животне средине, учешћем у изради релевантних акционих планова, који имају непосредни утицај на имплементацију Стратегије.
- **Министарство за државну управу и локалну самоуправу** - Министарство рада, запошљавања и социјалне политике ће са Министарством за државну управу и локалну самоуправу договорити оквире сарадње и обавити друге активности у циљу реализације циљева Стратегије и других стратегија у којима се очекује активно учешће Министарства рада, запошљавања и социјалне политике (Стратегије за смањење сиромаштва, итд.).
- **Међународна тела и организације; Организације и тела других заинтересованих држава и влада; Међународне и стране невладине организације** - Министарство рада, запошљавања и социјалне политике ће са наведеним актерима договорити план сарадње и обавеза у односу на:
  - припреме, спровођење и финансирање реформских пројеката;
  - утврђивање приоритета;
  - дугорочне и систематичне реализације пројеката које подржавају наведени актери, ради њиховог функционалног повезивања са другим реформским кретањима у Републици Србији;
  - усклађено деловање и др.

### 3. ПРИНЦИПИ РЕФОРМЕ СИСТЕМА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ

**Поштовање и недељивост људских права** је основни принцип реформе чија се доследна примена обезбеђује усклађивањем домаћег правног система са усвојеним међународним документима и савременом праксом социјалног рада. Развијање поштовања и недељивости људских права у реформи система социјалне заштите подразумева и примену следећих принципа:

- **Најбољи интерес корисника** - Пружати услуге које су у највећем степену усаглашене са потребама корисника уз поштовање људских права и достојанства;
- **Доступност услуга корисницима** - Обезбеђивати услове и развијати услуге да грађани своје потребе приоритетно задовољавају у средини у којој живе, на локалном нивоу;
- **Најмање рестриктивно окружење** - Пружати подршку разноврсним услугама приоритетно у природном окружењу, уз избор услуга које су за корисника најмање рестриктивне;
- **Партиципација, одговорност и самосталност корисника** - Обезбедити учешће корисника у доношењу одлука о начину задовољавања његових потреба и одговорност за избор и коришћење сопствених потенцијала.

Пружати подршку кориснику за активирање потенцијала за самостално задовољавање потреба, продуктиван живот у заједници и предупређивање зависности од социјалних служби;

- **Континуитет заштите и могућност избора услуга и пружаоца услуга** - Развијати разноврсне услуге у оквиру јавног, невладиног и приватног сектора. Кориснику се благовремено пружа могућност коришћења одговарајуће услуге, у континуитету и потребном трајању.

## 4. ЦИЉЕВИ РАЗВОЈА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ

### 4.1. Основни циљ

Реформа система социјалне заштите треба да допринесе унапређењу заштите најсиромашнијих грађана, путем адекватнијег одређивања и обезбеђивања егзистенцијалног минимума, као и унапређењу квалитета живота оних грађана којима је из различитих разлога потребна помоћ у задовољавању основних животних потреба који се на други начин не могу задовољити, путем стварања мреже разноврсних, доступних услуга у заједници у складу са потребама и најбољим интересом корисника. Потребно је да се услуге развијају плански у складу са идентификованим потребама корисника на различитим нивоима. Увођењем система квалитета услуга у социјалној заштити, обезбеђује се стандардизација у раду служби и професионалаца, одговарајући ниво услуга и заштите, омогућава перманентно праћење ефеката система социјалне заштите. Услуге социјалне заштите треба да буду територијално и функционално доступне, да подржавају живот корисника у заједници, унапреде понуду и квалитет смештаја и обезбеде услуге неодложних интервенција.

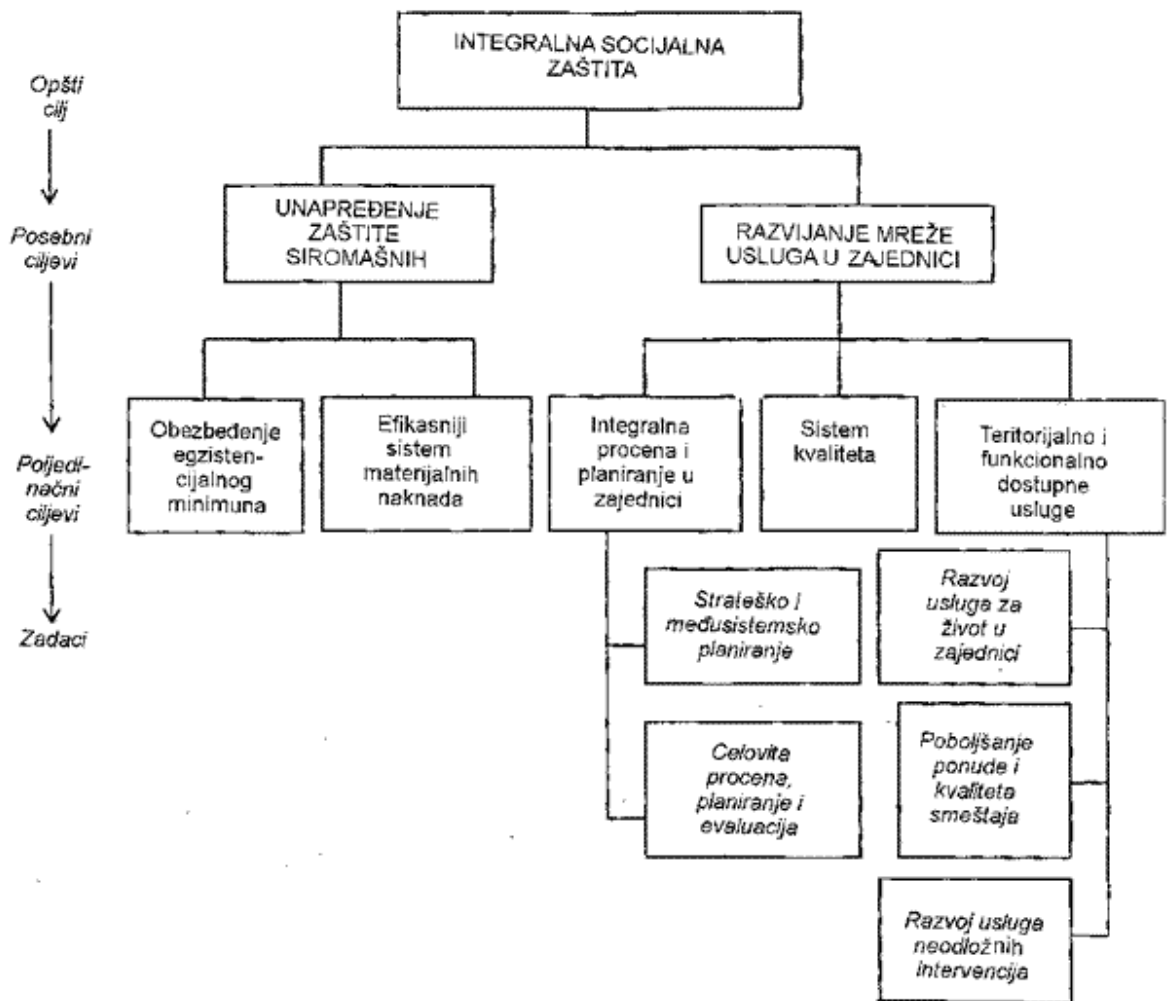
Основни циљ реформе система социјалне заштите је *развијање интегралне социјалне заштите у којој социјални актери на најефикаснији начин користе постојеће и развијају нове ресурсе путем доступних, квалитетних и разноврсних услуга, ради очувања и побољшања квалитета живота рањивих и маргинализованих појединаца и група, оспособљавања за продуктиван живот у заједници и предупређења зависности од социјалних служби.*

Услуге социјалне заштите које се састоје од активности и добара, нуде се кориснику како би се побољшао квалитет његовог живота, отклонили или ублажили ризици или ограничења и максимизирао развој његових потенцијала за самосталан и продуктиван живот у заједници.

