



# SPECIJALIZOVANA USLUGA SIGURNE KUĆE U SRBIJI

POTREBE, KAPACITETI I SREDSTVA ZA STABILNO  
DUGOROČNO I NESMETANO FUNKCIONISANJE



**Sigurnost  
žena i devojčica**  
u javnom prostoru



Vlada Republike Srbije  
KOORDINACIONO TELO ZA  
RODNU RAVNOPRAVNOST



Република Србија  
МИНИСТАРСТВО ЗА РАД, ЗАПОШЉАВАЊЕ,  
БОРАЧКА И СОЦИЈАЛНА ПИТАЊА



British Embassy  
Belgrade



SPECIJALIZOVANA USLUGA  
**SIGURNE KUĆE**  
**U SRBIJI**

POTREBE, KAPACITETI I SREDSTVA ZA STABILNO  
DUGOROČNO I NESMETANO FUNKCIONISANJE

# Sadržaj

Skraćenice	6	4. Sigurne kuće u Srbiji – izazovi u funkcionisanju	32
Uvod	9	5. Istraživanje o funkcionisanju i finansiranju sigurnih kuća u Srbiji	40
1. Međunarodni pravni okvir	10	5.1. Metodologija istraživanja	40
2. Pravni i strateški okvir Republike Srbije	12	5.2. Rezultati istraživanja i interpretacija	41
2.1. Zakon o rodnoj ravnopravnosti	12	5.3. Rezultati istraživanja o finansiranju usluge sigurne kuće – izvori finansiranja, način obračuna troškova i cene usluge	54
2.2. Strategija za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021–2025. godine	13	6. Rezultat fokus grupne diskusije	58
2.3. Zakon o socijalnoj zaštiti	13	7. Finansiranje funkcionisanja sigurnih kuća – rodna analiza	62
2.4. Zakon o lokalnoj samoupravi	15	7.1. Budžet JLS kao izvor finansiranja troškova usluge sigurne kuće	62
2.5. Zakon o budžetskom sistemu	15	7.2. Nedostaci u finansiranju licenciranih sig- urnih kuća	70
3. Standardi za pružanje podrške ženama sa iskustvom nasilja	16	7.3. Šta se finansira a šta se ne finansira?	80
3.1. Usluge podrške	16	8. Zaključci	82
3.2. Standardi usluge podrške ženama sa iskustvom nasilja	17	9. Preporuke za unapređenje usluge sigurne kuće i finansiranje	86
3.3. Preporučeni minimalni standardi za usluge podrške za žene sa iskustvom nasilja	18	Literatura	89
3.4. Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite	21		
3.5. Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centara za socijalni rad	24		
3.6. Lokalni propisi o socijalnoj zaštiti i uslugama smeštaja u sigurnu kuću	25		

## Skraćenice

<b>CEDAW</b>	<i>Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women</i> (Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena)
<b>CPUSZ</b>	Centar za pružanje usluga socijalne zaštite
<b>CRLUSZ</b>	Centar za razvoj lokalnih usluga socijalne zaštite
<b>CRUSZ</b>	Centar za razvoj usluga socijalne zaštite
<b>CSR</b>	Centar za socijalni rad
<b>JLS</b>	Jedinica/e lokalne samouprave
<b>NVO</b>	Nevladina organizacija
<b> OCD</b>	Organizacija civilnog društva
<b>PBUSPUSZ</b>	Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite
<b>RS</b>	Republika Srbija
<b>RSZ</b>	Republički zavod za statistiku
<b>SE</b>	Savet Evrope
<b>SK</b>	Sigurna kuća
<b>UN</b>	Ujedinjene nacije ( <i>United Nations</i> )
<b>ZoSZ</b>	Zakon o socijalnoj zaštiti
<b>ZRR</b>	Zakon o rodnoj ravnopravnosti

## Tabele

**Tabela 1.** Set minimalnih i željenih standarda za sigurne kuće prema publikaciji *Minimalni standardi Saveta Evrope za usluge podrške* ..... 19

**Tabela 2.** Zajednički minimalni standardi za pružanje usluga socijalne zaštite..... 22

**Tabela 3.** Posebni minimalni strukturalni i funkcionalni standardi za uslugu smeštaja u prihvatilište ..... 24

**Tabela 4.** Uporedni prikaz standarda usluge sigurne kuće, definisanih važećim propisima ..... 29

**Tabela 5.** Broj stanovnika po okruzima i broj mesta u postojećim sigurnim kućama..... 33

**Tabela 6.** Funkcionalne sigurne kuće, osnivači, funkcionisanje i godina osnivanja ..... 41

**Tabela 7.** Broj soba i ležajeva u sigurnim kućama ..... 43

**Tabela 8.** Broj stanovnika u JLS na čijoj teritoriji funkcioniše sigurna kuća i njihovi smeštajni kapaciteti ..... 44

**Tabela 9.** Zaposleni u sigurnoj kući, po polu ..... 45

**Tabela 10.** Način obezbeđenja sigurnosti korisnica u sigurnoj kući ..... 46

**Tabela 11.** Ukupan broj korisnica sigurne kuće u poslednje tri godine, po godinama ..... 47

**Tabela 12.** Broj dece korisnika sigurne kuće, po polu, u periodu od 2019. do 2021. godine ..... 48

**Tabela 13.** Ukupan broj devojčica i dečaka u 11 sigurnih kuća u 2019, 2020. i 2021. godini ..... 48

**Tabela 14.** Broj žena sa invaliditetom u sigurnoj kući u periodu od 2019. do 2021. godine ..... 49

**Tabela 15.** Broj Romkinja u sigurnoj kući u periodu od 2019. do 2021. godine ..... 49

**Tabela 16.** Procenat žena sa teritorije drugih JLS smeštenih u sigurnu kuću ..... 50

**Tabela 17.** Prosečno vreme boravka u sigurnoj kući ..... 50

**Tabela 18.** Broj usluga podrške ženama i deci u sigurnim kućama ..... 51

**Tabela 19.** Vrste usluga podrške i broj sigurnih kuća koje pružaju te usluge ..... 51

**Tabela 20.** Prosečna ocena saradnje SK sa pojedinačnim institucijama ..... 53

**Tabela 21.** Ukupna prosečna ocena saradnje SK sa svim institucijama po gradovima..... 53

**Tabela 22.** Prosečna ocena saradnje za instituciju, pojedinačno..... 54

**Tabela 23.** Način iskazivanja troškova sigurne kuće u finansijskim planovima ..... 55

**Tabela 24.** Iznos dnevne/mesečne cene smeštaja korisnika/ca u sigurnu kuću ..... 56

**Tabela 25.** Iznos sredstava iz budžeta JLS za uslugu prihvatilište za žrtve nasilja, po godinama ..... 63

**Tabela 26.** Planirana sredstva za funkcionisanje Sigurne kuće u budžetu Grada Niša za 2022. godinu ..... 66

**Tabela 27.** Planirana sredstva u budžetu Grada Kragujevca za funkcionisanje usluge porodični i domski smeštaj, prihvatilišta i druge vrste smeštaja, u okviru Centra za razvoj usluga socijalne zaštite, u 2022. godini..... 68

**Tabela 28.** Rodna perspektiva u Programu 11 – Socijalna i dečija zaštita u Gradu Leskovcu ..... 69

**Tabela 29.** Programska aktivnost Porodični i domski smeštaj, prihvatilišta i druge vrste smeštaja u budžetu Grada Beograda..... 70

**Tabela 30.** Usluge, izvori finansiranja i cene usluge u licenciranim sigurnim kućama ..... 76

**Tabela 31.** Smeštajni kapaciteti, broj zaposlenih i vrsta usluga u sigurnim kućama sa licencom za rad koje imaju najnižu i najvišu cenu smeštaja po korisnici ..... 79

## Uvod

Cilj ove analize je da utvrdi potrebe, kapacitete i sredstva za stabilno, dugoročno i nesmetano funkcionisanje usluge sigurne kuće. Istraživanje polazi od pretpostavke da sigurne kuće ne pružaju usluge prema međunarodnim standardima, da nisu dostupne svim ženama, jer kapaciteti nisu dovoljni, niti je adekvatna njihova teritorijalna raspoređenost i pristupačnost svim ženama koje zbog nasilja traže utočište i podršku, te da usluga sigurne kuće nije održiva u finansijskom i kadrovskom smislu.

U istraživanju su primenjene kvantitativna i kvalitativna metoda prikupljanja podataka. Sprovedena je desk analiza dokumenata na međunarodnom, nacionalnom i na lokalnom nivou, koji regulišu uslugu podrške za žrtve rodno zasnovanog nasilja – sigurna kuća; zatim anketa (popunjavanje upitnika) među profesionalcima koji pružaju uslugu sigurne kuće i predstavnicima lokalnih samouprava u oblasti socijalne zaštite; i fokus grupna diskusija sa stručnim radnicima koji pružaju usluge u sigurnim kućama.

Poseban deo analize posvećen je preporučenim standardima za usluge podrške i sigurne kuće, odnosno propisanim minimalnim standardima za rad prihvatilišta kao osnova za definisanje sadržaja usluge i njihovog kvaliteta, i njihovoj primeni u lokalnim propisima koji uređuju način pružanja ove usluge.

Prikazani su rezultati istraživanja o funkcionisanju sigurnih kuća, standardima pružanja usluga u praksi, o načinu finansiranja i obračuna troškova rada, odnosno

o ceni smeštaja u sigurnu kuću. Istraživanje (anketa) sprovedeno je među donosiocima odluka u lokalnoj samoupravi, centrima za socijalni rad i njihovim organizacionim jedinicama – prihvatilištima / sigurnim kućama za žene i decu žrtve nasilja u porodici, odnosno u centrima za pružanje usluga socijalne zaštite u okviru kojih funkcioniše nekoliko sigurnih kuća.

Fokus grupna diskusija sprovedena je kako bi se stekla sveobuhvatna slika o pružanju i kvalitetu usluge, kao i materijalnim i ljudskim resursima koji se ulažu u njeno sprovođenje.

U ovoj analizi za uslugu sigurnog/bezbednog smeštaja za žene žrtve nasilja koristi se termin „sigurna kuća“ kako je navedeno u Istanbulskoj konvenciji, tj. u članu 23. Zakona o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici. U Zakonu o rodnoj ravnopravnosti se pored termina „sigurna kuća“ navodi i naziv „prihvatilište“, kao i u većini drugih domaćih propisa, pre svega u Zakonu o socijalnoj zaštiti. Prihvatilište je zakonski termin, a u svakodnevnoj upotrebi najčešće se koristi termin „sigurna kuća“. U lokalnim odlukama zakonskom terminu „prihvatilište“ dodaje se i termin *sigurna kuća*. Korišćenjem termina „sigurna kuća“ u ovoj publikaciji se naglašava da je usluga specijalizovana za žene žrtve nasilja i njihovu decu, dok citiranje propisa uz korišćenje originalnih termina predstavlja izuzetak.



## Međunarodni pravni okvir

Mnogobrojni međunarodni dokumenti u oblasti zaštite žena od nasilja naglašavaju značaj usluga podrške u procesu njihovog oporavka od posledica nasilja koje zahtevaju kratkoročnu i hitnu, ali i dugoročnu podršku. Najobuhvatnija je Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija) koja predviđa pružanje opštih i specijalizovanih usluga podrške ženama žrtvama nasilja.<sup>1</sup> Opšte usluge podrške<sup>2</sup> su zakonodavne ili druge mere kojima se žrtvama obezbeđuje pristup uslugama koje omogućavaju njihov oporavak od nasilja, a čine ih: pravno i psihološko savetovništvo, finansijska pomoć, stanovanje, obrazovanje, obuka i pomoć prilikom zapošljavanja, pristup uslugama zdravstvene i socijalne zaštite, odgovarajuća opremljenost službi, i obučenosť zaposlenih za pomoć žrtvama i njihovo upućivanje na odgovarajuće službe.<sup>3</sup>

Specijalizovane usluge podrške namenjene ženama u situaciji nasilja su: sigurne kuće, SOS telefoni, krizni

centri za slučajeve silovanja i centri za žrtve seksualnog nasilja.<sup>4</sup> Država je u obavezi da, vodeći računa o odgovarajućoj geografskoj rasprostranjenosti, preduzme neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbedi neposredne kratkoročne i dugoročne specijalizovane usluge podrške za svaku žrtvu koja je bila izložena bilo kojem delu nasilja obuhvaćenom Konvencijom, uključujući i specijalizovane usluge podrške za sve žene žrtve nasilja i njihovu decu.<sup>5</sup>

Ratifikacijom Istanbulske konvencije država se obavezala da preduzme sve neophodne zakonodavne ili druge mere i omogući otvaranje, u dovoljnom broju, odgovarajućih, lako dostupnih sigurnih kuća, bezbedan smeštaj i proaktivan pristup žrtvama nasilja, posebno ženama i njihovoj deci.<sup>6</sup> Osim toga, Konvencija obavezuje državu da odvoji odgovarajuća finansijska sredstva i ljudske resurse za adekvatno sprovođenje integrisanih politika, mera i programa za sprečavanje i borbu protiv svih vidova nasilja obuhvaćenih ovom

1 Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija), *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 12/2013.

2 *Ibid.*, čl. 20.

3 Opšte usluge obezbeđuju institucije i javne ustanove koje pružaju dugotrajnu pomoć i podršku i nisu namenjene samo žrtvama nasilja, nego svim građanima i građankama u celini.

4 Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija), *op. cit.*, čl. 23–26.

5 *Ibid.*, čl. 22.

6 *Ibid.*, čl. 23.

konvencijom, uključujući i one koje sprovode udruženja građana i civilno društvo.<sup>7</sup>

Pekinškom deklaracijom i Platformom za akciju države su pozvane da obezbede dobro snabdevene sigurne kuće i finansijsku pomoć ženama i devojčicama žrtvama nasilja, medicinske, psihološke i druge usluge savetovanja, besplatnu ili pristupačnu pravnu pomoć, ako je potrebno, kao i odgovarajuću pomoć kako bi im bilo omogućeno da pronađu sredstva za izdržavanje.<sup>8</sup>

Komitet CEDAW (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* – Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena) u Opštoj preporuci br. 19: *Nasilje prema ženama*, preporučuje državama da organizuju službe za pomoć žrtvama nasilja u porodici, žrtvama silovanja, seksualnog i drugih oblika nasilja zasnovanog na razlikovanju polova, koje bi trebalo da uključuju utočišta, posebno obučene zdravstvene radnike, rehabilitaciju i pružanje saveta.<sup>9</sup>

U Opštoj preporuci br. 35 o rodno zasnovanom nasilju prema ženama CEDAW komitet preporučuje usvajanje i praktično sprovođenje efikasnih mera zaštite i pomoći ženama tužiteljicama i svedocima rodno zasnovanog nasilja pre, tokom i posle pravnih postupaka, uključujući i pružanje odgovarajućih i dostupnih mehanizama zaštite za sprečavanje daljeg ili potencijalnog nasilja, bez prethodnog uslova za žrtve/preživjele da pokrenu pravne postupke.<sup>10</sup> Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava u Opštem komentaru br. 16 ukazao je na to da su države članice dužne da žrtvama nasilja u porodici, koje su najčešće žene, obezbede pristup bezbednom stanovanju.<sup>11</sup> Rezolucijom Generalne skupštine UN (Ujedinjenih nacija) br. 63/155 o pojačavanju napora za uklanjanje svih oblika nasilja prema ženama, države su podstaknute da osnuju sigurne kuće i krizne centre za podršku žrtvama, i obezbede pristup centrima, sveobuhvatni oporavak i ponovno uključivanje žrtava nasilja u društvo.<sup>12</sup>

7 *Ibid.*, čl. 8.

8 Pekinška deklaracija i platforma za akciju, Peking, 1995, dostupno na srpskom jeziku na: [https://ravnopravnost.org.rs/wp-content/uploads/2017/03/Pekinska\\_deklaracija\\_i\\_Platforma\\_delovanja1.pdf](https://ravnopravnost.org.rs/wp-content/uploads/2017/03/Pekinska_deklaracija_i_Platforma_delovanja1.pdf) (pristupljeno: 22.2.2022).

9 CEDAW, Opšta preporuka br. 19 o nasilju prema ženama, dostupno na: [https://www.womenngo.org.rs/images/CEDAW/opsta\\_preporuka\\_br\\_19.pdf](https://www.womenngo.org.rs/images/CEDAW/opsta_preporuka_br_19.pdf) (pristupljeno: 20.3.2022).

