**АНАЛИЗА ЕФЕКАТА ПРОПИСА**

**(НАЦРТ ЗАКОН О ЗАШТИТИ ПРАВА КОРИСНИКА УСЛУГА ПРИВРЕМЕНОГ СМЕШТАЈА У СОЦИЈАЛНOJ ЗАШТИТИ)**

1. **Одређење проблема који закон треба да реши**

У европским земљама стотине хиљада одраслих и старијих и деце и младих, међу којима су особе са инвалидитетом, менталним сметњама, деца без родитељског старања, деца са проблемима у понашању, бескућници као вулнерабилне групе живе у великим одвојеним резиденцијалним институцијама. У Републици Србији тај број укључује око двадесет хиљада лица укључујући и лица смештена код приватних пружаоца услуге домског смештаја. Установе за смештај су првобитно основане за пружање становања, исхране и неге, а потом је њихов садржај обухватио активности које су усмерене на развијање и очување потенцијала корисника.

Подаци из литературе указују да резиденцијалне институције не могу пружити одговарајућу подршку потребну за постизање пуне инклузије у друштву. Издвајање из заједнице и породице озбиљно ограничава могућност  лица која живе или одрастају у резиденцијалним институцијама да у потпуности учествују у друштву.

Однос друштвене заједнице, па и њених институција, према особама корисницима услуга социјалне заштите, укључујући и смештај у резиденцијалним институцијама обојен је предрасудама и стереотипима. Предрасуде о овој друштвеној групи, не заснивају се на њеном познавању и озбиљном промишљању, већ представљају неутемељено и неаргументовано мишљење, које је узроковано незнањем, страхом, комформизмом и сл. Стереотипи, пак, погрешно и најчешће негативно боје слику о особама корисницима социјалне заштите, укључујући и смештај у резиденцијалним институцијама, при чему се одређене особине или начин понашања приписују свим припадницима ове групе (генерализација). Kроз широко прихваћену и поједностављену слику, гради се често негативан однос према припадницима ове друштвене групе, који представља препреку у друштвеној инклузији особа, али се могу огледати и у неадекватном односу према њима представника јавних институција.

 Стога је настала политика деинституционализације чији је циљ да спречи непотребан пријем и задржавање лица у институцијама, а као алтернатива је развијен је концепт привременог смештаја који омогућава краткотрајни боравак лица у институцијама, њихово лечење и хабилитацију или рехабилитацију са последичним оспособљавањем за повратак у заједницу и шире друштво.

Заједничке европске вредности људског достојанства, једнакости и поштовања људских права су основ на којима се базира реформа система социјалне заштите и подршке нашег друштва прилагођене 21. веку. Одредбе Конвенције УН о правима особа са инвалидитетом (УН ЦПРД), Конвенције УН о правима детета и Европске конвенције о људским правима усмеравају организацију и уређење смештаја корисника социјалне заштите и подршке на ограничен временски рок и подржавају прелазак са институционалног збрињавања ка укључивању у заједницу. Тако један од кључних чланова Конвенције УН о правима особа са инвалидитетом релевантним за деинституционализацију, члан 19. прописује право на самосталан живот.

            Најзначајнијим међународним инструментима је одређено да се местом где се налазе лица лишена слободе сматра свако место у коме се налазе лица која су лишена слободе, било по основу наредбе издате од стране државног органа или на његов подстицај, или уз њену сагласност или пристанак. Установе у којима се налазе лица лишена слободе сматрају се сва места, било јавна или приватна, која појединац на основу одлуке надлежног органа засноване на закону, не може самовољно да напусти. То су пре свега полицијске станице, притворске јединице, затвори, најразличитија места у којима се смештају избеглице/мигранти, али и оно што нас превасходно занима на овом месту : психијатријске установе и установе социјалне заштите за смештај.