Полазећи од основних принципа у реформи система социјалне заштите, изражених у поштовању и недељивости људских права, доступности услуга које су у најбољем интересу корисника, партиципације и одговорности корисника у избору услуга које ће се реализовати у најмање рестриктивном окружењу, ефикасна социјална заштита подразумева:

- **развој програма који превенирају настанак и генерацијски пренос социјалних проблема;**
- **мере, услуге и активности које су посебно усмерене на појединца, породице у ризику и маргинализоване групе, њихово оспособљавање за продуктиван живот у заједници, одговорно родитељство и предупређење зависности од социјалних служби;**
- **мере, услуге и активности за групе којима је потребна посебна подршка: деца без родитељског старања, деца у сукобу са законом, одрасли и стари који нису способни за самосталан живот, особе са инвалидитетом и деца и одрасли жртве насиља, занемаривања и експлоатације.**

Слика 1. Структура циљева реформе система социјалне заштите



Ефикасни систем социјалне заштите подразумева и трансформисање постојећих институција у систему социјалне заштите, у правцу коришћења нових методолошких приступа, нове организације рада и гарантовања квалитета услуга, њиховог ресорног и секторског повезивања и интеграције на локалном нивоу.

Реформисан систем социјалне заштите ослања се на постојећу и даље развија мрежу институција, услуга и програма који се, перманентно усклађују са потребама грађана и корисника уз поштовање њихових људских права, расположивих ресурса, достигнутог и планираног степена друштвеног развоја.

## 4.2. Посебни циљеви реформе

### 4.2.1. Посебни циљ 1. Унапређење заштите најсиромашнијих грађана

Смањење броја сиромашних, активирање њихових радних потенцијала, потпунији, ефикаснији и економичнији обухват програмима и услугама, треба да буде део јединствене и целовите државне политике у којој је систем социјалне заштите ослонац за најугроженије грађане и друштвене групе. У том правцу неопходно је одредити и обезбедити ниво

егзистенцијалног минимума и успоставити ефикаснији и економичнији систем материјалних помоћи.

### ***Појединачни циљ 1.1. Обезбеђивање егзистенцијалног минимума***

#### **Постојеће стање**

У оквиру система социјалне заштите обезбеђују се различите врсте материјалних помоћи (материјално обезбеђење, додаток за помоћ и негу другог лица, помоћ за оспособљавање за рад, једнократне помоћи и др.) за грађане који су због незапослености, привремене или трајне неспособности за рад онемогућени да обезбеде средства за задовољавање својих егзистенцијалних потреба.

Материјално обезбеђење се финансира из буџета Републике и остварује преко центара за социјални рад, у виду сталних помоћи, док се део новчаних давања, обезбеђује из средстава локалне самоуправе у виду једнократних помоћи. Право на материјално обезбеђење остварују сви грађани који испуњавају законом прописане услове, независно од тога да ли су материјално угрожени због незапослености, или привремене, односно трајне неспособности за рад.

У укупном броју породица корисника материјалног обезбеђења (51.065), неспособних за рад је 17.000 носилаца овог права или 33%. Због недовољних средстава, новчана давања за лица која су трајно угрожена због неспособности за рад су испод нивоа егзистенцијалног минимума. Са друге стране средства која се обезбеђују за материјалну сигурност радно способних корисника нису у функцији њиховог запошљавања и активирања њихових потенцијала за продуктиван живот у заједници.

Један број сиромашних, иако испуњава услове, не користи права из социјалне заштите. Разлози су многобројни, почев од необавештености, одбијања да се прима државна помоћ, немања сталне адресе боравка и сл.

Да би систем социјалне заштите уистину постао ослонац за најугроженије грађане, потребно је редефинисати линију сиромаштва на територији Републике Србије у складу са достигнутом степеном економског развоја односно реалним могућностима државе, вршити њену индексацију на основу трошкова живота и предузимати мере ради достизања нивоа довољног за задовољавање основних животних потреба.

Истовремено, активностима организација за запошљавање неопходно је развијати програме субвенционалног запошљавања корисника социјалне заштите као и јавне радове. На овај начин се могу активирати потенцијали радно способних корисника материјалне помоћи и створити услови да материјална помоћ буде привремено средство за превазилажење кризних ситуација, изазваних недостатком новчаних средстава, а да особе са инвалидитетом активирају своје потенцијале у складу са својим могућностима. Док се не обезбеде услови за запошљавање радно способних корисника материјалне помоћи, потребно је повећати социјалну сигурност деце кроз подршку у систему дечије заштите и другим системима.

#### **Мере, активности и механизми**

##### **1. Редифинисање линије сиромаштва на територији Републике Србије у складу са достигнутом степеном економског развоја, односно реалним могућностима државе**

Носилац: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике.

Рок: 2006. година.

##### **2. Развијање програма за запошљавање радно способних корисника материјалног обезбеђења**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, локална самоуправа, организације за запошљавање.

Рок: континуирано.

## *Појединачни циљ 1.2. Ефикаснији систем материјалних помоћи*

### **Постојеће стање**

Материјалне помоћи за појединце и породице које нису у стању да самостално задовоље своје егзистенцијалне потребе обезбеђују се унутар различитих система: социјалне, дечије заштите и запошљавања. Материјално обезбеђење и додатак за помоћ и негу другог лица остварују се посредством центара за социјални рад, који послове на остваривању ових права обављају као поверене послове. Дечији додаци и остале накнаде за децу и породицу, сходно Закону о финансијској подршци породици са децом, остварују се у оквиру општинског органа управе надлежног за послове дечије и социјалне заштите. Одлукама локалних самоуправа обезбеђују се субвенције у плаћању трошкова коришћења електричне енергије, комуналних услуга, једнократних и других материјалних помоћи, у складу са могућностима локалне заједнице. Ови облици материјалних помоћи почивају на принципима солидарности и стварању услова за задовољавање основних егзистенцијалних потреба грађана, привремено или трајно онемогућених да их остваре по различитим основама (сиромаштво, незапосленост, инвалидитет). Парцијално одлучивање о правима на ове облике материјалних накнада и њихова дистрибуција путем различитих система, доводи до нагомилавања административно - бирократског апарата, спорости у остваривању права грађана, изостанка јединствене евиденције и увида у целовите потребе корисника.