10 CEDAW, Opšta preporuka br. 35 o rodno zasnovanom nasilju nad ženama, ažuriranje Opšte preporuke br. 19 (prevod Kancelarije za ljudska i manjinska prava), dostupno na: [https://www.womenngo.org.rs/images/CEDAW/Opsta\\_preporuka\\_35\\_scedaw\\_srb.pdf](https://www.womenngo.org.rs/images/CEDAW/Opsta_preporuka_35_scedaw_srb.pdf) (pristupljeno: 20.3.2022).

11 General Comment UN. 16 (2005) – Article 3: the equal right of men and women to the enjoyment of all economic, social and cultural rights, E/C.12/2005/3, 13 May 2005.

12 Rezolucija Generalne skupštine Ujedinjenih nacija br. 63/155, A/ Res/63/155, 30. januar 2009. godine, dostupno na: [https://www.iam.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy\\_and\\_research/un/63/A\\_RES\\_63\\_155\\_EN.pdf](https://www.iam.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy_and_research/un/63/A_RES_63_155_EN.pdf) (pristupljeno: 22.2.2022).



## Pravni i strateški okvir Republike Srbije

### 2.1. Zakon o rodnoj ravnopravnosti

Zakon o rodnoj ravnopravnosti (ZRR) je poseban anti-diskriminacioni zakon kojim se, između ostalog, uređuju i mere politike za ostvarivanje i unapređenje rodne ravnopravnosti koje podrazumevaju stvaranje jednakih mogućnosti za učešće i ravnopravan tretman žena i muškaraca u svim oblastima života i rada.<sup>13</sup> Zakon propisuje opšte i posebne mere za ostvarivanje i unapređivanje rodne ravnopravnosti.<sup>14</sup> U posebnom poglavlju Sprečavanje i suzbijanje rodno zasnovanog nasilja (čl. 51–58), osim zabrane nasilja na osnovu pola, polnih karakteristika, odnosno roda i nasilja prema ženama u privatnoj i javnoj sferi, propisane su i posebne mere i programi, kao i opšte i specijalizovane usluge podrške. Zakon je takođe propisao i obavezu obezbeđenja finansijskih sredstava za organizovanje i sprovođenje specijalizovanih usluga. Pod opštim uslugama podrške podrazumeva se pravo žrtava na:

- psihosocijalnu pomoć u skladu sa zakonom i besplatnu socijalnu i zdravstvenu zaštitu, i
- besplatnu pravnu pomoć u skladu sa zakonom kojim se reguliše besplatna pravna pomoć.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Zakon o rodnoj ravnopravnosti, *Službeni glasnik RS*, br. 52/2021.

<sup>14</sup> *Ibid.*, čl. 8–12.

<sup>15</sup> *Ibid.*, čl. 54.

Prema odredbama ZRR, pomoć i zaštita moraju biti pristupačne svima i prilagođene individualnim potrebama žrtava, uključujući i žrtve iz osetljivih društvenih grupa, dok su organi javne vlasti dužni da preduzmu zakonodavne i druge mere kako bi sve žrtve imale lako dostupan pristup opštim uslugama podrške koje u adekvatno opremljenom prostoru pružaju zaposleni obučeni za pružanje pomoći i podrške žrtvama nasilja.

Specijalizovane usluge podrške, pristupačne svima i prilagođene individualnim potrebama žrtava nasilja, uključujući i žrtve iz osetljivih društvenih grupa, su:

- usluge SOS telefona za devojke i žene sa iskustvom rodno zasnovanog nasilja,
- **obezbeđenje sigurnog smeštaja ženama žrtvama nasilja i njihovoj deci u sigurnim kućama ili prihvatištima koji su besplatni za sve žene i njihovu decu, bez obzira na njihovo mesto prebivališta ili boravišta, dostupni 24 časa, sedam dana u nedelji, i prilagođeni potrebama žena žrtava nasilja,**
- specijalistički, sudskomedicinski i laboratorijski pregledi i psihološka podrška, u skladu sa potrebama žrtve,

- besplatna podrška žrtvama seksualnog nasilja 24/7, kontraceptivna i zaštita od polno prenosivih bolesti i sudskomedicinski pregledi, i
- sprovođenje programa specijalističkih savetovališta za žrtve nasilja, prilagođenih potrebama žrtava, uključujući i žrtve nasilja iz osetljivih društvenih grupa.<sup>16</sup>

Finansijska sredstva za organizovanje i sprovođenje specijalizovanih usluga obezbeđuju se u budžetima Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave (JLS). Izričito je navedeno da usluge sigurnog smeštaja ženama žrtvama nasilja i njihovoj deci, kao i besplatne podrške žrtvama seksualnog nasilja, obezbeđuje jedinica lokalne samouprave, samostalno ili u saradnji sa jednom ili više susednih jedinica lokalne samouprave.<sup>17</sup>

### 2.2. Strategija za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021–2025. godine<sup>18</sup>

Strategija predviđa unapređenje specijalizovanih usluga za žene žrtve rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici kroz definisanje standarda rada i obezbeđenje dostupnosti usluga ženama iz osetljivih grupa.<sup>19</sup> Cilj mere je obezbeđenje adekvatne,

<sup>16</sup> *Ibid.*, čl. 55.

<sup>17</sup> *Ibid.*, čl. 58.

<sup>18</sup> Strategija za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021–2025. godine, *Službeni glasnik RS*, br. 47/2021, str. 108–111.

<sup>19</sup> *Ibid.*, Mera 2.4.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Zakon o socijalnoj zaštiti, *Službeni glasnik RS*, br. 24/2011.

lako dostupne specijalizovane usluge podrške svim žrtvama nasilja bez izuzetka, na celoj teritoriji Republike Srbije, za sve vidove nasilja obuhvaćene Istanbulskom konvencijom. Pružanje ovih usluga mora biti kontinuirano, uz uvažavanje i korišćenje dugogodišnjeg iskustva specijalizovanih ženskih organizacija koje pružaju podršku ženama žrtvama rodno zasnovanog nasilja.<sup>20</sup> Jedna od mera odnosi se na obezbeđenje dovoljnih i stabilnih finansijskih sredstava za povećanje broja i kvaliteta usluge sigurnog smeštaja u sigurnu kuću i drugih specijalizovanih usluga, kao i na finansiranje ženskih organizacija koje pružaju specijalizovane usluge ženama sa iskustvom nasilja.<sup>21</sup>

### 2.3. Zakon o socijalnoj zaštiti

Jedan od najvažnijih zakona za obezbeđenje usluga žrtvama rodno zasnovanog nasilja i nasilja u porodici je Zakon o socijalnoj zaštiti (ZoSZ).<sup>22</sup> Zakon je omogućio prenošenje određenih nadležnosti u socijalnoj zaštiti na pokrajinu i lokalne samouprave, a predviđa da se sredstva za obavljanje delatnosti obezbeđuju u Budžetu Republike Srbije (RS), autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave. Zakon, takođe, propisuje i da je razvoj usluga u zajednici usmeren prema potrebama korisnika/ca, a omogućava uvođenje organizacija civilnog društva (OCD) i privatnih preduzeća u sistem socijalne zaštite kao novih pružalaca usluga, itd. Zakonom

je propisano da svaki pojedinac i porodica kojima su neophodne društvena pomoć i podrška radi savladavanja socijalnih i životnih teškoća i stvaranja uslova za zadovoljenje osnovnih životnih potreba, imaju pravo na socijalnu zaštitu, koja se obezbeđuje pružanjem usluga socijalne zaštite i materijalnom podrškom.<sup>23</sup>

ZoSZ ne prepoznaje opšte i specijalizovane usluge podrške. Definisane su usluge socijalne zaštite,<sup>24</sup> između ostalog i usluge smeštaja, uključujući i smeštaj u prihvatilište i druge vrste smeštaja,<sup>25</sup> koje obezbeđuju RS, autonomna pokrajina i JLS.<sup>26</sup> U prihvatilištu se obezbeđuje kratkotrajni smeštaj i osigurava bezbednost, i pronalaze održiva rešenja za krizne situacije, zadovoljenje osnovnih potreba i pristup drugim uslugama. Ovu uslugu obezbeđuje jedinica lokalne samouprave.<sup>27</sup> Takođe je predviđeno da lokalna samouprava, između ostalog, finansira i dnevne usluge u zajednici, i savetodavno-terapijske, socijalno-edukativne i ostale usluge socijalne zaštite u skladu sa potrebama korisnika/ca.<sup>28</sup>

ZoSZ predviđa saradnju pružalaca usluga socijalne zaštite sa zdravstvenim i obrazovnim ustanovama, policijom, pravosuđem i drugim državnim organima (čl. 7),

pružanje međusektorskih usluga (čl. 58), osnivanje socijalno-zdravstvenih ustanova – organizacionih jedinica (čl. 60), dok centar za socijalni rad (CSR) vrši upućivanja korisnika (čl. 69).

Propisano je (član 122) da CSR pruža usluge procene i planiranja, a da druge usluge socijalne zaštite može da pruža samo u okviru svoje posebne organizacione jedinice, ako dobije licencu i ako u lokalnoj zajednici nema drugog ovlašćenog pružaoca usluga socijalne zaštite.

Članom 176. ZoSZ određeno je da je licenciranje postupak u kojem se ispituje da li ustanova (i stručni radnik) socijalne zaštite, odnosno pružalac usluga socijalne zaštite, ispunjava kriterijume i standarde za pružanje usluga u oblasti socijalne zaštite. Pravo na licencu ima registrovana organizacija socijalne zaštite (čl. 179) koja ispunjava standarde za pružanje usluge, a koji se tiču lokacije, prostora, opreme, organizacije, broja i stručnosti angažovanog osoblja, procene, planiranja i aktivnosti za pružanje konkretne usluge socijalne zaštite, i koja najmanje dve godine pruža usluge socijalne zaštite. Standarde propisuje ministar nadležan za socijalnu zaštitu.

<sup>23</sup> *Ibid.*, čl. 4.

<sup>24</sup> Zakon predviđa (član 40) pet grupa usluga: 1) **usluge procene i planiranja** – podrazumevaju procenu stanja, potreba, snaga i rizika korisnika/ca i drugih značajnih osoba u njegovom/njenom okruženju; procenu staratelja, hranitelja i usvojitelja; izradu individualnog ili porodičnog plana pružanja usluga i mera pravne zaštite i drugih procena i planova; 2) **dnevne usluge** u zajednici – obuhvataju dnevni boravak; pomoć u kući; svratište i druge usluge koje podržavaju boravak korisnika/ca u porodici i neposrednom okruženju; 3) **usluge podrške za samostalan život** – stanovanje uz podršku; personalnu asistenciju; obuku za samostalni život i druge vrste podrške neophodne za aktivno učešće korisnika/ca u društvu; 4) **savetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge** – podrazumevaju intenzivne usluge podrške porodici koja je u krizi; savetovanje i podršku roditelja, hranitelja i usvojitelja; podršku porodici koja se stara o svom detetu ili odraslom članu porodice sa smetnjama u razvoju; održavanje porodičnih odnosa i ponovno spajanje porodice; savetovanje i podršku u slučajevima nasilja; porodičnu terapiju; medijaciju; SOS telefone; aktivaciju i druge savetodavne i edukativne usluge i aktivnosti; 5) **usluge smeštaja** – smeštaj u srodničku, hraniteljsku ili drugu porodicu za odrasle i starije; domski smeštaj; smeštaj u prihvatilište i druge vrste smeštaja.

<sup>25</sup> *Ibid.*, čl. 40.

<sup>26</sup> *Ibid.*, čl. 47.

<sup>27</sup> *Ibid.*, čl. 55.

<sup>28</sup> *Ibid.*, čl. 209.

## 2.4. Zakon o lokalnoj samoupravi

Zakon o lokalnoj samoupravi u članu 20. koji uređuje nadležnosti, propisuje da se jedinica lokalne samouprave, preko svojih organa, stara o zadovoljavanju potreba građana u oblasti socijalne i dečije zaštite, ostvarivanju posebnih potreba osoba sa invaliditetom i zaštiti prava osetljivih grupa, a takođe i o zaštiti i unapređenju ljudskih i manjinskih prava i o rodnoj ravnopravnosti.<sup>29</sup>

U nadležnosti opština i gradova je i osnivanje ustanova (član 32) u oblasti socijalne zaštite i praćenje i obezbeđenje njihovog funkcionisanja, davanje dozvola za početak rada ustanova socijalne zaštite koje osnivaju druga pravna i fizička lica, utvrđivanje ispunjenosti uslova za pružanje usluga, utvrđivanje normativa i standarda za obavljanje delatnosti ustanova čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave, kao i donošenje propisa o pravima u socijalnoj zaštiti.

## 2.5. Zakon o budžetskom sistemu

Zakonom o budžetskom sistemu propisana je obaveza uvođenja rodne perspektive u budžete svih budžetskih korisnika, od nacionalnog, preko pokrajinskog do lokalnog nivoa.<sup>30</sup> U članu 58v definisano je da rodno odgovorno budžetiranje predstavlja uvođenje principa rodne ravnopravnosti u budžetski proces, što podrazumeva rodnu analizu budžeta i restrukturiranje prihoda i rashoda sa ciljem unapređenja rodne ravnopravnosti. Član 4. tačka 4. obavezuje budžetske korisnike da obezbede alokacijsku efikasnost koja podrazumeva raspoređivanje sredstava budžeta sa ciljem unapređenja rodne ravnopravnosti.

<sup>29</sup> Zakon o lokalnoj samoupravi, *Službeni glasnik RS*, br. 129/2007, 83/20214 – dr. zakon, 101/2016 – dr. zakon, 47/2018 i 111/2021 – dr. zakon.

<sup>30</sup> Zakon o budžetskom sistemu, *Službeni glasnik RS*, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020.





## Standardi za pružanje podrške ženama sa iskustvom nasilja

### 3.1. Usluge podrške

Država ima obavezu da obezbedi pristup uslugama za podršku kojima se omogućava dugoročna reintegracija u društvo žena žrtava nasilja. Sveobuhvatna mreža usluga podrške, dostupna na celoj teritoriji države, sa odgovarajućim resursima za brzo i efikasno pružanje podrške, od suštinskog je značaja i čini ključni deo principa dužne pažnje (potpune posvećenosti<sup>31</sup>).<sup>32</sup> Usluge podrške trebalo bi da budu nezavisne, specijalizovane, međusektorski usklađene i sa proaktivnim pristupom, a službe za podršku za to osposobljene i osetljive na potrebe žena žrtava nasilja, bez obzira na njihovo kulturno poreklo, pravni status ili ekonomski položaj.<sup>33</sup>

Usluge podrške označavaju organizacije koje ženama pružaju mogućnosti da osiguraju svoju bezbednost, traže

pravdu, ponište nepravdu i prevaziđu posledice nasilja, a razlikuju se opšte i specijalizovane usluge. Opšte usluge podrške trebalo bi da, bez obzira na pol, zadovolje različite potrebe za podrškom. Iako imaju pristup, potrebe žena sa iskustvom nasilja ne moraju biti zadovoljene, prvenstveno zato što službe opšte namene nedovoljno uzimaju u obzir njihovu situaciju i traumatu, kao i diskriminatornu prirodu nasilja u porodici ili u partnerskom nasilju.<sup>34</sup> Prema obrazloženju Istanbulske konvencije, opšte usluge podrške odnose se na službe socijalne i zdravstvene zaštite, i službe za zapošljavanje koje pružaju dugoročnu pomoć i nisu namenjene isključivo ženama žrtvama nasilja. Cilj specijalizovane podrške, u koju se ubraja i usluga sigurne kuće, je osnaživanje žena kroz odgovarajuću podršku i pomoć, prilagođenu njihovim potrebama.<sup>35</sup>

31 Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija), *op. cit.*, čl. 5.

32 Pešić, D., *Zaštita i podrška za žene sa iskustvom nasilja – analiza lokalnih politika u Republici Srbiji*, Beograd, 2016, str. 13, dostupno na: <https://www.womenngo.org.rs/publikacije/razvoj-dobrih-praksi/904-zastita-i-podrška-za-zene-sa-iskustvom-nasilja-analiza-lokalnih-politika-u-republici-srbiji-2016>.