            Разлог њиховог лишавања слободе у установама социјалне заштите није у томе што су доведени у везу са извршењем кривичног дела. Актуелно не постоје адекватнио законом прописани механизми за заштиту права корисника привремено смештених у установама социјалне заштите у односу на њихово лишавање слободе, односно спутавање које према њима може бити примењено у до сада недефинисаним околностима у установама социјалне заштите. У зависности од конкретних околности, у појединим случајевима потребно је одређена лица сместити у установу социјалне заштите, а појединим лицима може бити неопходно краткотрајно ограничити слободу кретања и применити друга ограничења у складу са њиховом најбољим интересом. Ова права се могу ограничавати само законом, па је у складу са тим неопходно законом уредити смештај лица у установама социјалне заштите уз информисани пристанак, на најмање рестриктиван начин, уз дефинисање околности, услова и друга питања у вези са спутавањем и другим ограничењима корисника услуге смештаја у социјалној заштити уз поштовање људских права.

Предложенa законска регулатива је део стратешког решења како ће се спровести прелазак са институционалне заштите корисника на  живот у заједници, у складу са критеријумима према предложеном ex ante условљавању за активно укључивање.

2. **Циљеви који се доношењем закона постижу**

Овај закон има за циљ унапређује положај корисника услуга привременог смештаја, без дискриминације, под равноправним условима уз активно, ефективно и информисано учешће свих лица која учествују у доношењу одлука које утичу на живот и права корисника, у складу са приступом заснованим на људским правима.

Заштита права корисника услуга привременог смештаја у социјалнoj заштити омогућава континуирано оспособљавање корисника за самосталан живот и пуно и равноправно учешће у друштву и остваривање социјалне инклузије кроз процес деинституционализације.

На овај начин се уређује заштита права корисника услуга привременог смештаја, а којима се не могу обезбедити или нису у њиховом најбољем интересу останак у породици; дневне услуге у заједници: дневни боравак, помоћ у кући и друге услуге које подржавају боравак корисника у породици и непосредном окружењу; услуге подршке за самосталан живот: персонална асистенција, обука за самостални живот и друге врсте подршке неопходне за активно учешће корисника у друштву; породични смештај; као ни друга услуга у складу са законом којим је уређена социјална заштита или другим прописом.

Наведени закон обезбеђује да се услуге смештаја пружају у складу са најбољим интересом корисника, уз уважавање његовог животног циклуса, етничког и културног порекла, животних навика, развојних и других потреба у свакодневном и другом животном функционисању. Смештај се обезбеђује само као последња могућност, тј. кориснику коме се не може обезбедити, или није у његовом најбољем интересу, останак у породици, дневне услуге у заједници или услуге подршке за самосталан живот у смислу закона којим је уређена социјална заштита. Приликом одлучивања о смештају корисника, органи који доносе одлуку дужни су да испитају могућности обезбеђења потреба корисника на други начин, првенствено коришћењем дневних услуга у заједници, услуга подршке за самостални живот или коришћењем других мера ванинституционалне подршке или заштите.

Смештај се обезбеђује на основу информисаног пристанка потенцијалног корисника који може да разуме сврху и последице смештаја и који је способно да донесе одлуку о пристанку на смештај, односно на основу пристанка законског заступника, осим ако овим законом није прописано другачије, чиме се избегавају евенталне злоупотребе и умањење аутономије личности приликом смештаја.

На наведени начин постиже се циљ адекватне заштите права и интереса корисника у вези са коришћењем привременог смештаја као услуге социјалне заштите.

3. **Друга могућност за решавање проблема**

У Закључним запажањима, које је Kомитет за права особа са инвалидитетом УН усвојио у априлу 2016. године, приказани су налази о стању права особа са инвалидитетом и њиховом положају у Републици Србији, као и препоруке за унапређење закона и праксе. Иако је похвалио Србију због одређеног напретка на пољу употребе знаковног језика, факсимила и пса водича, Kомитет је указао на питања која и даље изазивају велику забринутост. Једна од јасних препорука за даље унапређење положаја особа са инвалидитетом у Србији и спречавање даљег кршења њихових људских права, гласи: ”Потребно је сачинити и спровести свеобухватну стратегију деинституционализације, затварања постојећих установа и спречавање изградње нових, уз истовремено усмеравање свих средстава на развој услуга и услова за самостални живот у заједници”

Овај закон се има схватити као краткорочно решење, тј. брзи одговор на потребу заштите права и интереса корисника услуге привеменог смештаја као услуге социјалне заштите.