Отуда и потреба за деконцентрањем свих облика материјалних помоћи из социјалне заштите, које се обезбеђују из буџета Републике, на сличан начин на која су регулисана права из дечије заштите. Измештањем административног поступка у остваривању права на све врсте материјално-финансијских давања из центра за социјални рад, створили би се услови за обезбеђивање социјалне сигурности грађана на адекватнији и ефикаснији начин. Сва права која се остварују искључиво кроз управни поступак на основу јавних исправа, и не захтевају стручни поступак, ефикасније и рационалније ће се остварити у обједињеном општинском органу управе надлежном за дечију и социјалну заштиту.

Професионалци у центрима за социјални рад ће применом стручно методолошких поступака идентификовати потребе корисника, које могу бити и материјалне природе, али ће се сам поступак за остваривање права реализовати у надлежном општинском органу. Размена информација, заједничко планирање и координација активности између општинског органа управе и локалних центара за социјални рад, омогућиће правовремено и адекватно задовољавање потреба корисника.

### **Мере, активности и механизми**

#### **1. Припрема прописа којима се регулишу материјална давања у области социјалне заштите, дечије заштите и запошљавања**

Носилац: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике.

Рок: 2008. година.

#### **2. Ојачавање постојећих служби и обједињавање њихових активности**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, локална самоуправа.

Рок: 2008. година.

#### **3. Формирање јединствене евиденције материјалних давања**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, локална самоуправа.

Рок: 2009. година.

### **Очекивани ефекти**

Предложене промене доприносе обезбеђењу минимума егзистенције корисницима који, због трајне немогућности за рад нису у стању да задовоље основне потребе. Активирање

потенцијала радно способних корисника допринеће стварању услова да воде самосталан живот, ослобођен зависности од социјалних служби.

Измештање материјалних давања из центра за социјални рад у општински орган управе надлежан за послове дечије и социјалне заштите, чвршћа повезаност са организацијом за запошљавање и стварање службе која повезује све облике материјалне помоћи на локалном нивоу, јединствена евиденција и ефикаснија процедура, треба да допринесе ефикаснијем и рационалнијем коришћењу средстава, уз квалитетније задовољавање потреба грађана.

Квалитативан помак у услугама које се пружају јасним раздвајањем стручног од административног рада и измештање послова администрирања услуга материјалне помоћи из центара за социјални рад, обезбедиће лакши приступ услугама. Са становишта корисника, значајна је приступачност информација о могућим облицима подршке, подршка у прикупљању потребних докумената, као и ефикасна жалбена процедура.

#### **4.2.2. Посебни циљ 2. Развијање мреже услуга у заједници**

Идентификовање потреба корисника на различитим нивоима (појединац, група, заједница), плански и међусистемски усклађен развој мреже услуга територијално и функционално доступних грађанима, успостављање система квалитета услуга на стручном и организационом нивоу, омогућиће да грађани већину својих потреба задовољавају у локалној заједници.

##### ***Појединачни циљ 2.1. Интегрални приступ у идентификовању потреба и планирању услуга у заједници***

До преклапања и недостатка одређених услуга долази услед парцијалног приступа у идентификовању потреба корисника, нејасне поделе улога и одговорности и одсуства међусистемске сарадње. Уочљив је изостанак планског приступа у развијању услуга прилагођених индивидуалним и заједничким потребама група корисника и специфичностима локалних заједница. Последица свега тога је да се потребе корисника не сагледавају и задовољавају целовито, правовремено и рационално. Препрека за адекватно планирање је и неусаглашена евиденција која се води у различитим системима. Административне процедуре у остваривању услуга су гломазне, недовољно транспарентне, не обезбеђују партиципацију корисника, не постоје механизми независног заступања.

Целовито и благовремено реаговање на угрожена права и потребе грађана подразумева неопходну повезаност и сарадњу свих давалаца услуга, свођење административне процедуре на меру која обезбеђује и гарантује прописан стандард услуга, транспарентност и партиципацију корисника.

За успостављање адекватне међусекторске сарадње потребно је донети, односно закључити, на републичком и локалном нивоу, одговарајуће протоколе о сарадњи, којима се дефинишу обавезе и облици сарадње различитих система у идентификацији потреба грађана, планирању и пружању услуга. Ови протоколи су од изузетне важности за успостављање интегралне социјалне заштите и развијање партнерских односа.

##### **Задатак 1. Идентификовање потреба група корисника и стратешко, међусистемски усклађено планирање услуга на различитим нивоима**

###### **Постојеће стање**

Изостанак механизма за идентификовање потреба корисника, посебно рањивих група - деце и одраслих, утиче на одсуство планског и партнерског приступа у развијању услуга социјалне заштите на различитим нивоима. Последица тога је неадекватна мрежа услуга, недовољно ефикасно и економично трошење расположивих финансијских средстава, које

обично није у складу са приоритетним потребама група корисника и специфичностима локалних заједница, односно региона.

Анализа потреба и пројекција развоја услуга на општинском и међуопштинском нивоу првенствено треба да допринесе сагледавању потенцијала локалне заједнице за настављање развоја постојећих услуга у оквиру ресора социјалне заштите, развоја нових услуга, као и укључивања нових извођача услуга (невладине организације, установе сектора и приватници).

Постојећи систем вођења евиденције и документације је често неодговарајући, непотпун и није у функцији адекватне процене потреба и планирања услуга у систему социјалне заштите.

Да би се ови проблеми отклонили, потребно је успоставити методологију за процену потреба рањивих група - деце и одраслих, и у складу са идентификованим потребама донети стратешке и акционе планове развоја услуга на републичком и локалном нивоу. У ту сврху неопходна је израда стратешких планова који ће утврдити правце развоја система за дужи временски период (три до пет година), као и операционализацију стратешких планова у форми акционих планова.

### **Мере, активности и механизми**

#### **1. Успостављање и развијање методологије за идентификацију потреба рањивих група - деце и одраслих**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, заводи за социјалну заштиту.

Рок: континуирано.

#### **2. Предлагање и усвајање међуресорског протокола о сарадњи којим ће се дефинисати обавезе и облици сарадње различитих система**

Носиоци: Министарство рада, запошљавана и социјалне политике, Влада.

Рок: континуирано до 2008. године.

#### **3. Доношење протокола о сарадњи на локалном нивоу, за процену и задовољавање потреба посебно рањивих група (деца, инвалиди, стари, маргинализоване групе, жртве злостављања)**

Носилац: локална самоуправа.

Рок: 2008. године.

#### **4. Израда стратешких и акционих планова услуга на различитим нивоима**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, заводи за социјалну заштиту, локална самоуправа.

Рок: 2006. година - надаље континуирано.

#### **5. Формирање локалних савета за социјална питања**

Носилац: локална самоуправа.

Рок: 2006. година.

#### **Очекивани ефекти**

Идентификовањем потреба група корисника и грађана, објективном и адекватном проценом и планирањем неопходних услуга допринеси се остваривању сврхе система социјалне заштите, задовољавању целовитих потреба корисника, унапређењу квалитета живота, уз рационално и економично коришћење доступних ресурса.