33 *Ibid.*, str. 14.

34 *Ibid.*, str. 21.

35 *Ibid.*

### Dostupnost usluge

Pružanje usluga na način koji odgovara njihovim potrebama i kad god je to moguće, korisnicama obezbeđuje da izaberu uslugu, na najpogodnijoj lokaciji, a kada je potrebno i članovima porodice korisnice.<sup>36</sup> Dostupnost podrazumeva otklanjanje fizičkih i socijalnih prepreka za korišćenje usluga u vezi sa invaliditetom, uzrastom, polom, kao i kulturnom i drugom pripadnošću.<sup>37</sup>

Dostupnost usluga odnosi se na geografsku rasprostranjenost usluga podrške, njihovo prilagođavanje potrebama korisnika i razvijanje specijalizovanih usluga, kao što su usluge za žene sa invaliditetom, migrantkinje ili pripadnice etničkih manjina. Preporučuje se da sve države uvedu opšte (minimalne) standarde za sve usluge podrške, koji omogućavaju da finansijski stabilne i autonomne ženske organizacije imaju centralnu ulogu u njihovom razvoju i pružanju.<sup>39</sup>

### 3.2. Standardi usluge podrške ženama sa iskustvom nasilja

Standardi usluge su jedan od regulatornih mehanizama u sistemu socijalne zaštite i predstavljaju skup dogovorenih merljivih i proverljivih kriterijuma i pokazatelja na osnovu kojih se mere elementi kvaliteta socijalne usluge, a koji omogućavaju da korisnik/ca dobije ujednačenu uslugu, nezavisno od toga ko je obezbeđuje.<sup>40</sup>

36 Beker, K., Milošević, T., Čović, A., *Sigurne kuće – kapaciteti za pružanje pristupačne i dostupne usluge ženama sa invaliditetom, stanje u Srbiji – polazna analiza*, Beograd, 2020, str. 44–45, dostupno na: [www.mdri-s.org](http://www.mdri-s.org).

37 Pešić, D., *Zaštita i podrška za žene sa iskustvom nasilja – analiza lokalnih politika u Republici Srbiji*, *op. cit.*, str. 23.

38 Beker, K., Milošević, T., Čović, A., *Sigurne kuće – kapaciteti za pružanje pristupačne i dostupne usluge ženama sa invaliditetom, stanje u Srbiji – polazna analiza*, *op. cit.*, str. 44–45.

39 Pešić, D., *Zaštita i podrška za žene sa iskustvom nasilja – analiza lokalnih politika u Republici Srbiji*, *op. cit.*, str. 23.

40 Standardizacija usluga, Izvor Republički zavod za socijalnu zaštitu, dostupno na: <http://www.zavodsz.gov.rs/sr/podru%C4%8Dje-delovanja/una-pre%C4%91enje-usluga-socijalne-za%C5%A1tite/standardizacija-usluga/> (pristupljeno: 3.7.2022).

41 *Ibid.*

42 Okvir kvaliteta je 2010. godine definisao Evropski komitet za socijalnu zaštitu, dostupno na: [https://ec.europa.eu/Downloads/SPC\\_QF\\_document\\_SPC\\_2010\\_10\\_8\\_final\[1\].pdf](https://ec.europa.eu/Downloads/SPC_QF_document_SPC_2010_10_8_final[1].pdf) (pristupljeno: 3.7.2022).

43 *Ibid.*

### Pristupačnost usluge

Pristupačna je ona usluga kojoj lako mogu da pristupe svi kojima je potrebna, a informacije o različitim dostupnim uslugama i njihovim pružiocima pristupačne su korisnicama.<sup>38</sup>

Svrha standarda usluga je da odgovore na pitanja ko, kako, kojim grupama korisnika, na koji način i pod kojim uslovima može da pruža uslugu u sistemu socijalne zaštite.<sup>41</sup>

Opšta, sveobuhvatna načela kvaliteta usluga socijalne zaštite, definisana su *Dobrovoljnim evropskim okvirom kvaliteta socijalnih usluga (A voluntary European quality framework for social services)* kojim su identifikovana načela kvaliteta koja bi usluge trebalo da ispunje, kao i metodološke smernice za njihovu praktičnu primenu.<sup>42</sup> Opšta načela kvaliteta socijalnih usluga su: dostupnost, pristupačnost, finansijska dostupnost, usmerenost na korisnika, sveobuhvatnost, kontinuiranost i usmerenost na rezultate.<sup>43</sup>

Standardi za usluge podrške definisani su u dokumentu Saveta Evrope (SE) *Borba protiv nasilja prema ženama: Minimalni standardi za usluge podrške*, koji sadrži set minimalnih i željenih standarda za sigurne kuće, koje su obično osmišljene tako da nude specifične usluge za pomoć ženama i njihovoj deci i rešavaju širok spek-

tar izazova sa kojima se mogu suočiti kada pobegnu od zlostavljanja.<sup>44</sup> Ova podrška uključuje kombinaciju direktnog pružanja usluga, individualnog zastupanja i učešća u koordinisanim odgovorima zajednice kako bi se olakšao pristup uslugama koje se ne pružaju na licu mesta.<sup>45</sup> Dokument SE *Borba protiv nasilja prema ženama: Minimalni standardi za usluge podrške* sadrži set minimalnih i željenih standarda za sigurne kuće.<sup>46</sup>

### 3.3. Preporučeni minimalni standardi za usluge podrške za žene sa iskustvom nasilja

Standardi u pružanju usluga za zaštitu od nasilja proizilaze iz potrebe da se odrede domet i obim usluga koje je potrebno obezbediti kako bi žene mogle da ostvare pravo na život bez nasilja. Osnovna polazišta u kreiranju minimalnih standarda su preporuke Saveta Evrope, Ujedinjenih nacija i Evropske unije,<sup>47</sup> a podrazumevaju: 1) nivo pružanja usluga koji se odnosi na geografsku distribuciju usluga i njihovu dostupnost korisnicama, 2) osnovne minimalne standarde primenjive na sve vrste usluga i sve oblike nasilja prema ženama, koji uključuju principe: poštovanje, dostojanstvo, sigurnost i be-

zbednost, dostupnost, podršku deci svedocima nasilja, kriterijume u vezi sa osobljem, osnaživanje i način pružanja usluga, i 3) standarde za pojedinačne usluge podrške koji predstavljaju detaljniji prikaz minimalnih standarda za SOS telefone, savetovanje i zastupanje, konsultacije, rad u zajednici, skloništa, krizne centre u slučajevima silovanja, centre za žrtve seksualnog nasilja i programe za počiniocice nasilja.<sup>48</sup>

Sigurna kuća je jedno od mogućih rešenja za žene u situaciji nasilja i smatra se osnovnom uslugom za žene i decu koji beže od nasilja u porodici. Namena sigurnih kuća (SK) je, pre svega, osiguranje bezbednosti i zaštite, odnosno obezbeđenje utočišta ženama koje su pobile od nasilnih partnera. Pored toga, u SK se pružaju i druge usluge podrške, kao što su pravna, psihosocijalna i zdravstvena pomoć i podrška, a neke pružaju i podršku ženama da se doškoluju i/ili pronađu zaposlenje.<sup>49</sup> Osim toga, trebalo bi da pružaju i usluge zastupanja, savetovanja, podrške, kao i usluge namenjene deci korisnicama.<sup>50</sup> Dokument SE *Borba protiv nasilja prema ženama: Minimalni standardi Saveta Evrope za usluge podrške* sadrži set minimalnih i željenih standarda za sigurne kuće, i podrazumeva da je potrebno obezbediti jedno porodično mesto – mesto za majku i prosečan broj dece – na 10.000 stanovnika.<sup>51</sup>

44 Dostupno na: <https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF%282007%29Study%20rev.en.pdf> (pristupljeno: 3.7.2022).

45 Izvor: Virtual Knowledge Center to end Violence against Women and Girls, dostupno na: <https://www.endvawnow.org/en/articles/1370-shelter-services-in-brief.html> (pristupljeno: 3.7.2022).

46 Dostupno na: <https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF%282007%29Study%20rev.en.pdf> (pristupljeno: 3.7.2022).

47 Pešić, D., *Zaštita i podrška za žene sa iskustvom nasilja – analiza lokalnih politika u Republici Srbiji*, op. cit., str. 24.

48 Ibid.

49 Beker, K., Milošević, T., Čović, A., *Sigurne kuće – kapaciteti za pružanje pristupačne i dostupne usluge ženama sa invaliditetom, stanje u Srbiji – polazna analiza*, op. cit., str. 34.

50 Ibid., str. 36.

51 Ibid.

**Tabela 1.** Set minimalnih i željenih standarda za sigurne kuće prema publikaciji *Minimalni standardi Saveta Evrope za usluge podrške*<sup>52</sup>

Minimalni standardi	Standardi kojima se teži
Usluge u sigurnim kućama trebalo bi da pruža žensko osoblje.	–
Sigurnost korisnica trebalo bi obezbediti tajnom lokacijom i/ili putem odgovarajućih sigurnosnih mera i nadzora.	Trebalo bi da postoje pisana pravila o posetama, ukoliko su dozvoljene, uz obezbeđenje da posetioци razumeju tajnost i poverljivost.
Ako nema dovoljno mesta ili se odustane od pružanja usluge, sigurna kuća trebalo bi da pomogne u pronalaženju odgovarajućeg sigurnog alternativnog smeštaja.	Alternativni smeštaj trebalo bi ocenjivati u skladu sa procedurama o sigurnosti i poverljivosti skloništa.
Odbijanje pružanja usluge ili ponovnog primanja moglo bi da bude primenjeno samo u slučaju ozbiljnih kršenja pravila ili zbog sigurnosti žena i dece.	–
Usluga sigurne kuće trebalo bi da bude dostupna sve dok je korisnici potrebna.	–
Broj zaposlenih u sigurnoj kući trebalo bi da bude dovoljan, kako bi mogli da odgovore na potrebe trenutnih korisnica i njihove dece.	–
Podršku u kriznim situacijama i bezbednosno planiranje trebalo bi obezbediti za svaku korisnicu usluge.	Sigurna kuća trebalo bi da pruži informacije o pravima i obavezama korisnica usluge (uključujući i procedure o poverljivosti) u roku od 24 sata od prijema. Pravila bi trebalo da budu predstavljena na jeziku koji osnažuje.
Pisana procena potreba trebalo bi da bude završena u roku od tri do sedam dana od dana prijema. Procena bi trebalo da obuhvati: zdravstvene/medicinske potrebe; decu; stanovanje; pravne opcije; finansijsku pomoć i opcije i obuku za posao, zapošljavanje i obrazovanje.	Trebalo bi obezbediti posebne usluge za žene koje su korisnice droga.

52 Ibid., preuzeto iz publikacije.

Minimalni standardi	Standardi kojima se teži
Trebalo bi da sigurna kuća bude u mogućnosti da pruži (ili da korisnicu uputi na) pravno savetovanje, zastupanje, pratnju i druge usluge podrške.	–
Sigurna kuća bi trebalo da pruži podršku, kako bi bilo obezbeđeno da korisnice usluga imaju sredstava za život kada napuste sklonište.	–
Sigurna kuća trebalo bi da ima najmanje jednu kvalifikovanu radnicu za brigu o deci.	Jedna radnica za brigu o deci na desetoro dece; bezbedne prostorije za igru; izleti i aktivnosti za decu i procedure u vezi sa zaštitom dece.
Sigurne kuće trebalo bi da promovišu poštovanje i nenasilje u svim interakcijama, uključujući i one između odraslih i dece.	Sigurne kuće trebalo bi da imaju protokole zaključene sa lokalnim školama koji će se odnositi na potrebe deteta na smeštaju u sigurnoj kući, a potrebno je obezbediti i prostor i objekte u kojima deca mogu da rade domaće zadatke.
Kada sigurna kuća nije dostupna zbog starosti muškog deteta, trebalo bi da pomogne u obezbeđenju ili pronalaženju alternativnog sigurnog smeštaja za porodicu.	Alternativni smeštaj trebalo bi ocenjivati u skladu sa procedurom o sigurnosti i poverljivosti skloništa.
Sigurna kuća trebalo bi da pomogne u nastavku obrazovanja deteta.	–
Obuka za volontere i osoblje koje radi u sigurnim kućama trebalo bi da traje najmanje 30 sati i da obuhvati rodnu analizu nasilja prema ženama; tehnike komunikacije i intervencije; poverljivost; zaštitu dece; pristup uslugama prevođenja i uslugama za žene sa invaliditetom; obuku kako napraviti odgovarajuće preporuke; informacije o traumati, suočavanju i preživljavanju; procenu rizika; nediskriminaciju i različitost i osnaživanje.	Trebalo bi da postoji osoblje koje može da komunicira na znakovnom jeziku. Informacije i savetovanje trebalo bi da budu dostupni na nekoliko jezika, odražavajući zajednice kojima sklonište pruža usluge. Osoblje bi trebalo da dobije osnovnu obuku o imigracionom statusu/zakonu.
Preseljenje i naknadne usluge trebalo bi da budu dostupni bivšim korisnicama i njihovoj deci.	–

Minimalni standardi se određuju kao osnovni kvalitet koji mora biti obezbeđen, a standardi visokog kvaliteta razvijaju se iz najbolje prakse.<sup>53</sup> Minimalni funkcionalni standardi odnose se na stručne postupke i aktivnosti, a minimalni strukturalni standardi se odnose na materijalne (infrastrukturne), kadrovske i organizacione aspekte službe koja pruža usluge. Ispunjenost minimalnih standarda spada među uslove za dobijanje licence za pružanje usluge, a propisani su Pravilnikom o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite.

### 3.4. Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite

Pravilnikom o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite (PBUSPUSZ) propisano je da je svrha smeštaja u prihvatilište zadovoljavanje osnovnih potreba pojedinca ili porodice kojima je potrebno neodložno osigurati bezbednost u kriznim situacijama.<sup>54</sup> Usluga obuhvata: procenu potreba za drugim uslugama i započinjanje procesa pomoći korisniku za uspostavljanje

nje stabilnog porodičnog ili nezavisnog života, prevazilaženje krizne situacije i pronalaženje održivih rešenja u budućnosti. Usluga je usmerena na uspostavljanje osećanja sigurnosti kao osnove za dalji napredak i osnaživanje korisnika, radi podizanja sposobnosti za bezbedan život i uključivanje u zajednicu.<sup>55</sup> Usluge smeštaja u prihvatilište pružaju se najduže u trajanju do šest meseci deci, mladima i odraslim žrtvama nasilja u porodici, zlostavljanja ili zanemarivanja.<sup>56</sup> Specifikacijom usluga uređuju se: svrha usluge; korisničke grupe kojima je usluga namenjena; i aktivnosti koje se preduzimaju radi zadovoljavanja potreba određenih korisničkih grupa.

Minimalni standardi predstavljaju osnovne zahteve koji moraju biti ispunjeni kako bi se pružale usluge socijalne zaštite, a sastoje se od minimalnih strukturalnih i minimalnih funkcionalnih standarda kojima se utvrđuju infrastrukturni, organizacioni i kadrovski uslovi za pružanje usluge, odnosno vrednosne, kvantitativne i kvalitativne dimenzije stručnih postupaka.

Pravilnik propisuje bliže uslove i standarde za pružanje svih usluga socijalne zaštite koje primenjuju svi pružaoci usluga socijalne zaštite, i predstavljaju osnovu pravilnika koji regulišu socijalnu zaštitu, kao i standarde rada na lokalnom nivou.

Standardi usluga socijalne zaštite propisani Pravilnikom o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite važe za sve pružaoce usluga na teritoriji Republike Srbije. Ovi standardi su minimalni i ispod njih se ne može ići u pružanju usluge. Nadležni organi Autonomne pokrajine Vojvodine ili jedinice lokalne samouprave mogu propisati više standarde ili povoljnije uslove za korišćenje određenih usluga socijalne zaštite.<sup>57</sup>

53 Vlaović Vasiljević, D., *Vodič za organizacije civilnog društva – Standardi usluga socijalne zaštite u zajednici i procedura licenciranja*, Beograd, 2013, str. 8.

54 Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite, *Službeni glasnik RS*, br. 42/2013, 89/2018 i 73/2019.

55 *Ibid.*, čl. 26.

56 *Ibid.*, čl. 25. st. 1.