Република Србија је, посматрано на дужи рок, опредељена за деинституционализацију и развој услуга у заједници, намењених корисницима привременог смештаја као услуге социјалне заштите.

У току је рад Радне групе на изради Предлога стратегије деинституционализације и развоја услуга социјалне заштите у заједници за период 2021–2026. године , као друштвени договор о развоју политика социјалне заштите у наредном средњерочном периоду, у складу са одредбama Закона о планском систему Републике Србије (”Службени гласник РС”, број 30/2018), који у члану 11. дефинише да је стратегија основни документ јавне политике, којим се на целовит начин утврђују стратешки праваци деловања и јавне политике у конкретној области планирања и спровођења јавних политика.

Крајем априла и у мају 2021, године, планира се спровођење јавне расправе о Предлога стратегије деинституционализације и развоја услуга социјалне заштите у заједници за период 2021–2026. године.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања континуирано ради на имплементацији Стратегије развоја социјалне заштите („Сл. Гласник РС“ број 108/2005). Један од основних циљева Стратегије је деинституционализација и развој мреже услуга у заједници.

У претходној деценији држава је предузела бројне кораке који подржавају процес деинституционализације.

Установе за смештај корисника, као основни актери процеса деинституционализације, налазе се у фази трансформације, па се све више њих усмерава на пружање услуга у заједници.

Полазећи од принципа које садрже међународни документи, а пре свега међународна Конвенција о правима детета УН, као и Конвенција о правима особа са инвалидитетом, досадашњих резултата у реформи социјалне заштите, пре свега у процесу деинституционализације, Министарство за рад , запошљавање, борачка и социјална питања ће у наредном периоду уложити додатне напоре да унапреди систем социјалне заштите и да одговори на потребе деце и одраслих, посебно деце и одраслих са сметњама у развоју.

Реформа социјалних услуга има за циљ да обезбеди деинституционализацију, развој нових услуга и алтернативних форми социјалне заштите у заједници и укључивање различитих актера у сферу пружања услуга.

Република Србијаје постигла значајну **редукцију капацитета** резиденцијалних установа за смештај деце и омладине, уз повећање броја малих домских заједница за привремени и повремени смештај деце у породичном окружењу. Србија данас спада међу земље са најмањим бројем деце у институцијама у Европи. Хранитељствоје преузело примат у односу на смештај у установама. Посебан нагласак држава ставља и на развој специјализованог хранитељства. Око 670 деце до 18 година је још увек смештено у домовима за децу , укључујући и децу са сметњама у развоју.

Република Србијаје забранила смештај деце од **0-3 године** старости у установе социјалне заштите (домови за децу) и циљ је да се омогући да сва деца до 3 године живе у породичном окружењу.

У Србији данас има мање од 50. деце испод три године на институционалном смештају. То су углавном деца са комплексним здравственим проблемима или су смештена привренемо по хитном поступку док се за њих не нађе адекватна хранитељска породица.

Као највећи изазов у овој сфери је даље смањење броја деце узраста до 18 година која су још увек смештена у институцијама и јачање механизама и програма за подршку природној породоци и превенција нецелисходног издвајања деце, развој специјализованог хранитељства и ширење услуга у заједници.

4. **Зашто је доношење закона најбоље за решавање проблема**

Како актуелно не постоје адекватна законска решења за уређење питања заштите права и интереса корисника услуге привременог смештаја као услуге социјалне заштите, а фактични постоји већи број ових лица у установама социјалне заштите којима је потребно омогућити привремени смештај до усвајања и потпуне имплементације стратегије деинституционализације, а за одређени мањи број корисника и након тога, а како је за развој услуга у заједници потребан дужи временски период, планирање и опредељивање материјалних средстава - законско уређење свих питања која се тичу коришћења услуге привременог смештаја од стране корисника стога је најбољи приступ и гаранција заштите права корисника у овом контексту доношење овог закона.

Потребно је и у овом смислу истаћи да се ради о законском уређивању предметних питања, до дугорочног системског решења за заштиту права корисника привременог смештаја кроз деинституционализацију и развој услуга у заједници.