У реформисаним системима социјалне сигурности, услуге морају на најефикаснији начин задовољавати потребе грађана, при чему се надлежности и одговорности давалаца услуга не поклапају, али не остављају празнине и чији делокруг рада може да пружи интегралну подршку потребама грађана.

## **Задатак 2. Целовита процена потреба корисника, планирање услуга и евалуација**

### **Постојеће стање**

Модел стручног рада је у постојећем систему социјалне заштите креиран на класичном медицинском приступу, који је усмерен на утврђивање недостатака и патолошких стања и понашања појединца. Централни стручни поступак је дијагностички, усмерен првенствено на одређивање "катеорије", односно карактеристичне групе корисника која ужива одређену заштиту. Потребе и проблеми неких, посебно рањивих група - деце и одраслих, су на овај начин остале недовољно препознате. Истовремено, проблем који се означи као доминантан, не сагледава се у сложеном контексту социјалне, физичке, емоционалне и финансијске ситуације појединца, породице и уже социјалне средине. То је посебно уочљиво код мултипроблемских породица, деце са сметњама у развоју, особа са инвалидитетом и старијих особа. Овакав модел је у суштини патерналистички, јер пасивизира и стигматизује корисника а не уважава снаге и потенцијале појединца и породице и социјалне средине.

Потребно је да службе социјалне заштите пружају услуге које су индивидуализоване и прилагођене конкретним потребама корисника, што подразумева целовиту, усклађену и благовремену процену, високо учешће самог корисника, чланова породице и значајних особа из животне средине корисника у процени и планирању потребних услуга. Корисницима је потребна отворена, доступна и нестигматизирајућа услуга. Услуга мора бити заснована на одговарајућој процени и јасном плану изграђеном на потенцијалима корисника, породице и заједнице, као и њиховој активној укључености у припреми и остваривању.

### **Мере, активности и механизми**

#### **1. Обезбеђивање транспарентнијег и ефикаснијег система увођењем:**

- јасних процедура;

Рок: 2006. година.

- потпуног информисања корисника.

Рок: континуирано.

Носилац: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике.

#### **2. Увођење стручних стандарда који се односе на процену, планирање, праћење и евалуацију**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике и заводи за социјалну заштиту.

Рок: 2007. година.

#### **3. Доношење програма за перманентну едукацију стручних радника у систему социјалне заштите**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике и заводи за социјалну заштиту.

Рок: 2006. година.

#### **4. Редифинисање појмова и група корисника у одговарајућим законима и другим прописима**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике и заводи за социјалну заштиту.

Рок: 2008. година.

#### **5. Едукација запослених у јавним службама за нови приступ правима корисника и ефикаснију организацију рада**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, заводи за социјалну заштиту, стручна удружења, образовне институције.

Рок: континуирано.

#### **6. Увођење метода водитеља случаја у центрима за социјални рад**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике и заводи за социјалну заштиту.

Рок: 2007. година.

##### **Очекивани ефекти**

Целовита, усклађена и благовремена процена, усмерена на пружање услуга које су индивидуализоване и прилагођене конкретним потребама корисника, омогућава њихово активно укључивање у планирање заштите, преузимање властитих одговорности и обавеза, што је у функцији веће аутономије и оснаживања корисника, чиме се доследно реализује основни принцип социјалне заштите "од помоћи до самопомоћи". Истовремено, повећана је и професионална одговорност стручних радника за исходе рада.

#### ***Појединачни циљ 2.2. Увођење система квалитета у социјалну заштиту***

##### **Постојеће стање**

Транзиција друштва захтева неминовно прилагођавање и даљи развој система социјалне заштите јер постојећи квалитет услуга не одговара у потпуности новим околностима и потребама грађана. У организационом и стручном погледу, током досадашњег развоја система социјалне заштите, доминирало је настојање да се на што потпунији начин одговори на потребе корисника, пре свега, развојем установа и служби у оквиру јавног сектора, као и нормативном делатношћу. Постојеће услуге претежно су усмерене на недостатке и издвајање особа са препознатим ризицима, чиме доприносе стварању трајне зависности од служби социјалне заштите и воде ка друштвеној изолацији и стигматизацији корисника.

Квалитетне услуге у социјалној заштити су оне услуге које су у најбољем интересу корисника. Оне морају уважавати недељивост права и целовитост потреба корисника, и треба да буду благовремене, рационалне (ефикасне) и делотворне (ефективне), односно, да производе очекиване и жељене исходе.

Достизање квалитета услуга у области социјалне заштите постиже се установљавањем система квалитета на стручном и организационом нивоу, што подразумева:

- развој система који је опште прихваћен од служби које у њему учествују;
- перманентно праћење исхода - ефеката обезбеђених услуга;
- сагласност о показатељима постигнућа;
- усаглашене рокове за обезбеђење и коришћење услуга;
- установљавање стандарда који подржавају функције служби и мере за њихову делотворност.

#### **Мере, активности и механизми**

##### **1. Доношење прописа којима се дефинишу стандарди услуга**

Носилац: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике.

Рок: 2007. година.

##### **2. Имплементација стандарда услуга у систем социјалне заштите**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, заводи за социјалну заштиту и локална самоуправа.

Рок: крај 2008. године.

##### **3. Увођење независног заступања**

Носилац: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике.

Рок: 2007. година.

##### **4. Увођење у систем кодекса професионалног понашања**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, стручна удружења.  
Рок: крај 2006. године.

**5. Увођење у систем акредитације и лиценцирања**

Носилац: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике.

Рок: 2006. година.

**6. Формирање јединствене базе података која омогућава праћење потреба, услуга и исхода на свим нивоима**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, заводи за социјалну заштиту и локална самоуправа.

Рок: крај 2008. године.

**7. Оснивање завода за унапређење система социјалне заштите**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике и Покрајински секретаријат за здравство и социјалну политику.

Рок: крај 2005. године.

**8. Унапређивање материјално-техничких, кадровских и инфраструктурних услова рада**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, локална самоуправа.

Рок: континуирано.

**9. Успостављање система професионалног напредовања кроз континуирано професионално образовање**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, заводи за социјалну заштиту.

Рок: 2007. година.

**10. Доношење прописа којима се регулише начин вођења евиденције и документације у систему социјалне заштите**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, заводи за социјалну заштиту и Републички завод за статистику.

Рок: 2006. година.

**Очекивани ефекти**

Увођење стандарда стручног рада и осталих мера и активности које доприносе повећању квалитета услуга у систему социјалне заштите довешће до тога да сврха пружене услуге испуни у потпуности своју намену, да корисници буду задовољнији добијеном услугом, а коначни резултат треба да буде унапређење и очување квалитета живота корисника.

Оснивањем завода за социјалну заштиту обезбедиће се научна и стручна подршка систему социјалне заштите. Заводи за социјалну заштиту као водеће стручне институције, треба да остваре важну улогу у развијању система социјалне заштите, стручној подршци и евалуацији праксе, проучавању социјалних проблема и даљем стратешком планирању развоја области.