57 Jovanović, V., Stevkovski, D., *Priručnik za udruženja građana kao pružaoce usluga socijalne zaštite*, Građanske inicijative, 2014, str. 11, dostupno na: [https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2014/12/076-JPSU\\_final.pdf](https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2014/12/076-JPSU_final.pdf) (pristupljeno: 21.8.2022).

Odredbe Pravilnika o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite nisu rodno osetljive, zbog čega neka prihvatilišta<sup>58</sup> ne prepoznaju rodnu

dimenziju nasilja u porodici, a svega 60% od ukupnog broja je specijalizovano za pružanje podrške ženama sa iskustvom nasilja.<sup>59</sup>

### Rodno osetljiv pristup

Istanbulska konvencija obavezuje na uključivanje rodne perspektive u sprovođenje i procenu uticaja svih mera za borbu protiv nasilja i delotvorniju primenu politika jednakosti između žena i muškaraca i osnaživanja žena (čl. 6). Podrška žrtvama i sve mere koje se preduzimaju zasnivaju se na rodnom razumevanju nasilja i usmerene su na ljudska prava i bezbednost žrtve; mere bi trebalo da budu zasnovane na integrisanom pristupu koji uzima u obzir odnos između žrtava, počilaca, dece i njihovog šireg društvenog okruženja; na izbegavanje sekundarne viktimizacije; osnaživanje i ekonomsku nezavisnost žena žrtava nasilja; a pružanje usluga ne sme da zavisi od spremnosti žrtve da podnese prijavu i svedoči protiv bilo kog učinioca nasilja. Osoblje specijalističkih službi za podršku ženama „treba da bude u stanju da se bavi različitim vrstama nasilja i pruži podršku svim grupama žrtava, uključujući i teško dostupne grupe“ (čl. 18).

Tabela 2. Zajednički minimalni standardi za pružanje usluga socijalne zaštite<sup>60</sup>

Minimalni strukturalni standardi	Minimalni funkcionalni standardi
Javnost rada	Prijem korisnika
Pružalac usluge Ima definisan program koji sadrži: 1. podatke o korisnicima, po uzrastu, stepenu podrške i potrebama, odnosno korisničkoj grupi kojoj je usluga namenjena; 2. programske aktivnosti u skladu sa specifikacijom usluge i minimalnim standardima koji se odnose na uslugu koju pruža i potrebama korisničke grupe kojoj se usluga pruža; 3. podatke o osnovnim kadrovima, u skladu sa specifikacijom usluge i minimalnim standardima usluge koju organizacija pruža; i koji: 4. ima elaborat o ispunjenosti uslova za početak rada i pružanje usluga čiji je sadržaj bliže određen pravilnikom kojim je uređeno licenciranje organizacija; 5. ima definisan godišnji plan rada koji sadrži ciljeve i aktivnosti;	Procena

58 U Zakonu o socijalnoj zaštiti koristi se termin „prihvatilište“, a ne „sigurna kuća“, iako se u lokalnim odlukama o socijalnoj zaštiti i pravilnicima koji uređuju pružanje usluga uporedo koriste oba termina.

59 Pešić, D., *Zaštita i podrška za žene sa iskustvom nasilja – analiza lokalnih politika u Republici Srbiji*, op. cit., str. 43.

60 Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite, op. cit., Zajednički minimalni standardi, Odeljak II, čl. 5–21.

Minimalni strukturalni standardi	Minimalni funkcionalni standardi
6. ima utvrđene kriterijume za određivanje prioriteta prilikom prijema korisnika i formiranje liste čekanja, u zavisnosti od usluge koja se pruža; 7. ima procedure za sve faze stručnog postupka; 8. obezbeđuje redovno informisanje potencijalnih korisnika o početku korišćenja usluge; 9. obezbeđuje korisniku, zakonskom zastupniku korisnika i trećim licima, informacije u pismenoj formi o delokrugu rada, uslugama, kućnom redu i pravilima ponašanja zaposlenih; 10. zaključuje ugovor o pružanju usluge, izuzev za uslugu svratišta i prihvatilišta; i 11. vodi propisanu evidenciju i dokumentaciju za uslugu koju pruža.	Procena
Lokacija objekta i oprema	Određivanje stepena podrške
Održavanje lične higijene i higijene prostora	Stepeni podrške
Odlaganje otrovnih i drugih materijala	Planiranje ■ Individualni plan podrške
Nesmetano funkcionisanje korisnika	Ponovni pregled
Odgovarajuće radne prostorije za zaposlene	Restriktivni postupci i mere
Dnevni i noćni rad	Interna evaluacija
	Razvoj osoblja
	Dostupnost programa i usluga u zajednici

Pravilnik propisuje i posebne minimalne strukturalne standarde za usluge smeštaja u prihvatilište (čl. 58–62). Predviđeno je da pružalac usluge smeštaja u prihvatilište za žrtve zlostavljanja, nasilja i trgovine ljudima, po potrebi, ima proceduru za obezbeđenje tajnosti lokacije i bezbednosti korisnika i angažovanog osoblja. Propisan je i način utvrđivanja broja stručnih radnika i saradnika neposredno angažovanih u radu sa korisni-

cima smeštaja u prihvatilište. Ovim aktom definisani su prijem korisnika/ca, procena potreba i planiranje (individualni plan usluga za korisnike prihvatilišta obavezno sadrži plan otpusta korisnika). Ako je prijem bio hitan, bez uputa centra za socijalni rad, pružalac usluge o prijemu korisnika obaveštava nadležni centar za socijalni rad najkasnije u roku od tri dana.

**Tabela 3.** Posebni minimalni strukturalni i funkcionalni standardi za uslugu smeštaja u prihvatilište

1. Posebni minimalni strukturalni standardi za uslugu smeštaja u prihvatilište	
Strukturalni standardi	Opis standarda
Lokacija, prostor i oprema	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Pružalac usluge ima proceduru za obezbeđenje tajnosti lokacije i bezbednosti korisnika i angažovanog osoblja.</li> <li>■ Obezbeđena je posebna soba za majku sa detetom, odnosno decom.</li> </ul>
Broj stručnih radnika i saradnika neposredno angažovanih u radu sa korisnicima smeštaja u prihvatilište	<p>Za žrtve zlostavljanja, zanemarivanja i nasilja u porodici; žrtve trgovine ljudima; decu u skitnji i kriznim situacijama:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ pet stručnih radnika i dva saradnika za kapacitet do deset korisnika,</li> <li>■ jedan stručni radnik na svakih dodatnih pet korisnika, odnosno jedan saradnik na svakih dodatnih deset korisnika.</li> </ul>
2. Posebni minimalni funkcionalni standardi za uslugu smeštaja u prihvatilište	
Funkcionalni standardi	Opis standarda
Prijem	Ako je prijem korisnika u prihvatilište bio urgentan bez uputa centra za socijalni rad, pružalac usluge o prijemu korisnika obaveštava nadležni centar za socijalni rad najkasnije u roku od tri dana.
Procena potreba	Odnosi se na žrtve trgovine ljudima.
Planiranje	Individualni plan usluga za korisnike prihvatilišta obavezno sadrži plan otpusta korisnika.

### 3.5. Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centara za socijalni rad

Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centara za socijalni rad definiše rad CSR u obavljanju

javnih ovlašćenja kao ustanove socijalne zaštite i kao organa starateljstva.<sup>61</sup> Pravilnik, između ostalog, naglašava i koordinacionu ulogu koju centar ima u odnosu na ostale javne službe i udruženja građana u zajednici u pružanju socijalnih usluga, kao i potrebu za preven-

61 Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centara za socijalni rad, *Službeni glasnik RS*, br. 59/2008, 37/2010, 39/2011 – dr. pravilnik, 1/2012 – dr. pravilnik, 51/2019 i 12/2020.

tivnim delovanjem i ostvarivanjem dostupnosti usluga. U kontekstu zaštite žrtava rodno zasnovanog nasilja, Pravilnikom je predviđeno da CSR obezbeđuju usluge neodložnih intervencija u toku 24 časa, i to organizovanjem dežurstava ili uvođenjem pripravnosti (dežurstvo zaposlenog u stanu, dostupnost putem telefona). Pravilnik propisuje i korake u postupanju nadležnog CSR, od prijema do zatvaranja slučaja.

### 3.6. Lokalni propisi o socijalnoj zaštiti i uslugama smeštaja u sigurnu kuću

Zakonom o socijalnoj zaštiti, kao i Pravilnikom o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite, okvirno su definisani sadržaj i uslovi za pružanje usluga koje bi trebalo da budu prilagođene individualnim potrebama korisnika/ca i korisničkih grupa.

Opštine i gradovi donose lokalne planove razvoja socijalne zaštite i socijalnih usluga, ili su ti planovi sadržani u lokalnim planovima razvoja u kojima se navode prioriteta u oblasti socijalne zaštite i razvoja pratećih usluga, određuju se ciljne grupe, njihove potrebe, kao i specifični zadaci organa lokalne samouprave u domenu socijalne zaštite i pružanja usluga u lokalnoj zajednici.

Usluge se mogu menjati, dopunjavati i proširivati u skladu sa potrebama lokalne zajednice, a moraju biti i održive, odnosno za njih moraju biti isplanirana sredstva u lokalnom budžetu.

Sve lokalne samouprave regulisale su prava i usluge podrške žrtvama nasilja odlukama o socijalnoj zaštiti, koje su dopunski, ali nužan osnov za obezbeđenje i funkcionisanje usluga koje u lokalnoj zajednici može da dobije

žrtva rodno zasnovanog nasilja. U samoj odluci mogu se predvideti i način finansiranja, odnosno cene za pojedinačne usluge, kao i način na koji korisničke grupe ova prava i usluge mogu da ostvare. Neke JLS imaju i pravilnike o radu, finansiranju i uslovima za ostvarivanje prava na smeštaj u prihvatilište za žene i decu žrtve nasilja u porodici i žrtve trgovine ljudima, kojima se najčešće regulišu smeštaj i dužina boravka, procena potreba, podrška u krizi, set usluga i način njihovog pružanja, kao i principi i standardi rada i podrške žrtvama u cilju oporavka i njihove održive resocijalizacije.

**Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Kragujevca**<sup>62</sup> definiše prihvatilišta za žrtve nasilja u porodici<sup>63</sup> kao privremeni smeštaj licima u slučajevima akutnog stanja nasilja u porodici, kojima su po sopstvenoj proceni ili po proceni nadležnih državnih organa ugroženi bezbednost, zdravlje i život. Ovom uslugom obezbeđuju se smeštaj, ishrana, zdravstvena zaštita, pravna pomoć, savetovanje i konsultacije, psihosocijalna podrška, upućivanje na osposobljavanje za rad, kao i povezivanje sa drugim nadležnim institucijama (čl. 30). Definisano je da žrtve u prihvatilište dovodi policijski službenik, po uputu Centra za socijalni rad, ili dolaze samoinicijativno. Boravak u prihvatilištu ograničen je najduže do šest meseci, a smeštaj mogu dobiti i lica iz drugih opština/gradova ako prostorni kapaciteti nisu popunjeni, na osnovu posebnog ugovora koji zaključuju Grad, Centar za socijalni rad i uputni organ.

**Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Pančeva** posebno definiše Prihvatilište za žene i decu žrtve porodičnog nasilja – Sigurna kuća (čl. 33–36).<sup>64</sup> Dužina boravka je do šest meseci, ali je ostavljena mogućnost da usluga traje do godinu dana, što zavisi od procene i individualnog plana. Usluga obuhvata: smeštaj, ishranu, zdravstveno-higijenske mere, savetodavno-terapijski rad, psihosocijalnu podršku i zadovoljenje drugih potreba. Žrtve imaju pravo na jednokratnu pomoć za hitne potrebe za koju se sredstva obezbeđuju u gradskom budžetu, kao i za samo funkcionisanje sigurne kuće. Troškove za kori-

62 Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Kragujevca, *Službeni list Grada Kragujevca*, br. 16/2011, 3/2016, 34/2018 i 38/2020, dostupno na: <http://solidarnost.org.rs/wp-content/uploads/2019/05/odluka-o-socijalnoj-zastiti.pdf> (pristupljeno: 4.3.2022).

63 Ova usluga je licencirana.

64 Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Pančeva, *Službeni list Grada Pančeva*, br. 58/2015, dostupno na: <http://www.pancevo.rs/sadrzaj/uploads/2017/03/Odluka-o-socijalnoj-za%C5%A1titi-gra%C4%91ana-grada-Pan%C4%8Deva.pdf> (pristupljeno: 24.2.2022).

snike/ce iz drugih opština pokrivaju lokalne samouprave iz kojih potiču. Cenu usluge smeštaja određuje gradonačelnik na osnovu mišljenja Gradskog veća, a na predlog Centra za socijalni rad u čijem je sastavu sigurna kuća.

**Odluka o socijalnoj zaštiti građana na teritoriji Grada Leskovca**<sup>65</sup> propisala je da usluga prihvatilišta za žene i decu žrtve porodičnog nasilja omogućava privremeni smeštaj u slučajevima akutnog nasilja srednjeg i visokog rizika,<sup>66</sup> kojima su, po proceni stručnih radnika, nadležnih državnih organa, nevladine organizacije (NVO) ili lica po sopstvenoj proceni, ugroženi bezbednost, zdravlje i život. Usluga obuhvata smeštaj, ishranu, zdravstvenu zaštitu, pravnu pomoć, savetovanje i konsultacije, psihosocijalnu podršku, upućivanje na osposobljavanje za rad, povezivanje sa drugim nadležnim institucijama, kao i uključivanje u redovne oblike socijalne zaštite. Usluga se pruža do uspostavljanja drugog odgovarajućeg oblika zaštite ili stvaranja uslova za bezbedan, samostalan život i uključivanje u zajednicu, a najduže do 30 dana. Boravak može biti produžen za još 90 dana ako postoje opravdani razlozi.

Prema **Odluci o socijalnoj zaštiti grada Vranja**, Prihvatilište za žene i decu žrtve porodičnog nasilja obezbeđuje smeštaj, ishranu, pristup zdravstvenoj zaštiti, pravnu pomoć, savetovanje i konsultacije, psihosocijalnu podršku, upućivanje na osposobljavanje za rad, upućivanje i povezivanje sa drugim službama u zajednici.<sup>67</sup> Ove usluge se obezbeđuju u situacijama akutnog stanja nasilja u porodici deci i ženama žrtvama porodičnog zlostavljanja i zanemarivanja sa prebivalištem na teritoriji grada Vranja, ali i korisnicima/cama sa prebivalištem van Vranja, pod određenim uslovima.

**Odluka o pružanju usluga socijalne zaštite Grada Niša** predviđa da se usluga prihvatilišta Sigurna kuća za žene i decu žrtve porodičnog nasilja, kao oblik privremenog zbrinjavanja, pruža najviše 30 dana, ali može trajati do šest meseci, s tim što boravak može biti produžen i do jedne godine na osnovu nalaza i predloga stručne komisije CSR.<sup>68</sup> Takođe je predviđeno i da stručna komisija vrši mesečnu proveru stepena ugroženosti, te da potrebu za smeštajem utvrđuje i smeštaj korisnica vrši uz uput i rešenje CSR. Sadržaj usluge prihvatilišta definisan je Odlukom o osnivanju sigurne kuće za žene i decu žrtve porodičnog nasilja, pošto je sigurna kuća samostalna ustanova socijalne zaštite.<sup>69</sup> Ustanova obezbeđuje smeštaj, ishranu i higijenske potrebe ženama i deci žrtvama porodičnog nasilja i pruža im savetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge, koje obuhvataju osiguranje pristupa i korišćenja usluga pomoći i podrške putem informisanja, obezbeđenja direktnih usluga, pružanja pravne pomoći, sagledavanja efekata, odnosno evaluacije preduzetih usluga i mera zaštite (čl. 5).

**Odluka o pravima i uslugama socijalne zaštite Grada Beograda** predviđa uslugu privremenog smeštaja u prihvatilište za žene žrtve nasilja u porodici (čl. 4. tač. 4.3).<sup>70</sup> Usluga se obezbeđuje ženi i njenoj deci, kojoj je neophodno osigurati bezbednost, u situaciji koja zahteva neodložno izdvajanje iz porodice radi sprečavanja vršenja nasilja nad njom i zadovoljavanja osnovnih potreba u vidu: smeštaja, ishrane, pravne podrške, podrške pri zapošljavanju i drugih oblika podrške. Gradski centar za socijalni rad donosi rešenje o privremenom smeštaju u prihvatilište, a usluga se obezbeđuje u trajanju do šest meseci, izuzetno i duže ako se iz opravda-

nih razloga ne može obezbediti drugi oblik zaštite. Za plaćanje troškova ove usluge sredstva se obezbeđuju u budžetu Grada Beograda za svaku tekuću godinu (čl. 55d). Odlukom je predviđeno da pravo na socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima, između ostalih, ima i lice prema kome je izvršeno nasilje u porodici (čl. 31).