5. **На кога ће и како ће утицати предложена решења**

Овај закон ће утицати на: 1) институције, 2) грађане, и 3) заједницу.

Од институција закон ће утицати на центре за социјални рад, пружаоце услуге смештаја у систему социјалне заштите (домског смештаја, предах смештаја, смештаја у прихватлилиште и становања у заједници уз подршку). У центрима за социјални рад спровдиће се поступци, у складу са овим законом и другим прописима, ради привременог смештаја корисника; док ће пружаоци предметних услуга долазити под утицај овог закона тиме што ће се законске одредбе на њих односити у делу коришћења услуге смештаја, бриге односно поступања према корисницима услуге привременог смештаја.

Утицај законских решења на грађане првенствено се односе на лица којима се не могу обезбедити или нису у њиховом најбољем интересу останак у заједници, тако што ће представљати правни оквир за заштиту њихових права. Законске одредбе ће утицати и на чланове породице корисника услуге привременог смештаја, стога што, у зависности од правних веза са корисником (родитељи, старатељи, сродници) могу имати одређене улоге у примени закона (нпр. родитељско давање сагласности за смештај детета са менталним сметњама).

Утицај законских решења на заједницу првенствено је посредан, стога што очекује ангажовање заједнице (локалне заједнице) у развоју услуга којима се планира инклузија и оспособљавање корисника за живорт у заједници и омогућава привремени смештај корисницима којима је неопходан као прелазно решење.

6. **Трошкови које ће примена Закона изазвати код грађана и привреде, посебно малих и средњих предузећа**

Примена Закона неће изазвати додатне трошкове код привреде, малих и средњих предузећа.

7. **Да ли позитивни ефекти оправдавају трошкове**

Примена овог закона не подразумева додатне трошкове, у односу на оне који већ постоје и опредељени су Буџетом, ради примене Закона о социјалној заштити у делу који се односи на обезбеђење услуге смештаја (трошкови за зараде и др. трошкови за ангажовање стручних радника и другог особља центра за социјални рад, запослених код пружалаца услуга смештаја које оснива Република, трошкови обезбеђења услуга смештаја и др.).

8. **Да ли акт стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију**

На дужи рок, у оквиру системског решења за развој услуга у заједници које су намењене корисницима услуге привременог смештаја, ради обезбеђивања услова за брже напуштање тих установа, а које је прописано овим законом, постоји потенцијал да се стимулише оснивање пружалаца тих услуга. Пружаоци услуга социјалне заштите имају атрибуте субјеката који учествују у стварању БДП и утичу на развој тржишта ових услуга и тржишне конкуренције. Ово се мора схватити условно, стога што зависи од приступа државе у стварању амбијента за развој овог сегмента привредног живота и тржишта.

9. **Да ли су заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове о закону**

Нису извршене консултације, али планира се спровођење јавне расправе у периоду од 28. априла до 17. маја 2021. године. Неће бити организовано одржавање округлих столова о Нацрту закона услед ограничења условљених ширењем пандемије вирусом COVID-19.

Као учесници у јавној расправи биће позвани представници органа државне управе и других органа и организација, невладин сектор и еминентни стручњаци у овој области, као и друге заинтересоване стране.

Предлози, сугестије, иницијативе и коментари за време спровођења јавне расправе достављаће се Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања путем електронске поште на e-mail адресу: [socijalnа.zastita@minrzs.gov.rs](mailto:socijalnа.zastita@minrzs.gov.rs) или поштом на адресу Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Београд, Немањина бр. 22-24, са напоменом: „За јавну расправу о Нацрту закона о заштити права корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити”.

Примедбе, односно предлози које буду прихваћене даће се кроз Извештај о спроведеној јавној расправи о Нацрту закона о о заштити права корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити

10. **Које ће мере бити предузете да би се остварили разлози доношења закона**

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Србије”. До ступања закона на снагу спровешће се радње с циљем квалитетне примене закона, тј. за то време треба да се сачине и донесу подзаконски акти чије је доношење прописано овим законом, као и да се спроведу обуке свих професионалаца чије знање и компетенције су неопходни за примену закона (сручних радника центара за социјални рад, као и свих ангажованих лица код пржалаца услуге смештаја).