Стручни кадрови који су ангажовани у пружању услуга и на пословима социјалне заштите, значајно ће повећати ефикасност и професионалност у раду, постепено ће се јачати и увећавати стручни капацитети и унапређивати услови рада, као и перспективе професионалног социјалног рада.

***Појединачни циљ 2.3. Територијално и функционално доступне услуге***

Постојећи систем институција и служби није обезбедио услове за развој услуга које омогућавају да корисници задовољавају потребе у свом непосредном животном окружењу на ефикасан и економичан начин. Централизован приступ у планирању смештајних капацитета и финансирању права и недовољна средства на локалном нивоу, створили су нерационалну мрежу установа која не одговара стварним потребама корисника и не

обезбеђује адекватну понуду услуга. Последица је недовољан обухват грађана постојећим врстама услуга у односу на њихове потребе и права.

Адекватно задовољавање потреба грађана подразумева развој низа различитих услуга и програма подршке који подржавају живот у заједници и обезбеђују неодложну заштиту. Побољшање понуде и квалитета смештаја усмерено је првенствено на развој мреже хранитељских породица и установа мањих смештајних капацитета.

### **Задатак 1. Развој услуга које подржавају живот у заједници**

#### **Постојеће стање**

Мада су Законом о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана дефинисане надлежности локалне самоуправе у задовољавању социјалних потреба грађана, ретке су општине које своје обавезе у потпуности реализују. Разлози су у константном недостатку финансијских средстава, изостанку контроле реализације права које је локална самоуправа у обавези да оствари, непостојању утврђених критеријума о минималној стопи издвајања из буџета општина за социјалну заштиту. Из свих ових разлога, неразвијеност услуга у заједници усмерава кориснике да користе постојеће (које нису увек најадекватније и најрационалније), јер је то једини начин, да макар делимично, задовоље своје потребе, док услуге које би у потпуности одговарале њиховим интересима не постоје у већини локалних заједница.

Због недовољне развијености породичног смештаја и неравномерне мреже хранитељских породица, као и неразвијености разноврсних облика подршке породици у локалној заједници, око 40% деце без родитељског старања је смештено у установе, а око 40 - 50% деце је ван свог места пребивалишта.

Такође, велики број одраслих особа са инвалидитетом и старијих грађана није у могућности да задовољи потребе, јер у више од 100 општина не постоје услуге подршке у природном окружењу. Истовремено, у великом броју локалних заједница не постоје смештајни капацитети за оне којима је та услуга неопходна. Капацитети за смештај корисника: особа са инвалидитетом, ментално недовољно развијених, душевно оболелих, су недовољни, територијално и функционално недоступни.

На овакво стање је утицала и постојећа доминација јавног сектора у односу на невладин сектор. Услуге невладиног сектора (приватних пружаоца услуга и услуга невладиних организација) су недовољно развијене због њиховог неправног положаја у односу на могућности финансирања пружених услуга из буџета, али и непостојања стимуланса за развој истих. Последица је недовољност обима и врсте и ниска одрживост услуга невладиног сектора, као и њихова слаба повезаност са услугама јавног сектора у систему социјалне заштите. Ово доводи до недостатка плурализма услуга и извођача, односно немогућности избора услуга према потребама. Недовољно се користе ресурси волонтерског рада. Све ово доводи до нерационалног трошења, иначе ограничених средстава, као и недовољног уважавања интереса грађана.

Држава треба да обезбеди равноправни статус свих давалаца услуга кроз финансирање права и систем акредитација и лиценци, независно од тога да ли су у питању јавне службе, приватне, или невладине организације. Како би се постојећи капацитети очували и унапредили треба подстаћи развој постојећих јавних служби и укључити у систем друге извођаче, чиме се стварају услови за развој флексибилног и конкурентнијег мешовитог модела социјалне заштите.

## Мере, активности и механизми

**1. Припрема, предлагање и доношење закона којим ће се прописати минимална права, стандарди услуга и контрола остваривања права која је локална самоуправа у обавези да обезбеди грађанима**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, Влада, Скупштина.

Рок: крај 2008. године.

**2. Припрема, предлагање и доношење прописа којим ће се дефинисати минимална стопа издвајања из буџета општине за социјалну заштиту**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, Министарство финансија, Влада, Скупштина.

Рок: 2008. година.

**3. Доношење прописа из надлежности локалне самоуправе којима се утврђују додатна права, као и ближи услови и врсте услуга којима се задовољавају све потребе грађана**

Носилац: локална самоуправа.

Рок: 2009. година.

**4. Припрема, предлагање и доношење прописа о критеријумима за дистрибуцију средстава солидарности из буџета Републике и буџета Аутономне Покрајине за неразвијене општине**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, Влада, Скупштина.

Рок: 2008. година.

**5. Развој услуга и служби за подршку природној породици (саветодавне, едукативне, патронажне услуге, услуге клубова и дневних центара са разноврсним садржајима)**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, локална самоуправа.

Рок: континуирано.

**6. Развој услуга различитих облика смештаја у другу породицу**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, центри за социјални рад, локална самоуправа.

Рок: континуирано.

**7. Развој установа малих смештајних капацитета за недостајуће услуге за збрињавање корисника (мали домови, мале стамбене заједнице, "Кућа на пола пута" и сл.)**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, локална самоуправа.

Рок: континуирано.

**8. Стварање услова за коришћење постојећих услуга у локалној заједници које треба да буду инклузивне за децу, инвалидне особе, старе и све осетљиве групе**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, Министарство просвете и спорта, Министарство здравља, Министарство културе, локална самоуправа.

Рок: континуирано.

**9. Припрема, предлагање и доношење измена и допуна Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана, којима ће се обезбедити доступност буџетских средстава, под истим условима, за све акредитоване и лиценциране даваоце услуга**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, Влада, Скупштина.

Рок: 2006. година.

**10. Увођење пореских и других стимулативних мера за улагање и обављање делатности социјалне заштите**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, Министарство финансија.

Рок: 2006-2008. године.

**11. Припрема, предлагање и доношење Закона о удружењима и прописа и мера које подстичу развој донаторства и волонтерског рада**

Носиоци: Министарство за државну управу и локалну самоуправу, Министарство финансија и Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, Влада, Скупштина.

Рок: 2006. године.

#### **Очекивани ефекти**

Развој мреже услуга и служби у локалној заједници допринеће остваривању права грађана на подршку за живот у породици и природном окружењу. Омогућиће останак већег броја деце, одраслих и старијих у биолошкој, сродничкој или другој породици, смањење броја деце у установама и смањење потреба за смештајем у установе одраслих и старијих грађана.

Ослобађање капацитета у установама ће створити услове за развој нових услуга у систему социјалне заштите којима ће се задовољавати разноврсне потребе корисника и грађана.

Мешовити модел ће, поред изнетог, обезбедити услове да квалитет, ефикасност и економичност постану критеријуми на основу којих корисници бирају услуге које ће задовољити њихове потребе. Развој овог модела ће имати и позитивне ефекте на повећано запошљавање и samozapošljavanje.