Sigurne kuće u Novom Sadu i u Somboru nemaju licencu za rad, ali su odlukama o socijalnoj zaštiti regulisani način finansiranja i formiranja cene usluge, kao i način određivanja normativa i standarda rada.

**Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Novog Sada** propisuje da se usluga smeštaja u prihvatilište, između ostalog, obezbeđuje i ženama i deci ugroženim porodičnim nasiljem.<sup>71</sup> Korisnicima/cama se obezbeđuju privremeno zbrinjavanje, zdravstvena zaštita, kulturno-zabavne i druge potrebe, a takođe i emocionalna, fizička i egzistencijalna sigurnost, psihosocijalna podrška i pravna pomoć u procesu osamostaljenja i organizovanja života bez nasilja, kao i kratkotrajni prihvat i zbrinjavanje do utvrđivanja odgovarajućeg oblika zaštite (čl. 20). Smeštaj se organizuje u Prihvatilištu sa prihvatnom stanicom „Sigurna ženska kuća“ u okviru Centra za socijalni rad (čl. 21. st. 2). Prema ovoj odluci, metodologiju formiranja cena usluga socijalne zaštite, kao i uslove korišćenja usluga, njihovu cenu i troškove usluga propisuje Gradsko veće (čl. 23), a usluge se obezbeđuju u skladu sa standardima za pružanje i ostvarivanje usluga koje propisuje ministar nadležan za socijalnu zaštitu. Odlukom je ostavljena mogućnost da Gradsko veće propiše primenu viših standarda za ostvarivanje usluga koje obezbeđuje Grad (čl. 25).

**Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Sombora**<sup>72</sup> propisuje četiri tipa usluga i njihov sadržaj (čl. 20. i 21).<sup>73</sup> Prihvatilište za žene i decu žrtve nasilja u porodici i žrtve trgovine ljudima obezbeđuje smeštaj, ishranu, pristup zdravstvenoj zaštiti, pravnu pomoć, savetovanje i kon-

sultacije, psihosocijalnu podršku, upućivanje na osposobljavanje za rad, upućivanje i povezivanje sa drugim službama u zajednici. Normativi i standardi za pružanje usluga prihvatilišta uređuju se posebnim pravilnikom koji donosi pružalac usluge. Sredstva za finansiranje usluga obezbeđuju se iz gradskog budžeta, od korisnika, drugih lokalnih samouprava, namenskih transfera i drugih izvora, a pravilnikom su uređeni normativi i standardi za pružanje usluge, definisani su svrha skloništa, aktivnosti, pravo na smeštaj koje traje najduže 30 dana, broj zaposlenih, način finansiranja (budžet grada i drugi izvori – pružanje usluga klijentima iz drugih opština i gradova, donacije, pokloni itd.) i način određivanja cene rada.<sup>74</sup> Pravilnik definiše standarde rada na sledeći način (čl. 8):

- Lica uključena u pružanje usluga klijentima sigurne kuće moraju pohađati akreditovanu obuku.
- Adekvatan proces skrininga klijenata prilikom prijema – efikasnost procesa upućivanja i prijema klijenata trebalo bi da bude na prvom mestu, kao i obaveštavanje javnosti o mogućnostima smeštaja u sigurnu kuću, te o dostupnosti njenih usluga 24 sata svakog dana.
- Obavezno postojanje dokumentacije za prijem, standardizovane evidencije i dokumentacije o klijentima (propisuje direktor CSR).
- Podaci o sigurnoj kući, postupku prijema i kontakt osobi trebalo bi da budu dostavljeni organima i organizacijama koje deluju na teritoriji Grada Sombora, opština Zapadnobackog okruga i regije.
- Lokaciju skloništa, u kojima žene i njihova deca borave, ne bi trebalo otkrivati.

Posebnim članom definisani su odgovorno upravljanje i program rada SK, i to: instrumentarijum za izradu individualnog plana zaštite i kriterijumi za utvrđivanje

65 Odluka o socijalnoj zaštiti građana na teritoriji Grada Leskovca, *Službeni glasnik Grada Leskovca*, br. 4/2014, 5/2015 i 7/2017, dostupno na: [http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/2017\\_07/t07\\_0024.htm](http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/2017_07/t07_0024.htm) (pristupljeno: 4.3.2022).

66 „Akutno stanje nasilja u porodici obuhvata nanošenje ili pokušaj nanošenja telesnih povreda, izazivanje straha pretnjom, prisiljavanje ili navođenje na seksualni odnos, ograničavanje slobode kretanja ili komuniciranja sa trećim licima, vređanje, kao i svako drugo bezobzirno ponašanje.“

67 Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Vranja, *Službeni glasnik Grada Vranja*, br. 44/2016, dostupno na: <https://osz.socijalnoukljucivanje.gov.rs/baza-odluka> (pristupljeno: 3.7.2022).

68 Odluka o pružanju socijalne zaštite Grada Niša, *Službeni list grada Niša*, br. 101/2012, 96/2013 i 44/2014, dostupno na: <https://osz.socijalnoukljucivanje.gov.rs/baza-odluka> (pristupljeno: 3.7.2022).

69 Odluka o osnivanju sigurne kuće za žene i decu žrtve porodičnog nasilja, *Službeni list grada Niša*, br. 94/2010, dostupno na: [http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/2011\\_01/t01\\_0230.htm](http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/2011_01/t01_0230.htm) (pristupljeno: 28.6.2022).

70 Odluka o pravima i uslugama socijalne zaštite, *Službeni list Grada Beograda*, br. 55/2011, 8/2012 – ispr., 8/2012, 42/2012, 65/2012, 31/2013, 57/2013, 37/2014, 82/2015, 4/2016, 37/2016, 56/2016, 114/2016, 102/2017, 50/2018 i 103/2018, dostupno na: [https://sociojalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/07/Beograd-Odluka\\_o\\_socijalnoj\\_zastiti.pdf](https://sociojalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/07/Beograd-Odluka_o_socijalnoj_zastiti.pdf).

71 Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Novog Sada, *Službeni list Grada Novog Sada*, br. 38/2011 i 10/2012, dostupno na: [https://www.novisad.rs/sites/default/files/odluka\\_o\\_socijalnoj\\_zastiti\\_grada\\_novog\\_sada.pdf](https://www.novisad.rs/sites/default/files/odluka_o_socijalnoj_zastiti_grada_novog_sada.pdf) (pristupljeno: 25.1.2022).

72 Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Sombora, *Službeni list Grada Sombora*, br. 28/2016 i 10/2021, dostupno na: <file:///C:/Users/Z1/Downloads/15-Odluka-o-pravima-u-socijalnoj-zastiti-preciscen-tekst.pdf> (pristupljeno: 3.3.2022).

73 Dnevne usluge u zajednici, usluge smeštaja, savetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge.

74 Pravilnik o radu, finansiranju i uslovima za ostvarivanje prava na smeštaj u sklonište za žene i decu žrtve nasilja u porodici i žrtve trgovine ljudima (sigurnu kuću) na teritoriji Grada Sombora, *Službeni list Grada Sombora*, br. 3/2012, dostupno na: [http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/2012\\_03/t03\\_0327.htm](http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/2012_03/t03_0327.htm) (pristupljeno: 2.3.2022).

vremenskog okvira boravka; prijem, savetovanje, podrška, informacije o dostupnim uslugama i edukacijama koje će biti ponuđene klijentkinjama, uključujući i pravne usluge; kao i uspostavljen program za predškolsku i školsku decu sa modulom za premošćavanje školskog programa za onu decu koja se ne mogu vratiti u školu koju su pohađala. Poseban član posvećen je sigurnosti/ bezbednosti.

**Pravilnik o radu, finansiranju i uslovima za ostvarivanje prava na smeštaj u Prihvatište za žene i decu žrtve nasilja u porodici i žrtve trgovine ljudima – Sigurna kuća, na teritoriji Grada Vranja,** definiše uslugu kao specijalizovani servis pružanja usluga i navodi principe rada:<sup>75</sup>

- Rodno razumevanje nasilja nad ženama (prepoznavanje rodne politike i posledica nasilja nad ženama u okviru ravnopravnosti i ljudskih prava).
- Bezbednost, sigurnost i ljudsko dostojanstvo (prioritet imaju sigurnost, bezbednost i dostojanstvo korisnica usluga i osoblja).
- Specijalizovani servis (znanje, veštine osoblja i usluge prilagođeni su specifičnim potrebama korisnica usluga).
- Različitost i ravnopravnost u pristupu (poštuju se razlike između korisnica i primenjuje se antidiskriminatorska praksa; usluga boravka i smeštaja je besplatna).
- Zastupanje i podrška (individualno i sistemsko zastupanje potreba korisnica usluge).
- Osnaživanje (podržavanje korisnica, upoznavanje korisnica sa sopstvenim pravima i mogućnostima).
- Participacija i konsultacije (uključenje korisnica u razvoj i evaluaciju usluga).
- Poverljivost (poštuje se pravo korisnica na poverljivost uz informisanje o tome kada poverljivost može biti ograničena).
- Koordinisani odgovor na potrebe (razvoj i primena međuinstitucionalne saradnje i specijalizovanih NVO).

- Počinioci su odgovorni (osnova rada je verovanje žrtvi i poštovanje prema žrtvi, počinioci su odgovorni za svoja dela).
- Upravljanje i odgovornost (Sigurna kuća omogućava korisnicama da prime kvalitetne usluge stručnog osoblja).
- Podsticanje tolerancije (interno i u zajednici podržava se nenasilni model i koristi rodna analiza društvenog problema nasilja nad ženama).

Pravilnik Sigurnu kuću definiše kao stambeni objekat kojim upravlja Centar za razvoj lokalnih usluga socijalne zaštite i namenjen je (24 sata dnevno, svakog dana u godini, u skladu sa individualnim planom zaštite korisnice) za pružanje kratkoročnih usluga. Aktivnosti su usmerene na zadovoljavanje osnovnih potreba korisnica koje obuhvataju obezbeđenje smeštaja, ishrane i higijene, pružanje savetodavne i psihološke podrške, medicinske, pravne i socijalne pomoći, kao i podrške pri kontaktu sa nadležnim institucijama (čl. 3). Standardi rada Sigurne kuće (član 10) podrazumevaju da sva lica uključena u pružanje usluga korisnicama moraju pohađati akreditovanu obuku (tematske instruktaže i specijalizovane obuke, tematske programe podrške za žene i decu smeštene u sigurnu kuću) koja se sprovodi u saradnji sa udruženjima specijalizovanim za sprečavanje nasilja prema ženama. Standardi su i adekvatan proces skrininga prilikom prijema, obaveštavanje javnosti o mogućnostima smeštaja, zatim dokumentacija za prijem, standardizovana evidencija i dokumentacija o korisnicama, tajnost lokacije. U posebnim članovima definisani su odgovorno upravljanje, program rada (sastavni deo programa Centra za razvoj lokalnih usluga socijalne zaštite), kao i sigurnost i bezbednost.

U sledećoj tabeli dat je pregled minimalnih standarda definisanih Pravilnikom o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite, i njihova primena u lokalnim propisima koji uređuju funkcionisanje usluge sigurne kuće.

**Tabela 4.** Upporedni prikaz standarda usluge sigurne kuće, definisanih važećim propisima

Minimalni strukturalni standardi (Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite)	Posebni minimalni strukturalni standardi za usluge smeštaja u prihvatilište (Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite)	Propisani standardi u lokalnim propisima (odluke o socijalnoj zaštiti / pravilnici o radu, finansiranju i uslovima za ostvarivanje prava na smeštaj u sigurnu kuću) <sup>76</sup>
<b>Javnost rada</b>	–	Obaveštavanje javnosti o mogućnostima smeštaja u sigurnu kuću, te dostupnosti njenih usluga 24 sata svakog dana.  Podaci o sigurnoj kući, postupku prijema i kontakt osobi trebalo bi da budu dostavljeni organima i organizacijama koje deluju na teritoriji grada Sombora/Vranja i opština Zapadnobačkog/Pčinjskog okruga.
<b>Program pružaoca usluge sadrži:</b> a. podatke o korisnicima, po uzrastu, stepenu podrške i potrebama, odnosno korisničkoj grupi kojoj je usluga namenjena; b. programske aktivnosti u skladu sa specifikacijom usluge i minimalnim standardima usluge koju pruža i potrebama korisničke grupe; c. podatke o osnovnim kadrovima, u skladu sa specifikacijom usluge i minimalnim standardima usluge koju organizacija pruža; d. elaborat o ispunjenosti uslova za početak rada i pružanje usluga čiji je sadržaj bliže određen pravilnikom o licenciranju organizacija; e. definisan godišnji plan rada koji sadrži ciljeve i aktivnosti; f. utvrđene kriterijume za određivanje prioriteta prilikom prijema korisnika i formiranje liste čekanja, u zavisnosti od usluge koja se pruža; g. procedure za sve faze stručnog postupka;	<b>Broj stručnih radnika i saradnika neposredno angažovanih u radu sa korisnicima smeštaja u prihvatilište:</b> ■ pet stručnih radnika i dva saradnika za kapacitet do deset korisnika, i ■ jedan stručni radnik na svakih dodatnih pet korisnika, odnosno jedan saradnik na svakih dodatnih deset korisnika.	Obavezna dokumentacija za prijem, standardizovana evidencija i dokumentacija o klijentima.  Plan razvoja kadrova i usluga, uključujući i usluge i podršku za osamostaljenje klijenata po napuštanju sigurne kuće.  Zdrav finansijski sistem upravljanja. – Administrativna podrška. Uredna dokumentacija o objektu namenjenom za sigurnu kuću.  Program rada sigurne kuće.

<sup>75</sup> Pravilnik o radu, finansiranju i uslovima za ostvarivanje prava na smeštaj u Prihvatište za žene i decu, žrtve nasilja u porodici i žrtve trgovine ljudima – Sigurna kuća, *Službeni glasnik Grada Vranja*, br. 16/2015, dostupno na: <https://www.vranje.org.rs/dokumenta.php?id=8459>.

<sup>76</sup> Regulisanje standarda rada sigurne kuće prikazano je kroz primere Sombora i Vranja.

<p>h. informisanje potencijalnih korisnika o početku korišćenja usluge;</p> <p>i. obezbeđenje korisniku, zakonskom zastupniku korisnika i trećim licima, informacija u pismenoj formi o delokrugu rada, uslugama, kućnom redu i pravilima ponašanja zaposlenih;</p> <p>j. zaključenje ugovora o pružanju usluge, izuzev za uslugu svratišta i prihvatilišta;</p> <p>k. vođenje propisane evidencije i dokumentacije za uslugu koju pruža.</p>		
<b>Lokacija objekta i oprema</b>	<p><b>Lokacija, prostor i oprema</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Pružalac usluge ima proceduru za obezbeđenje tajnosti lokacije i bezbednosti korisnika i angažovanog osoblja.</li> <li>■ Obezbeđena je posebna soba za majku sa detetom, odnosno sa decom.</li> </ul>	<p>Lokaciju skloništa, u kojem žene i njihova deca borave, ne bi trebalo otkrivati.</p> <p>Sigurna kuća ima telefon (fiksni i mobilni), i internet priključak.</p> <p>Video-nadzor i 24-časovno dežurstvo.</p>
<b>Održavanje lične higijene i higijene prostora</b>	-	Učešće korisnica u svakodnevnim kućnim poslovima.
<b>Odlaganje otrovnih i drugih materijala</b>	-	-
<b>Nesmetano funkcionisanje korisnika</b>	-	-
<b>Odgovarajuće radne prostorije za zaposlene</b>	-	-
<b>Dnevni i noćni rad</b>	-	-
<b>Minimalni funkcionalni standardi</b>	<b>Posebni minimalni funkcionalni standardi za uslugu smeštaja u prihvatilište</b>	<b>Funkcionalni standardi na osnovu pravilnika o radu, finansiranju i uslovima za ostvarivanje prava na smeštaj u sigurnu kuću</b>
<b>Prijem korisnika</b>	Ako je <b>prijem</b> korisnika u prihvatilište bio urgentan bez uputa centra za socijalni rad, pružalac usluge o prijemu korisnika obaveštava nadležni centar za socijalni rad najkasnije u roku od tri dana.	<p>Skrining klijenata prilikom prijema. Efikasnost procesa upućivanja i prijema klijenata trebalo bi da bude na prvom mestu.</p> <p>Prijem, savetovanje, podrška, informacije o dostupnim uslugama i edukacijama koje će biti ponuđene klijentkinjama, uključujući i pravne usluge.</p>

<b>Procena</b>	<b>Procena potreba</b> (Odnosi se na žrtve trgovine ljudima)	
<b>Određivanje stepena podrške</b>	-	Uspostavljen program za predškolsku i školsku decu sa modulom za premošćavanje školskog programa za onu decu koja se ne mogu vratiti u školu koju su pohađala.
<b>Stepeni podrške</b>		
<b>Planiranje</b> Individualni plan podrške	<b>Individualni plan</b> usluga za korisnike prihvatilišta obavezno sadrži plan otpusta korisnika.	<p>Instrumentarijum za izradu individualnog plana zaštite i kriterijumi za utvrđivanje vremenskog okvira boravka u sigurnoj kući (Sombor).</p> <p>Izrada plana zaštite na osnovu individualnog plana zaštite i kriterijumi za utvrđivanje vremenskog okvira boravka u sigurnoj kući (Vranje).</p>
<b>Ponovni pregled</b>	-	-
<b>Restriktivni postupci i mere</b>	-	-
<b>Interna evaluacija</b>	-	Kontinuirano praćenje i evaluacija (interni proces).
<b>Razvoj osoblja</b>	-	Svi koji su uključeni u pružanje usluga moraju pohađati akreditovanu obuku.
<b>Dostupnost programa i usluga u zajednici</b>	-	<p>Sigurna kuća ima uspostavljene komunikacijske kanale sa Policijskom upravom i Domom zdravlja – Službom hitne pomoći (Sombor).</p> <p>Sigurna kuća ima uspostavljene komunikacijske kanale sa Policijskom upravom Vranje, Domom zdravlja – Službom hitne pomoći i SOS telefonom Vranje (Vranje).</p>





## Sigurne kuće u Srbiji – izazovi u funkcionisanju

Prema odredbama Istanbulske konvencije država je obavezna da omogući otvaranje odgovarajućih, lako dostupnih sigurnih kuća u dovoljnom broju (ispunjenje potreba svih žrtava u smislu broja mesta i specijalizovane podrške).<sup>77</sup> Primarni cilj sigurnih kuća je da obezbede fizičku sigurnost žrtava nasilja, tajnošću lokacije i sigurnosnim merama koje podrazumevaju određene standarde kao što su procena bezbednosti i izrada individualnog plana bezbednosti za svaku korisnicu, zatim tehničko obezbeđenje zgrade, kao i delotvorna saradnja sa policijom u vezi sa bezbednošću. Nerazdvojni principi u pružanju usluge su osnaživanje korisnica; dostupnost i pružanje informacija kako bi mogle samostalno da donose odluke i ponovo uspostave kontrolu nad svojim životima; i pružanje dodatne podrške kako bi mogle da započnu nezavisan život, jer je boravak u sigurnoj kući samo privremeno rešenje.<sup>78</sup>

Podaci o ukupnom broju žena i dece koji su na godišnjem nivou smešteni u postojećim sigurnim kućama u

Srbiji nisu zvanično dostupni, kao ni ukupni smeštajni kapaciteti.

Prema podacima koje je naša zemlja predočila u Izveštaju o primeni Istanbulske konvencije, na teritoriji Republike Srbije uslugu je 2018. godine pružalo 15 sigurnih kuća,<sup>79</sup> od kojih su skoro sve funkcionisale kao organizacione jedinice centra za socijalni rad.<sup>80</sup> Prema ovom izveštaju na raspolaganju je bilo 226 mesta, iako nisu navedeni podaci za svaku od sigurnih kuća, dok je Evropska mreža protiv nasilja raspolagala podatkom o dostupnosti 257 mesta.<sup>81</sup>

Međutim, tokom prikupljanja podataka za ovu analizu i nakon sprovedenog istraživanja o funkcionisanju i finansiranju sigurnih kuća u Srbiji u okviru projekta „Zaštita žena i devojaka u Srbiji“<sup>82</sup> ustanovljeno je da sigurne kuće za žene žrtve nasilja funkcionišu u 12 gradova: Beogradu,

77 Pešić, D., *Zaštita i podrška za žene sa iskustvom nasilja – analiza lokalnih politika u Republici Srbiji*, op. cit., str. 42.

78 *Ibid.*, str. 43.

79 Gradovi u kojima postoje sigurne kuće: Beograd, Novi Sad, Sombor, Sremska Mitrovica, Zrenjanin, Kragujevac, Niš, Jagodina, Pančevo, Leskovac, Šabac, Smederevo, Priboj, Vranje, kao i prihvatilište za urgentne slučajeve u Vlasotincu.

80 Izveštaj Republike Srbije podnet u skladu sa članom 68. st. 1. Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Studija početnog stanja), str. 48, dostupno na: <https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs/en/node/409>.

81 Pešić, D., *Zaštita i podrška za žene sa iskustvom nasilja – analiza lokalnih politika u Republici Srbiji*, op. cit., str. 44.

82 „Zaštita žena i devojaka u Srbiji“, projekat UN Women, mart–april 2022.

Leskovcu, Priboju, Novom Sadu, Kragujevcu, Zrenjaninu, Pančevu, Somboru, Nišu, Vranju, Sremskoj Mitrovici i Smederevu, s tim što sigurna kuća u Smederevu funkcioniše isključivo kao prihvatilište za žrtve trgovine ljudima.<sup>83</sup> U 11 sigurnih kuća može biti smešteno 178 korisnica, tako da su postojeći kapaciteti znatno niži od preporučenih standarda, a njihova teritorijalna raspoređenost nije adekvatna, niti su dostupne svim ženama sa iskustvom nasilja.<sup>84</sup> U 2020. godini procenjen broj stanovnika u Republici Srbiji iznosio je 6.945.235, što znači da bi prema standardima SE bilo potrebno oko 690 mesta.<sup>85</sup>

Sigurne kuće postoje u 11 od 25 okruga i u Gradu Beogradu. U pet od sedam upravnih okruga na teritoriji AP

Vojvodine, gde živi 1.852.093 stanovnika postoje sigurne kuće, a nema ih u Severnobačkom i Severnobanatskom okrugu u kojima živi više od 300.000 stanovnika, kao ni u Borskom i Zaječarskom okrugu, takođe sa oko 300.000 stanovnika.<sup>86</sup> Sigurnih kuća nema ni u Moravičkom, Raškom i Rasinskom okrugu u kojima živi oko 700.000 stanovnika.

Radi sticanja uvida u neravnomernu raspoređenost i dostupnost sigurnih kuća, u sledećoj tabeli prikazan je broj stanovnika po okruzima – na osnovu procenjenog broja stanovnika u 2019. godini Republičkog zavoda za statistiku (RSZ) – i postojeće sigurne kuće sa brojem mesta u njima.

**Tabela 5.** Broj stanovnika po okruzima i broj mesta u postojećim sigurnim kućama

Upravni okrug <sup>87</sup>	Broj stanovnika <sup>88</sup>	Sigurna kuća	Sigurna kuća ne postoji ili ne radi <sup>89</sup>	Broj mesta po godinama <sup>90</sup>	
				2018.	2022.
<b>Severnobački okrug:</b> Bačka Topola, Mali Idoš i Subotica	178.294	–	–	–	–
<b>Severnobanatski okrug:</b> Ada, Kanjiža, Kikinda, Novi Kneževac, Senta i Čoka	135.453	–	–	–	–

83 Na sastanku Zajednice prakse sigurnih kuća u javnom prostoru, čije je formiranje pokrenula UN Women, održanom 19. i 20. aprila 2022, predstavnici sigurnih kuća konstatovali su da u Republici Srbiji postoji 12 funkcionalnih sigurnih kuća, od kojih je jedna namenjena isključivo žrtvama trgovine ljudima.

84 Beker, K., Milošević, T., Čović, A., *Sigurne kuće – kapaciteti za pružanje pristupačne i dostupne usluge ženama sa invaliditetom, stanje u Srbiji – polazna analiza*, op. cit., str. 48.

85 Opštine i regionu u Republici Srbiji, Procenjen broj stanovnika, 2020, Republički zavod za statistiku, dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2020/Pdf/G202013047.pdf> str. 146, (pristupljeno: 21.3.2022).

86 *Ibid.*

87 Bez upravnih okruga na teritoriji Kosova i Metohije.

88 Procene broja stanovnika po oblastima (okruzima) preuzete su iz publikacije *Opštine i regionu u Republici Srbiji*, Republički zavod za statistiku, 2020, str. 146–149, dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2020/Pdf/G202013047.pdf> (pristupljeno: 21.3.2022).

89 Izveštaj Republike Srbije o primeni Istanbulske konvencije, str. 48.

90 U koloni Broj mesta po godinama – 2018. prikazani su podaci o broju mesta u sigurnim kućama iz Izveštaja Republike Srbije o primeni Istanbulske konvencije (str. 48), a u koloni 2022. podaci prikupljeni tokom istraživanja UN Women o funkcionisanju i finansiranju SK koji su prikazani u ovoj publikaciji.

Upravni okrug <sup>87</sup>	Broj stanovnika <sup>88</sup>	Sigurna kuća	Sigurna kuća ne postoji ili ne radi <sup>89</sup>	Broj mesta po godinama <sup>90</sup>	
				2018.	2022.
<b>Srednjobanatski okrug:</b> Žitište, Zrenjanin, Nova Crnja, Novi Bečej i Sečanj	173.873	Prihvatište za žene i decu žrtve porodičnog nasilja i žrtve trgovine ljudima – Sigurna kuća, u okviru Centra za pružanje usluga socijalne zaštite „Most“ u Zrenjaninu	–	20	12
<b>Južnobanatski okrug:</b> Pančevo, Kovin, Vršac, Bela Crkva, Plandište, Alibunar, Kovačica, Opovo	277.393	Sigurna kuća – prihvatilište za decu, mlade i odrasle žrtve nasilja u porodici, ili zanemarivanja, u okviru CSR u Pančevu	–	25	15
<b>Zapadnobački okrug:</b> Sombor, Kula, Apatin i Odžaci	171.054	Sklonište za žene i decu žrtve nasilja u porodici i žrtve trgovine ljudima na teritoriji grada Sombora u okviru ustanove socijalne zaštite Centar za pružanje usluga socijalne zaštite	–	22	10
<b>Južnobački okrug:</b> Novi Sad, Bač, Bačka Palanka, Bački Petrovac, Beočin, Bečej, Vrbas, Žabalj, Srbobran, Sremski Karlovci, Temerin, Titel	618.829	Prihvatište za žene i decu ugrožene porodičnim nasiljem „Sigurna ženska kuća“ u okviru CSR u Novom Sadu	–	25	20

Upravni okrug <sup>87</sup>	Broj stanovnika <sup>88</sup>	Sigurna kuća	Sigurna kuća ne postoji ili ne radi <sup>89</sup>	Broj mesta po godinama <sup>90</sup>	
				2018.	2022.
<b>Sremski okrug:</b> Inđija, Irig, Pećinci, Ruma, Stara Pazova, Šid, Sremska Mitrovica	297.197	Sigurna kuća u okviru CSR u Sremskoj Mitrovici	–	–	10
<b>Mačvanski okrug:</b> Šabac, Loznica, Bogatić, Vladimirci, Koceljeva, Mali Zvornik, Krupanj i Ljubovija	277.560	Sigurna kuća u okviru CSR u Šapcu	–	–	–
<b>Kolubarski okrug:</b> Lajkovac, Ljig, Osečina, Ub, Valjevo, Mionica	162.165	–	–	–	–
<b>Podunavski okrug:</b> Smederevo, Smederevska Palanka, Velika Plana	184.994	Sigurna kuća za žrtve trgovine ljudima u okviru CSR u Smederevu	–	–	–
<b>Braničevski okrug:</b> Veliko Gradište, Golubac, Žabari, Žagubica, Kučevo, Malo Crniće i Petrovac na Mlavi	165.635	–	–	–	–
<b>Šumadijski okrug:</b> Kragujevac, Aranđelovac, Batočina, Lapovo, Knić, Rača i Topola	281.277	Prihvatište za žrtve nasilja u porodici u okviru Centra za razvoj socijalnih usluga „Kneginja Ljubica“ u Kragujevcu	–	12	10

Upravni okrug <sup>87</sup>	Broj stanovnika <sup>88</sup>	Sigurna kuća	Sigurna kuća ne postoji ili ne radi <sup>89</sup>	Broj mesta po godinama <sup>90</sup>	
				2018.	2022.
<b>Pomoravski okrug:</b> Jagodina, Despotovac, Paraćin, Rekovac, Svilajnac i Čuprija	197.361	Sigurna kuća u okviru CSR u Jagodini	–	–	–
<b>Borski okrug:</b> Bor, Kladovo, Majdanpek, Negotin	111.152	–	–	–	–
<b>Zaječarski okrug:</b> Boljevac, Knjaževac, Sokobanja, Zaječar	106.100	–	–	–	–
<b>Zlatiborski okrug:</b> Arilje, Bajina Bašta, Kosjerić, Nova Varoš, Požega, Priboj, Prijepolje, Čajetina, Užice, Sjenica	265.638	Prihvatište za žrtve porodičnog nasilja u okviru Centra za pružanje usluga socijalne zaštite u Priboju	–	–	8
<b>Moravički okrug:</b> Čačak, Gornji Milanovac, Lučani, Ivanjica	198.490	–	–	–	–
<b>Raški okrug:</b> Kraljevo, Novi Pazar, Tutin, Raška, Vrnjačka Banja	304.478	–	–	–	–
<b>Rasinski okrug:</b> Trstenik, Kruševac, Aleksandrovac, Brus, Čičevac, Varvarin	221.672	–	–	–	–

Upravni okrug <sup>87</sup>	Broj stanovnika <sup>88</sup>	Sigurna kuća	Sigurna kuća ne postoji ili ne radi <sup>89</sup>	Broj mesta po godinama <sup>90</sup>	
				2018.	2022.
<b>Nišavski okrug:</b> Aleksinac, Doljevac, Gadžin Han, Merošina, Niška Banja, Ražanj, Svrlijig, Niš	360.494	Sigurna kuća za žene i decu žrtve porodičnog nasilja je ustanova socijalne zaštite u Nišu	–	–	15
<b>Toplički okrug:</b> Prokuplje, Blace, Kuršumljija, Žitorađa	83.200	–	–	–	–
<b>Pirotski okrug:</b> Piroć, Bela Palanka, Babušnica, Dimitrovgrad	83.699	–	–	–	–
<b>Jablanički okrug:</b> Leskovac, Bojnik, Lebane, Medveđa, Vlasotinca, Crna Trava	198.740	Prihvatište za žene i decu žrtve nasilja u okviru CSR u Leskovcu	–	12	11
<b>Pčinjski okrug:</b> Vranje, Bujanovac, Preševo, Trgovište, Vladičin Han, Surdulica, Bosilegrad	196.431	Sigurna kuća u okviru Javne ustanove Centar za razvoj lokalnih usluga socijalne zaštite Vranje	–	25	17
<b>Grad Beograd</b>	1.694.056	Sigurna kuća u okviru NVO Savetovalište protiv nasilja u porodici	–	85	50
<b>UKUPNO</b>	<b>6.945.235 stanovnika RS</b>	<b>12 sigurnih kuća</b>	–	<b>226<sup>91</sup></b>	<b>178</b>

91 U licenciranim sigurnim kućama koje su navedene na sajtu Ministarstva rada, zapošljavanja, boračke i socijalne zaštite ima 158 mesta, manje nego što je navedeno u Izveštaju Republike Srbije o primeni Istanbulske konvencije.