### **Задатак 2. Побољшање понуде и квалитета услуга свих облика смештаја корисника**

#### **Постојеће стање**

Према врсти услуга, понуда установа за смештај је недовољна, а оне које се пружају су различитог квалитета и најчешће нису усклађене са стварним потребама корисника. Услуге које се пружају корисницима у установама нису у довољној мери у функцији активирања њихових потенцијала, њиховог оспособљавања за самосталан живот, односно унапређења квалитета живота. Породични смештај је недовољно развијен и квалитетан.

Капацитети за смештај особа са инвалидитетом, ментално недовољно развијених, душевно оболелих, су недовољни, територијално и функционално недоступни. Корисници се често смештају у установе на великој удаљености од места пребивалишта. Број грађана којима је потребна подршка због њиховог психофизичког стања је већи од оног који се, често због недостатка других услуга у локалној средини (дневни боравак, мале стамбене заједнице и др.), налази у установама, а њихова права су угрожена због немогућности задовољавања егзистенцијалних потреба на адекватан начин.

Недостатак разноврсних облика подршке у природном окружењу као и малих смештајних капацитета очљив је и код постојећих услуга за старе. У појединим установама постоје листе чекања за пријем, а у неким локалним заједницама уопште не постоји могућност смештаја јер нема изграђених капацитета.

Квалитет неге опада и услед чињенице да поједине установе примају већи број корисника од оних предвиђених нормативима. Садржај и квалитет услуга у установама не одговара потребама једног броја корисника, због недостатка адекватних програма, недовољне обучености и неадекватне квалификационе структуре особља.

Реформа услуга смештаја треба да се одвија у два правца:

- преиспитивања постојеће мреже свих облика смештаја, уз приоритетан развој породичног смештаја;

- преиспитивања врсте и квалитета услуга смештаја које се актуелно пружају у систему социјалне заштите.

Деца предуго остају у установама, излазе из њих по стицању пунолетства, односно завршетка школовања, најчешће без даље подршке за самосталан живот. Зато смештај деце треба свести на минимум, а активности усмерити на подршку природној породици и свим облицима заштите који омогућавају живот у породичном окружењу уз очување и унапређење родитељских компетенција и повратак деце са смештаја у биолошку породицу. Преиспитивање постојеће мреже дечијих установа подразумева њихову трансформацију у правцу развијања других врста услуга и оспособљавања кадрова за нове садржаје рада. За

унапређивање квалитета заштите деце применом породичног смештаја и усвојења, неопходно је обезбедити избор адекватних породица и њихову припрему, обуку и подршку којом се обезбеђује превенирање проблема и квалитетнији живот деце.

Развој смештајних капацитета за одрасле и старије кориснике убудуће треба да иде у правцу развоја породичног смештаја, изградње мањих смештајних капацитета, што ближе природном окружењу корисника, као и повећању врсте, броја и квалитета услуга.

Како би се постигли наведени циљеви, неопходно је донети средњорочне планове трансформација установа и посебне планове за сваку установу. Део капацитета установа треба усмерити за развој нових услуга које би биле у функцији побољшања квалитета живота корисника на смештају, а истовремено би биле и мера за смањење притиска за овом врстом услуга.

### **Мере, активности и механизми**

#### **1. Доношење средњорочног плана трансформације установа**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, локална самоуправа и установе.

Рок: 2006. година.

#### **2. Доношење посебних планова трансформација за сваку установу**

Носиоци: локална самоуправа, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, установе.

Рок: 2006. година.

#### **3. Прилагођавање постојеће мреже трансформацији установа**

Носилац: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике.

Рок: 2006. година.

#### **4. Доношење посебних програма за обуку и усавршавање свих учесника у заштити корисника на смештају**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, заводи за социјалну заштиту.

Рок: 2006. година.

#### **Очекивани ефекти**

Унапређивање понуде и квалитета заштите корисника у свим облицима смештаја допринеће:

- побољшању понуда услуга по врсти и квалитету у свим облицима смештаја што ће омогућити квалитетан живот корисника;
- стварању услова за адекватно задовољавање потреба корисника путем пружања одговарајућих услуга, уз краће задржавање деце и младих у установама и њиховом адекватном оспособљавању за самосталан живот;
- рационалније коришћење средстава за развој услуга које ће на адекватнији начин задовољавати потребе корисника.

### **Задатак 3. Развој услуга неодложних интервенција**

#### **Постојеће стање**

Постојећи систем социјалне заштите не омогућава грађанима коришћење услуга у акутним кризним ситуацијама које захтевају неодложну интервенцију. Службе социјалне заштите су корисницима доступне, углавном, у радном времену администрације, најчешће осам сати, тако да ситуације које захтевају неодложну заштиту деце, одраслих и старих, остају без адекватног одговора. Осим ретких прихватилишта систем социјалне заштите нема службе које би биле грађанима на располагању 24 сата, а интервенције ове врсте су препуштене углавном другим системима, најчешће полицији. Потреба за ургентним

интервенцијама обично је условљена сложеним проблемима, што захтева и посебне вештине професионалаца.

Неопходно је обезбедити услове за организацију социјалних служби које ће грађанима бити доступне 24 сата и које ће бити оспособљене за интервенције у кризним ситуацијама. Поред тога значајне су и координиране активности које се заснивају на јасно дефинисаним процедурама којима је циљ разрешење кризне ситуације.

Основни услови за обезбеђење услуга у кризним ситуацијама, обухватају 24-часовно дежурство у центрима за социјални рад са стручњацима који су обучени за неодложне интервенције, дежурне службе за ургентни смештај (установе и хранитељске породице за ургентни смештај) и услуге СОС телефона на локалном нивоу.

Мере, активности и механизми

**1. Припрема, предлагање и доношење закона којим ће се регулисати неодложне интервенције**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, Влада, Скупштина.

Рок: 2006. година.

**2. Припрема за доношење и закључивање општих и посебних протокола који обезбеђују синхронизовано деловање свих јавних служби у пружању неодложних интервенција**

Носилац: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике.

Рок: 2007. година.

**3. Увођење 24-часовног дежурства за неодложне интервенције у центрима за социјални рад**

Носиоци: установе социјалне заштите, локална самоуправа.

Рок: 2007. година.

**4. Оснивање и подршка СОС служби**

Носиоци: локална самоуправа, установе социјалне заштите, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, удружења. Рок: 2006. година.

**5. Организовање служби прихвата на локалном нивоу**

Носилац: локална самоуправа.

Рок: 2006. година.

**6. Селекција и обука дежурних породица за ургентни породични смештај деце**

Носиоци: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, центри за социјални рад.

Рок: континуирано.

**Очекивани ефекти**

Развијањем услуга неодложних интервенција употпуњује се систем социјалне заштите у правцу:

- осигурања безбедног окружења за децу и одрасле жртве насиља;
- неодложног укључивања система социјалне заштите у случајевима вршења кривичних дела малолетника;
- благовременог упућивања на здравствено збрињавање корисника;
- благовременог упућивања корисника на услуге других система и ресурса у локалној заједници.