Dakle, na osnovu najnovijih dostupnih podataka vidi se da je došlo do smanjenja broja funkcionalnih sigurnih kuća, pa tako i smanjenja broja mesta u sigurnim kućama za smeštaj žena koje su preživele nasilje i potrebno im je utočište – u odnosu na 2018. godinu kada je Republika Srbija podnosila izveštaj Grevio grupi o primeni Istanbulske konvencije. U međuvremenu su još dve sigurne kuće stekle licencu za rad,<sup>92</sup> tako da ih je sada šest (u Leskovcu, Pančevu, Beogradu, Kragujevcu, Nišu

i Vranju) sa kapacitetom za smeštaj 118 korisnica, ali još toliko sigurnih kuća nema licencu za rad.<sup>93</sup> Nisu javno dostupni podaci o tome kako je nedostatak licence rešen nakon isteka roka za licenciranje u oktobru 2018. godine. Nedostatak licence otežava rad ustanova i pristup ovoj usluzi ženama žrtvama rodno zasnovanog nasilja i ženama iz višestruko diskriminiranih grupa, što je u suprotnosti sa zakonskim odredbama po kojima usluge mogu pružati samo ustanove koje su ih licencirale.<sup>94</sup>

### Funkcionalne sigurne kuće

Pod funkcionalnošću sigurne kuće podrazumeva se da ona radi, prihvata korisnice i pruža usluge koje su im potrebne, odnosno da je osposobljena i opremljena da uspešno obavlja svoju ulogu – pruža hitno sklonište ženama koje su izložene nasilju u porodici i rodno zasnovanom nasilju prema ženama, ali i podršku u oporavku i osposobljavanju za nastavak života nakon napuštanja sigurne kuće. Sinonimi za funkcionalnost sigurne kuće su operativnost ili mogućnost njenog korišćenja. Funkcionalne sigurne kuće opremljene su za smeštaj i bezbedan boravak korisnica, a raspolažu dovoljnim sredstavima i ljudskim resursima koji mogu da pružaju usluge prema definisanim minimalnim standardima rada.

Osim nedovoljnog broja i neadekvatne geografske raspoređenosti:

- sigurne kuće nisu neposredno dostupne žrtvama, jer se koriste po uputu CSR, što otežava pristup usluzi, posebno u hitnim situacijama, imajući u vidu da usluge neodložne intervencije ne funkcionišu u svim JLS,
- preovlađuju korisnice iz gradskih sredina, čak 66% od 358 korisnika/ca usluge prihvatilišta za žrtve nasilja u 2018. godini, a od ukupnog broja, 76% su bile ženskog pola,<sup>95</sup>

- prosečna dužina boravka je oko tri meseca, što je prekratko vreme za mnoge žene,
- obim i kvalitet usluga se razlikuju,
- većina sigurnih kuća nema dovoljan broj zaposlenih, kao ni specijalizovano stručno osoblje koje je na raspolaganju 24/7,<sup>96</sup>
- postoje teškoće da se sačuvaju anonimnost i privatnost žena koje koriste usluge sigurnih kuća kojima rukovode CSR, a uočeni su i izazovi u osiguranju bezbednosti korisnica,

92 Na sajtu Ministarstva nadležnog za socijalnu politiku zvanično postoje četiri licencirane sigurne kuće. Spisak licenci dostupan je na: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sektor-za-brigu-o-porodici-i-socijalnu-zastitu/usluge-socijalne> (pristupljeno: 23.2.2022).

93 Spisak licenci na sajtu nadležnog ministarstva nije ažuran, jer prikazuje da licencu za rad imaju četiri sigurne kuće: Leskovac, Pančevo, Beograd i Kragujevac, sa kapacitetom za prijem 66 korisnica. Spisak je dostupan na: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sektor-za-brigu-o-porodici-i-socijalnu-zastitu/usluge-socijalne> (pristupljeno: 23.2.2022).

94 Strategija za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama, *op. cit.*, str. 49.

95 Matković, G., Strnjaković, M., *Mapiranje usluga socijalne zaštite i materijalne podrške u nadležnosti jedinica lokalne samouprave u Republici Srbiji*, Tim za socijalno uključivanje, Beograd, 2020, str. 21, dostupno na: [https://socijalnouklucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/09/Mapiranje\\_usluga\\_socijalne\\_zastite\\_i\\_materijalne\\_podrske\\_u\\_nadleznosti\\_JLS\\_u\\_RS.pdf](https://socijalnouklucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/09/Mapiranje_usluga_socijalne_zastite_i_materijalne_podrske_u_nadleznosti_JLS_u_RS.pdf).

96 Strategija za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama, *op. cit.*, str. 49.

- usluge sigurnih kuća uglavnom su prilagođene potrebama žena iz većinske populacije i često ne mogu da odgovore na potrebe žena iz višestruko marginalizovanih grupa, kao što su žene sa invaliditetom, jer nisu opremljene za njihov smeštaj,<sup>97</sup>
- beleže se slučajevi odbijanja prijema Romkinja, žena sa mentalnim i psihosocijalnim invaliditetom, i nisu opremljene za smeštaj žena koje pate od bolesti zavisnosti.<sup>98</sup>

Nedostatak sredstava, kao i nedostatak drugih usluga podrške, uz podršku smeštaja – predstavljaju najveće probleme.<sup>99</sup> Iz budžeta lokalnih samouprava izdvajaju se minimalna sredstva za finansiranje prava i usluga namenjenih ženama žrtvama nasilja, što nije dovoljno za njihovu održivost i dostupnost, niti je moguće dostići odgovarajuće standarde kvaliteta.<sup>100</sup> Pre svega, u budžetima se ne iskazuju sredstva namenjena za podršku žrtvama rodno zasnovanog nasilja i nasilja u porodici.

U okviru programske aktivnosti *Domski smeštaj, prihvatilište i druge vrste smeštaja* navodi se ukupan iznos za ove namene, ali ne i iznos budžetskih sredstava za sigurnu kuću. Najčešće se finansiraju usluge smeštaja u prihvatilišta koja su namenjena različitim kate-

gorijama korisnika/ca, odnosno nisu direktno dostupna ženama žrtvama nasilja.<sup>101</sup>

Pošto je smeštaj u sigurnoj kući skupa specijalizovana usluga, to (može da) predstavlja opterećenje za budžete lokalnih samouprava, a država nije pronašla odgovarajuća rešenja za finansiranje ove vrste usluge na nivou regiona i uz participaciju sa nacionalnog nivoa, niti je uspostavljeno plansko građenje sigurnih kuća koje bi omogućilo njihovu odgovarajuću geografsku raspoređenost, odnosno bolju dostupnost usluge hitnog smeštaja ženama i njihovoj deci u situaciji nasilja.<sup>102</sup> Iako Zakon o rodnoj ravnopravnosti predviđa da se sredstva za specijalizovane usluge obezbeđuju u budžetima RS, autonomne pokrajine i JLS, ipak finansiranje prihvatilišta / sigurne kuće prepušta JLS, koje sredstva obezbeđuju samostalno ili u saradnji sa jednom ili više susednih JLS.

Smeštaj i boravak žena i njihove dece u sigurnim kućama su besplatni za osobe sa teritorije lokalne samouprave, dok troškove žrtve iz drugih opština najčešće snose centri za socijalni rad iz njihovog mesta prebivališta, što često nije moguće jer neke JLS u budžetu ne planiraju sredstva za te namene. Istraživanja pokazuju značajne razlike između lokalnih zajednica u pogledu dnevne cene smeštaja, što korisnice ove usluge stavlja u neravnopravan položaj.<sup>103</sup>

97 Beker, K., Milošević, T., Čović, A., *Sigurne kuće – kapaciteti za pružanje pristupačne i dostupne usluge ženama sa invaliditetom, stanje u Srbiji – polazna analiza*, *op. cit.*, str. 46.

98 Strategija za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama, *op. cit.*, str. 49.

99 *Ibid.*

100 Pešić, D., *Zaštita i podrška za žene sa iskustvom nasilja – analiza lokalnih politika u Republici Srbiji*, *op. cit.*, str. 74.

101 *Ibid.*

102 *Ibid.*

103 *Ibid.*

## 5

## Istraživanje o funkcionisanju i finansiranju sigurnih kuća u Srbiji

### 5.1. Metodologija istraživanja

Cilj istraživanja je procena nedostataka u kapacitetima i iznosu finansijskih sredstava potrebnih za ispunjavanje međunarodnih standarda usluge prihvatilišta / sigurne kuće i obaveze iz Istanbulske konvencije o pružanju pristupačne i dostupne usluge svim ženama koje su preživjele nasilje i potrebno im je utočište, i druge usluge podrške radi izlaska iz nasilja i osnaživanja. Na početku istraživanja postavljene su tri hipoteze/pretpostavke:

- Sigurne kuće ne pružaju usluge prema međunarodnim standardima za usluge skloništa / sigurne kuće za žene žrtve nasilja.
- Usluge sigurne kuće nisu dostupne svim ženama, jer kapaciteti nisu dovoljni, niti je adekvatna njihova teritorijalna raspoređenost i pristupačnost svim ženama koje zbog nasilja traže utočište i podršku za osnaživanje u prevazilaženju posledica nasilja.
- Usluga sigurne kuće nije održiva u finansijskom i kadrovskom smislu.

Instrumenti za prikupljanje podataka razvijeni su pre početka istraživanja, a primenjene su kvantitativna i kvalitativna metoda prikupljanja podataka. Kvantitativna metoda prikupljanja podataka podrazumevala je popu-

njavanje upitnika, a kvalitativna metoda primenjena je kroz fokus grupnu diskusiju. Osim upitnika, pripremljeni su i vodič za fokus grupnu diskusiju, kao i izjava o saglasnosti za učešće u diskusiji.

Ciljna grupa su bili direktori centara za socijalni rad, odnosno centara za pružanje usluga socijalne zaštite u čijem sastavu funkcionišu sigurne kuće, rukovodioci sigurnih kuća, kao i predstavnici lokalnih samouprava.

Upitnikom su prikupljeni podaci o funkcionisanju usluge sigurne kuće, o uslovima za rad, standardima i načinu finansiranja usluge. Kroz fokus grupnu diskusiju sa rukovodiocima i zaposlenima u sigurnim kućama prikupljeni su podaci o standardima i kvalitetu usluge sigurne kuće, o nezadovoljenim potrebama za uslugom, i o nedostatku kapaciteta i finansijskih sredstava neophodnih za finansiranje usluge koja će zadovoljavati međunarodne standarde u ovoj oblasti, a pre svega, potrebe žena koje su preživjele nasilje.

Prvi deo upitnika odnosi se na statusna pitanja sigurnih kuća, kapacitete i resurse, broj korisnika, i broj i vrste usluga koje sigurne kuće pružaju ženama žrtvama nasilja i njihovoj deci. Traženi su podaci za prethodne tri godine (2019, 2020. i 2021), tako da se deo upitnika odnosi na uticaj pandemije kovida-19 na pružanje usluge u sigurnim kućama i na ocenu saradnje sa institucijama u lokalnoj zajednici.

Poseban deo upitnika odnosi se na finansiranje usluga u sigurnoj kući, izvore sredstava, način obračuna troškova i formiranja cene rada, odnosno cene smeštaja.

Istraživanje (anketiranje) je sprovedeno u periodu od 30. marta do 27. aprila 2022, a fokus grupna diskusija je, zbog epidemiološke situacije izazvane kovidom-19, održana posredstvom platforme Zoom 29. aprila 2022. godine.

### 5.2. Rezultati istraživanja i interpretacija

Istraživanje je potvrdilo pretpostavke da sigurne kuće ne pružaju usluge prema međunarodnim standardima, da nisu dostupne svim ženama kojima je to potrebno jer kapaciteti nisu dovoljni, kao ni njihova teritorijalna raspoređenost i pristupačnost, te da usluga sigurne kuće nije održiva u finansijskom i kadrovskom smislu.

Istraživanjem je obuhvaćeno 11 gradova/opština, od 12 u kojima funkcionišu sigurne kuće, među kojima šest imaju licencu za rad, a učestvovalo je ukupno 23 ispitanika/ca.<sup>104</sup> U istraživanju (popunjavanju upitnika) učestvovalo je 11 predstavnika/ca CSR, sigurnih kuća, kao i pet od 11 predstavnika gradskih veća i lokalnih uprava za socijalnu zaštitu koji su se odazvali pozivu

**Tabela 6.** Funkcionalne sigurne kuće, osnivači, funkcionisanje i godina osnivanja

Redni broj	Sigurna kuća	Osnivač sigurne kuće	Status/funkcionisanje sigurne kuće	Licenca za rad	Godina osnivanja sigurne kuće
1.	Beograd	NVO	Organizacija civilnog društva	Ima	2000.
2.	Leskovac	JLS	Centar za socijalni rad	Ima	2004.
3.	Priboj	CSR	Centar za pružanje usluga socijalne zaštite	Nema	2004.
4.	Novi Sad	JLS	Centar za socijalni rad	Nema	2006.

<sup>104</sup> Beograd, Leskovac, Priboj, Novi Sad, Kragujevac, Zrenjanin, Pančevo, Sombor, Niš, Vranje i Sremska Mitrovica.

<sup>105</sup> Centar za pružanje usluga socijalne zaštite ima status ustanove koju osniva JLS, kao i prava i obaveze u pogledu finansiranja zaposlenih, obezbeđenja sredstava za pružanje usluga i realizaciju programa, nadzora nad radom i dr. Centar je kapacitet lokalne samouprave u smislu člana 64. ZoSZ. Izvor: Vodič za obezbeđenje usluga socijalne zaštite u jedinicama lokalne samouprave, GlZ, 2020, dostupno na: [http://www.skgo.org/storage/app/media/uploaded-files/Vodic\\_Obezbedjivanje%20usluga%20na%20lokalnom%20nivou.pdf](http://www.skgo.org/storage/app/media/uploaded-files/Vodic_Obezbedjivanje%20usluga%20na%20lokalnom%20nivou.pdf) (pristupljeno: 24.6.2022).

da učestvuju u istraživanju. Upitnike je popunilo: četvo- ro rukovodilaca/rukovoditeljki CSR, petoro rukovodilaca/rukovoditeljki centara za pružanje usluga socijalne zaštite, direktorka sigurne kuće koja funkcioniše kao samostalna ustanova socijalne zaštite, koordinatorica sigurne kuće koju vodi nevladina organizacija, petoro članova gradskih/opštinskih veća i načelnika uprava za socijalnu zaštitu / društvene delatnosti iz Novog Sada, Kragujevca, Zrenjanina, Pančeva i Sombora. U fokus grupnoj diskusiji učestvovalo je sedam predstavnica šest sigurnih kuća, sa i bez licence za rad.

#### Statusna pitanja – osnivanje i funkcionisanje sigurnih kuća

Sigurne kuće koje su učestvovala u istraživanju, njih 11, osnovane su između 2000. i 2016. godine. Osnivači su različiti. Većinu – osam sigurnih kuća, osnovale su lokalne samouprave, dve sigurne kuće osnovale su nevladine organizacije, a jednu centar za socijalni rad.

Četiri SK funkcionišu u okviru CSR, a njih pet u okviru centara za pružanje usluga socijalne zaštite, ustanova koje su osnovale lokalne samouprave.<sup>105</sup> Samo jedna SK (Niš) funkcioniše kao samostalna ustanova socijalne zaštite, a jedna (Beograd) radi u okviru NVO. Odgovori predstavnika lokalne samouprave su nešto detaljniji, ali se poklapaju sa podacima koje su dali predstavnici sigurnih kuća.

Redni broj	Sigurna kuća	Osnivač sigurne kuće	Status/funkcionisanje sigurne kuće	Licenca za rad	Godina osnivanja sigurne kuće
5.	Kragujevac	NVO	Centar za razvoj usluga socijalne zaštite	Ima	2006.
6.	Zrenjanin	JLS	Centar za pružanje usluga socijalne zaštite	Nema	2009.
7.	Pančevo	JLS	Centar za socijalni rad	Ima	2011.
8.	Sombor	JLS	Centar za pružanje usluga socijalne zaštite	Nema	2011.
9.	Niš	JLS	Samostalna ustanova socijalne zaštite	Ima	2011.
10.	Vranje	JLS	Centar za razvoj lokalnih usluga socijalne zaštite	Ima	2015.
11.	Sremska Mitrovica	JLS	Centar za socijalni rad	Nema	2016.