## **5. ФАКТОРИ РАЗВОЈА ЕФИКАСНОГ СИСТЕМА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ**

### ***5.1. Фактори одрживог развоја ефикасне социјалне заштите***

Улога државе у систему социјалне сигурности и посебно социјалне заштите, која се одвија у правцу веће заштите основних људских права и ефикаснијег обезбеђивања

егзистенцијално угрожених група деце, инвалидних и старих и немоћних људи, треба да обезбеди повољнији положај потенцијалног корисника социјалне заштите и сигурност у погледу исхода пружених услуга.

Нови приступи и изградња система ефикасне социјалне заштите подразумевају стабилност и одрживост предузетих мера и активности. Фактори одрживог развоја система социјалне заштите су:

1. Законодавна активност, која ће пратити започете реформе система доношењем одговарајућих закона и измена и допуна закона релевантних за област социјалне заштите;
2. Стабилни извори финансирања, односно рационално планирање и трошење средстава за социјалну заштиту;
3. Прилагођавање променама у погледу организације, кадрова и квалитета услуга - стварање мреже услуга према потребама грађана и организација установа на локалном, регионалном и републичком нивоу и њихово међусобно повезивање;
4. Оспособљавање кадрова за примену нових стручних стандарда и организације у социјалној заштити, и развијање капацитета за управљање ресурсима, као гаранције за успех и континуитет реформских процеса;
5. Оснаживање корисника за прихватање одговорности и партиципацију у избору услуга, бољим информисањем и едуковањем за преузимање нових улога у систему социјалне заштите;
6. Координирано деловање са другим системима у циљу усклађивања реформских процеса од значаја за заштиту грађана у систему социјалне заштите, односно, ефикасније задовољавање потреба грађана;
7. Перманентно праћење и евалуација спровођења основних активности и остваривања кључних циљева, уз активно учешће свих актера и стално усаглашавање активности са постигнутим променама.

## ***5.2. Ограничења у развоју социјалне заштите***

Реформу система социјалне заштите могу успоравати или ограничавати следећи фактори:

1. Општи друштвени услови - Уколико процес општег развоја и демократизације друштва није усклађен. Од посебног утицаја су реформске промене у системима који су неодвојиво повезани са социјалном заштитом: образовање, запошљавање, здравство, правосуђе, пензијско и инвалидско осигурање, информисање, култура, итд.
2. Материјални ресурси - Проблем недовољних и неуједначено распоређених ресурса је једно од основних ограничења које повећава изазове реформског задатка. Постоји потреба за материјалним средствима за реализацију реформских процеса, нарочито у почетку активности које захтевају и већа улагања. Посматрајући целокупну територију Републике Србије, у овом моменту, постоји и веома различит ниво развијености услуга у односу на потребе грађана, што захтева и нова улагања за развој услуга у локалној заједници.
3. Неуједначеност стручних капацитета и услова за рад могу значајно да успоре реформу. Не постоји подједнака спремност и знање код свих расположивих кадрова. Морају се узети у обзир и отпори према новом и непознатом, недовољна и непотпуна информисаност потенцијалних носилаца активности, страх од губитка посла и неуједначеност у прихватању промена.

## **6. ОЧЕКИВАНИ ЕФЕКТИ РЕФОРМЕ Л СИСТЕМА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ**

### ***6.1. Активна улога корисника услуга***

Актуелне промене у друштву одвијају се у правцу све већег преузимања индивидуалне одговорности грађана за сопствени живот, развој, напредак и сигурност. Заједница се обавезује да у том процесу, у складу са постојећим ресурсима, грађани добијају и одговарајућу подршку. Сагласно овим променама, од корисника социјалне заштите се очекује да уз коришћење одговарајућих услуга, оснажују сопствене и потенцијале своје породице. Корисник треба да учествује у току заштите, *предузима део конкретних активности, као и одговорности за сопствену социјалну сигурност*. Активним односом унапређује сопствену добробит, као и добробит своје породице, а посебно оних чланова који зависе од њега.

Процеси децентрализације надлежности и средстава ће битно променити положај потенцијалног корисника социјалне заштите и обезбедити му сигурније постизање бољих исхода и резултата подршке. Доминантна улога државе у реализацији услуга социјалне заштите временом се смањује развојем непрофитног и приватног сектора, чиме се, такође, стварају услови за развој ефикаснијег и економичнијег система социјалне заштите у целини.

### ***6.2. Локална и регионална интеграција***

1. *Развој социјалних услуга у заједници* - Повећање броја и врста социјалних услуга повећава могућности корисника да остану у својој непосредној средини, породици или заједници, као и шансе за очување породичних веза, личног и културног идентитета. На овај начин могу се ублажити, па и превазићи проблеми социјалне изолације рањивих појединаца и група грађана. Сличност у потребама грађана у одређеним локалним и регионалним срединама ће, такође, утицати на повезивање актера и заједнички развој услуга у тим заједницама, да би се постигао најефикаснији и најрационалнији одговор на потребе.

2. *Стварање мреже социјалних услуга* - Процеси постизања одговарајуће социјалне кохезије подразумевају снажно усмеравање свих материјалних и хуманих ресурса у локалним заједницама на повезивање социјалних услуга у заједници. Основни правац развоја ефикасне социјалне заштите лежи у стварању мреже услуга и у међусобном повезивању актера социјалне заштите. Мрежа услуга подразумева просторно и садржајно повезивање социјалних актера у локалној заједници или региону, њихово заједничко и синхронизовано деловање.

### ***6.3. Ефикасније установе социјалне заштите***

Установе социјалне заштите заједно са другим социјалним актерима у спровођењу реформи морају *располагати адекватном научном, стручном као и материјалном подршком*.

У свим основним стратешким пројектима као и закону који регулише област социјалне заштите, предвиђено је оснивање стручно-научних установа, завода за социјалну заштиту. Заводи за социјалну заштиту, као водеће стручне институције треба да имају важну улогу у развијању, стручној помоћи и проучавању, евалуацији и даљем стратешком планирању система социјалне заштите. У почетним фазама реформе ове институције треба да буду

максимално ангажоване као подршка установама социјалне заштите и свим социјалним актерима.

Неопходно је обезбедити и континуитет у пружању непосредне материјалне и стручне подршке иновативним пројектима, којима се подржава развијање мреже социјалних услуга и партнерства у локалним срединама, кроз активности програма Фонда за социјалне иновације.

Да би се постигао одговарајући *квалитет услуга у установама социјалне заштите*, неопходно је увођење нових стандарда и нове организације рада, јачање стручних капацитета запослених, увођење лиценци и стручног напредовања, акредитације програма и услуга, стручног надзора, контроле и евалуације постигнутих ефеката.

*Програми рада* центара за социјални рад морају се унапређивати у задовољавању критеријума квалитетних социјалних програма за одговарајућу локалну заједницу или регион и доприносити целовитом задовољавању потреба грађана. Ове критеријуме морају да задовоље и програми рада свих других установа социјалне заштите, развојем различитих и увођењем нових услуга за задовољавање најбољег интереса корисника.

Установе социјалне заштите треба да подстичу *ефикасно укључивање других система и сектора* у пружање услуга, да подржавају квалитетне социјалне услуге и континуирано обезбеђују информације корисницима о свим програмима социјалне заштите.

#### **6.4. Плурализам давалаца услуга**

1. Подстицање развоја непрофитног сектора - Развијање и ширење социјалне и заштитне функције друштва не може се остварити без подстицаја и стварања услова за оснивање, рад и ширење непрофитног сектора друштва.

Од битног утицаја су мере које се покрећу и спроводе ради развоја различитих врста и већег броја социјалних услуга:

- одговарајући прописи који ће рационализовати процедуре оснивања, функционисања и контроле непрофитних организација;
- пореске и друге олакшице за хуманитарни рад и инвестиције у социјалној заштити и сродним областима;
- признавање и вредновање друштвеног статуса појединаца и организација за друштвено користан рад и улагања у људске ресурсе (установљавање признања и награда за хумане акције, донације и волонтерске активности).

2. *Подстицање развоја приватног сектора* - Социјална заштита као област има потенцијално веома широк дијапазон социјалних услуга које се могу комерцијализовати и чији је недостатак присутан на целокупној територији Републике Србије. Као помоћ свакодневном животу породице радно активних грађана које се ангажују у дневном збрињавању деце са ризицима у развоју, инвалидних и старијих и немоћних особа, неопходне су разноврсне и прихватљиве услуге. Значајан је и број инвалидних и старијих грађана који живе у самачким домаћинствима. Због тога понуду социјалних услуга треба развити, како би потенцијални корисници према својим потребама и материјалним могућностима имали одговарајући избор за коришћење подршке која ће им омогућити продуктиван и самосталан живот у заједници. Држава мора обезбедити, уз контролу квалитета услуга, равноправан статус овим установама у коришћењу буџетских средстава за пружену услугу кориснику, као и одговарајућим мерама подстицати инвестициона улагања ради пружања услуга.

## **6.5. Континуитет услуга**

Децентрализација надлежности и средстава омогућава развој разноврсних и умрежених услуга на локалном и другим нивоима у складу са идентификованим потребама грађана. Потребно је развити читав низ услуга различитог нивоа и интензитета које омогућавају задовољавање потреба угрожених и ризичних група, вршење друштвених улога и коришћење друштвених вредности. Корисници социјалне заштите су особе које су услед свог стања, карактеристика или ситуације посебно рањиве или су у ризику, те су им потребне услуге да би унапредили или одржали квалитет свог живота. То се остварује помоћу:

- услуга које користе сви грађани, кроз принцип укључивања у коришћење *универзалних*, свима доступних услуга;
- посебних услуга и интервенција подршке за групе које су у повећаном ризику, преко *селективних* услуга и интервенције које су усмерене на маргинализоване друштвене групе и породице којима треба подршка у старању о рањивом члану;
- *индикованих* услуга и интервенција које се користе у ситуацијама када су негативне последице ризика већ наступиле, да би се минимализовали ефекти стања које омета оптималан развој и благостање.

Пружаоци услуга социјалне заштите из јавног, непрофитног и приватног сектора треба да буду у стању да пруже широк распон услуга - идеално континуум подршке и помоћи појединцима и породицама независно од интензитета проблема са којима се они суочавају. Усаглашен и целовит систем подршке и помоћи подразумева усклађено деловање социјалног, здравственог, образовног, правосудног и других система друштва.

## **6.6. Трансформација установа уз приоритетан развој услуга и подршке у природном окружењу**

### *1. Смањење притиска на смештај у установе*

Развој мреже услуга у локалној заједници обезбедиће повољније услове за остваривање права грађана на подршку за живот у породици и природном окружењу. На овај начин омогућиће се останак већег броја деце, одраслих и старих у биолошкој, сродничкој или другој породици, чиме ће се смањити и притисак на смештај у установу као рестриктивнији за корисника и скупљи вид подршке.

### *2. Смањење броја корисника смештених у установе*

Развој мреже услуга у локалној заједници, задовољавање потреба у породици и природном окружењу, довешће до смањења броја смештене деце, првенствено деце без родитељског старања и деце са сметњама у развоју, у установама. На овај начин створиће се услови и за пружање већег броја квалитетнијих услуга корисницима којима је смештај неопходан, као и за развој нових, недостајућих услуга у локалној заједници.

### *3. Обезбеђивање малих смештајних капацитета на локалном нивоу*

Једном броју корисника система социјалне заштите неопходне су услуге смештаја. Изградњом мањих смештајних капацитета или трансформацијом услуга постојећих установа, обезбедиће се потребне услуге са разноврсним садржајима према потребама корисника, на локалном и регионалном нивоу, и омогућити се задовољавање потреба корисника у природном окружењу. За кориснике који своје вишеструке потребе не могу адекватно задовољити у установама малих смештајних капацитета, развиће се високо специјализоване, професионалне услуге, које су у надлежности Републике Србије. На овај начин обезбеђује се континуитет услуга, сагласан потребама корисника.

## **7. ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА И ПЕРИОДИЧНО ПРЕИСПИТИВАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ**

Ова стратегија је основа за реформу система социјалне заштите и за израду нормативних и других аката из области социјалне заштите.

Министарство рада, запошљавања и социјалне политике управља реформом система социјалне заштите и главни је носилац и иницијатор досадашњих и даљих стратешких реформских активности.

Као носилац реформе система социјалне заштите, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике предузимаће активности да са социјалним актерима успостави структурисане и оперативне партнерске односе и да установи механизме за координацију стратешких активности, као и процедуре за договарање, сарадњу и одлучивање.

Периодично, најмање сваке две године, Министарство рада запошљавања и социјалне политике ће спроводити евалуацију постигнутих стратешких активности и остварених резултата. За потребе евалуације Министарство ће користити интерне и екстерне ресурсе.

Евалуација ће се спроводити на партиципативним основама, с циљем:

- Идентификовања стратешких спорних питања;
- Предлагања прилагођавања стратешког документа утврђеним потребама у складу са новим околностима и преиспитивања плана активности и његовог прилагођавања утврђеним потребама.

Министар надлежан за послове социјалне заштите ће утврдити план активности Министарства за реализацију Стратегије.

За спровођење Стратегије развоја социјалне заштите нису потребна додатна средства у буџету Републике за 2006. годину, односно неопходна средства за почетак примене могу се изнаћи у оквиру већ билансираних средстава и у средствима донације.

Процена је да ће у наредним годинама, у појединим фазама, бити потребна већа издвајања из буџета Републике за реализацију стратешких циљева, али доследно спровођење Стратегије подразумева развој квалитетнијих и рационалнијих услуга, могућности избора најоптималније и истовремено најрационалније услуге према потребама. То треба да допринесе унапређењу квалитета социјалне заштите и повећању обухвата угрожених грађана, уз укупна издвајања (на локалном и Републичком нивоу) која неће бити значајно већа од средстава која се сада издвајају.

## **8. ОБЈАВЉИВАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ**

Ову стратегију објавити у "Службеном гласнику Републике Србије".