### Propisi koji uređuju rad sigurne kuće

Postoje razlike među sigurnim kućama u pogledu propisa na osnovu kojih rade i pružaju usluge ženama koje su preživele nasilje u porodici. Neke sigurne kuće imaju više pravilnika i procedura. Više od polovine sigurnih kuća, tačnije njih šest, navelo je da primenjuju akte i interne procedure različitih naziva kojima je uređeno njihovo funkcionisanje. Takođe, aktima različitih naziva definisani su i standardi rada u sedam sigurnih kuća, dok samo tri sigurne kuće navode da primenjuju Pravilnik o kriterijumima i merilima za utvrđivanje cena usluga.

Učesnici su mogli da odgovore opisno, a raspored odgovora grupisan je po oblastima koje regulišu sledeći propisi:

- Zakon o socijalnoj zaštiti i Porodični zakon – tri odgovora.
- Odluka o pravima i uslugama u oblasti socijalne zaštite – četiri odgovora.
- Pravilnik o organizaciji usluge prihvatilišta za žene i decu žrtve porodičnog nasilja / Pravilnik o radu sigurne kuće / Pravilnik o radu, finansiranju i uslovima ostvarivanja prava na smeštaj u skloništa za žene i

decu žrtve nasilja u porodici i žrtve trgovine ljudima – šest odgovora.

- Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite / Pravilnik o bližim uslovima, postupku i načinu ostvarivanja prava na materijalnu podršku i korišćenje usluga u oblasti socijalne zaštite – četiri odgovora.
- Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centra za socijalni rad / Pravilnik o kriterijumima i merilima za utvrđivanje cena usluga i učešće korisnika i njegovih srodnika obaveznih na održavanje u troškovima usluga socijalne zaštite / Pravilnik o metodologiji formiranja cene usluge smeštaja u prihvatilište za žene i decu ugrožene porodičnim nasiljem – tri odgovora.
- Odluka o osnivanju, pravilnici i procedure, kao i Statut i Pravilnik o sistematizaciji poslova i radnih zadataka – dva odgovora.
- Procedure kao što su opis aktivnosti i način njihovog pružanja; načini obezbeđenja prava korisnika; opis postupaka i metodologija procene potreba, određivanja stepena podrške i izrade individualnih planova usluga; kriterijumi za prijem i završetak korišćenja usluge; o načinu zaštite podataka o ličnosti kao i o postupanju po pritužbama korisnica; o po-

sebnim merama osiguranja bezbednosti korisnica; plan obuke zaposlenih – jedan odgovor.

- Procedure za prijem korisnika sa opisom metodologije procene potreba i izrade individualnog plana, kao i odluka o kriterijumima za prijem i načinu okončanja usluge i dr. – jedan odgovor.

Predstavnici lokalnih samouprava detaljnije su naveli propise na osnovu kojih funkcionišu sigurne kuće u njihovim JLS.

**Tabela 7.** Broj soba i ležajeva u sigurnim kućama

Redni broj	Sigurna kuća	Broj soba	Broj ležajeva
1.	Priboj	2	8
2.	Kragujevac (licencirana)	4	10
3.	Sombor	6	10
4.	Sremska Mitrovica	5	10
5.	Leskovac (licencirana)	–	11
6.	Zrenjanin	6	12
7.	Pančevo (licencirana)	5	15
8.	Niš (licencirana)	–	15
9.	Vranje (licencirana)	7	17
10.	Novi Sad	5	20
11.	Beograd (licencirana)	21	50
<b>Ukupno</b>		<b>61</b>	<b>178</b>

Na osnovu odgovora predstavnika lokalnih samouprava o broju stanovnika u JLS i podataka o broju mesta u sigurnoj kući koja funkcionišu u okviru JLS može se zaključiti da postojeći kapaciteti nisu usklađeni sa evropskim standardima prema kojima bi u Srbiji trebalo

### Kapaciteti sigurnih kuća (broj soba i ležajeva)

Prema podacima koje su dali predstavnici 11 sigurnih kuća,<sup>106</sup> u Srbiji je trenutno na raspolaganju 178 mesta (ležajeva).<sup>107</sup>

Najviše (sedam) sigurnih kuća ima između 10 i 15 ležajeva. U tabeli su prikazani smeštajni kapaciteti sigurnih kuća, od kojih su najveće sigurne kuće u Novom Sadu i u Beogradu.

obezbediti oko 700 mesta u sigurnim kućama.

U tabeli su dati podaci o broju stanovnika i broju mesta u sigurnim kućama koje su dali predstavnici pet JLS koji su odgovorili na upitnik.

<sup>106</sup> Prema zvaničnim podacima u Izveštaju Republike Srbije, podnetom u skladu sa članom 68. st. 1. Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, na teritoriji Republike Srbije uslugu je 2018. godine pružalo 15 sigurnih kuća – u Beogradu, Novom Sadu, Somboru, Sremskoj Mitrovici, Zrenjaninu, Kragujevcu, Nišu, Jagodini, Pančevu, Leskovcu, Šapcu, Smederevu, Priboju i Vranju, kao i prihvatilište za urgentne slučajeve u Vlasotincu.

<sup>107</sup> U vreme podnošenja Izveštaja Republike Srbije o primeni Istanbulske konvencije bilo je 226 mesta, mnogo manje nego što propisuju standardi Saveta Evrope – jedno mesto na 10.000 stanovnika. Prema Republičkom zavodu za statistiku, procenjen broj stanovnika u Republici Srbiji u 2020. godini iznosio je 6.899.126, tako da bi u Srbiji trebalo obezbediti oko 700 mesta, tačnije 689 mesta u sigurnim kućama za žene i decu žrtve nasilja u porodici.

**Tabela 8.** Broj stanovnika u JLS na čijoj teritoriji funkcioniraju sigurna kuća i njihovi smeštajni kapaciteti

Redni broj	JLS	Broj stanovnika (popis 2011), izvor: JLS	Broj mesta	Broj mesta u SK prema standardima SE
1.	Novi Sad	289.128	20	28
2.	Kragujevac	178.368	10	17
3.	Zrenjanin	123.362	10	12
4.	Pančevo	123.414	15	12
5.	Sombor	85.903	10	8

„Smeštajni kapaciteti delimično odgovaraju potrebama, jer se dešava da je u sigurnim kućama smešteno više korisnika nego što ima mesta. Samo za vreme pandemije kovida-19 kapaciteti nisu bili popunjeni, ali je uobičajeno da su SK uvek pune i stalno postoji potreba za smeštajem.“ (Izjava učesnice fokus grupne diskusije)

„Sigurne kuće su, zbog postupka licenciranja, primorane da smanjuju broj mesta jer nemaju propisani broj zaposlenih, što utiče i na kvalitet usluga, jer osim bezbednog smeštaja, korisnici imaju potrebu i za psihološkom i drugim vidovima podrške koje nije moguće pružiti bez dovoljnog broja stručnih i obučanih radnika.“ (Izjava učesnice fokus grupne diskusije)

#### Licenca za rad

Licencu za rad ima šest sigurnih kuća: Beograd, Leskovac, Kragujevac, Pančevo, Niš i Vranje, a nekoliko njih je pokrenulo postupak za obnovu licence ili zbog promene statusa mora ponovo da podnese zahtev za dobijanje licence za rad. Pet sigurnih kuća nemaju licencu za rad: Priboj, Novi Sad, Zrenjanin, Sombor i Sremska Mitrovica. U čak četiri odgovora, iako različito formulisanih, navedeno je da je glavni razlog zbog kojeg sigurna kuća nema licencu za rad to što nemaju dovoljan broj stručnih radnika, niti adekvatne ugovore o radu:

- Nisu ispunjeni uslovi koji se tiču broja zaposlenih (član 59. Pravilnika o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite).
- Nedostatak stručnih radnika i nemogućnost zapošljavanja potrebnih radnika zbog zakonskih ograničenja.

- Nedovoljan broj radno angažovanih radnika i neadekvatni ugovori o radnom odnosu (ugovori o delu).

Dve sigurne kuće – Priboj i Zrenjanin, još su 2016. godine podnele zahtev i dokumentaciju ali nisu dobile licencu, a pošto sada obe funkcioniraju u okviru centra za pružanje usluga socijalne zaštite, najverovatnije će morati da ponove čitav postupak podnošenja zahteva za izdavanje licence za rad.

Većina učesnika u istraživanju – njih sedam, odgovorila je da bi proces licenciranja bio uspešniji ukoliko bi bio obezbeđen stalan broj zaposlenih u SK. Njih troje je odgovorilo da je potrebno usvojiti standarde rada SK, a dvoje – da je potrebno pojednostaviti procedure za licenciranje. Još dvoje učesnika/ca je odgovorilo da je potrebno obezbediti stabilno finansiranje. I učesnici/ce u istraživanju iz lokalnih samouprava ukazali su na to da proces licenciranja otežava okolnost što sigurne kuće ne mogu da zaposle potreban broj radnika na neodređeno vreme, čime je dovedena u pitanje održivost usluge koju pružaju. U vezi sa tim karakteristične su dve izjave učesnika/ca istraživanja:

„Postoji veliki problem u obnovi licence, jer zakon dozvoljava da poslove obavljaju zaposleni u stalnom radnom odnosu. Nekada je za licenciranje bilo moguće obezbediti dovoljan broj osoblja kroz projekte i rad na određeno vreme do dve godine, a sada je moguć isključivo stalni radni odnos, za koji već mesecima tražimo, ali ne dobijamo saglasnost od nadležnih ministarstava. Time se dovodi u pitanje održivost usluge, utiče na smanjenje kapaciteta i prestanak funkcionisanja sigurne kuće za čitav region.“ (Izjava učesnika/ce istraživanja)

„Licencirana kvalitetna usluga podrazumeva da postoji saglasnost lokalne samouprave za zapošljavanje i redovno finansiranje odgovarajućeg broja zaposlenih stručnih radnika na neodređeno vreme. Zbog ograničenja zapošljavanja u javnom sektoru, lokalne samouprave ne odobravaju zapošljavanje neophodnih stručnih radnika, čime se ugrožavaju standardi rada, a dovodi u pitanje opstanak usluge sigurne kuće.“ (Izjava učesnice fokus grupne diskusije)

#### Struktura zaposlenih, poslovi na kojima rade, kriterijumi za prijem u radni odnos, vrste obuka za zaposlene u sigurnoj kući

U sigurnim kućama radi ukupno 71 zaposleni, od kojih

**Tabela 9.** Zaposleni u sigurnoj kući, po polu

Sigurna kuća	Žene	Muškarci	Ukupno
Beograd	7	–	7
Leskovac	5	5	10
Priboj	4	–	4
Novi Sad	5	–	5
Kragujevac	3	2	5
Zrenjanin	3	4	7
Pančevo	7	1	8
Sombor	4	–	4
Niš	6	4	10
Vranje	4	2	6
Sremska Mitrovica	4	1	5
<b>Ukupno</b>	<b>52</b>	<b>19</b>	<b>71</b>

#### Poslovi na kojima su zaposleni angažovani

Zaposleni/e u sigurnim kućama rade na poslovima stručnog radnika i saradnika (psiholog, defektolog, pedagog, andragog, socijalni radnik, ekonomista, pravnik), zatim na administrativno-tehničkim poslovima, kao domaćice, eko-

su 52 žene. U većini sigurnih kuća zaposleni su i žene i muškarci (na poslovima obezbeđenja, održavanja, administrativno-tehničkim poslovima, poslovima ekonomista ili domaćina). Minimalne standarde SE koji predviđaju da bi usluge u sigurnim kućama trebalo da pruža žensko osoblje, primenjuju četiri SK u kojima su zaposlene isključivo žene.<sup>108</sup> U nekoliko SK stručne poslove rada sa korisnicima obavljaju stručni radnici/ce centra za razvoj / pružanje usluga socijalne zaštite, ili stručni timovi CSR.

Maksimalni broj zaposlenih je 10, a minimalni četiri. U jednom odgovoru navedeno je kao problem što je čak polovina zaposlena po ugovoru o delu, a polovina zaposlenih na neodređeno vreme.

nomi, radnici obezbeđenja, vozači. U nekoliko odgovora naveden je broj radno angažovanih osoba na određenom poslu. U pojedinim sigurnim kućama stručne poslove rada sa korisnicima obavljaju stručni radnici centra za razvoj / pružanje usluga socijalne zaštite i stručni timovi CSR, kako je navedeno, bez naknade. Dve sigurne kuće imaju

<sup>108</sup> Beker, K., Milošević, T., Čović, A., Sigurne kuće – kapaciteti za pružanje pristupačne i dostupne usluge ženama sa invaliditetom, stanje u Srbiji – polazna analiza, op. cit., str. 37.

domaćicu koja je angažovana po ugovoru o delu, ali odnos koji taj ugovor reguliše nema karakter radnog odnosa.

### Kriterijumi za prijem u radni odnos

Većina sigurnih kuća primenjuje više kriterijuma za prijem u radni odnos. Pored poštovanja zakonskih odredbi u oblasti rada, na prvom mestu su vrsta i stepen stručne sprema (dipl. psiholog, dipl. pedagog, dipl. socijalni radnik, defektolog, završena srednja škola i sl.), radno iskustvo u struci, i drugi uslovi (posebna znanja, sposobnosti i edukacije za obavljanje određenih poslova). Kriterijumi su za svako posebno radno mesto određeni sistematizacijom i u skladu sa propisima (dva odgovora).

Za obavljanje poslova stručnog radnika/ce potrebna je licenca Komore socijalne zaštite RS za obavljanje poslova i obuke za pružanje usluga u zajednici. U tri SK prednost prilikom prijema u radni odnos daju kandidatu/kinji koji ima iskustvo i specijalizovane obuke za rad sa ženama i decom žrtvama porodičnog nasilja, a u jednoj se vrednuje i senzibilisanost za rad sa žrtvama nasilja.

### Vrste obuka zaposlenih u sigurnoj kući

Zaposleni u svih 11 sigurnih kuća imaju mogućnost da pohađaju obuke u vezi sa nasiljem u porodici, ali i druge specijalizovane, pre svega akreditovane obuke, a mogućnost usavršavanja imaju i pomoćni radnici. U

**Tabela 10.** Način obezbeđenja sigurnosti korisnica u sigurnoj kući

Načini obezbeđenja sigurnosti	Broj sigurnih kuća
Sigurnosni sistem, obezbeđenje i direktna veza sa policijom	1
Obezbeđenje, video-nadzor i direktna veza sa policijom	1
Sigurnosni sistem i obezbeđenje	2
Sigurnosni sistem i direktna veza sa policijom	2
Obezbeđenje i video-nadzor	1
Obezbeđenje	2
Sigurnosni sistem	1

većini, odnosno u šest sigurnih kuća, o vrstama obuka odlučuje direktor u saradnji sa stručnim radnicima/zaposlenima, ali radnici mogu i samoinicijativno ili po preporuci direktora da pohađaju obuke. Ponekad odlazak na obuke zavisi i od raspoloživih finansijskih sredstava. Uglavnom, sigurne kuće planiraju sredstva za usavršavanje zaposlenih, a nekoliko pravi plan edukacija na osnovu kojeg su planirana i sredstva za te namene, s obzirom na to da je razvoj osoblja predviđen minimalnim strukturalnim standardima.<sup>109</sup>

U tri odgovora navedeno je da se obuke planiraju godišnjim planom, a u četiri, da se finansijska sredstva planiraju i obezbeđuju. U jednoj sigurnoj kući sredstva su obezbeđena, a usklađuju se sa afinitetima zaposlenih, obrazovnim profilom i potrebama zaposlenih i korisnika/ca. Samo u jednoj sigurnoj kući ne postoje sredstva za redovnu obuku osoblja.

### Bezbednost korisnica u sigurnoj kući

Na više načina obezbeđuje se sigurnost korisnica osam sigurnih kuća. Na samo jedan način sigurnost obezbeđuju tri SK, od kojih dve imaju samo obezbeđenje, a jedna samo sigurnosni sistem.

Sigurnosni sistem imaju šest SK, angažovano obezbeđenje ima sedam SK, a direktnu vezu sa policijom, pored drugih načina, imaju četiri SK.

### Podaci o korisnicama i uslugama koje sigurne kuće pružaju ženama žrtvama nasilja i njihovoj deci

Tokom tri godine smeštaj i zaštitu dobilo je ukupno 816 žena. Manje korisnica bilo je tokom 2020. i 2021. godi-

ne, usled uticaja krizne situacije koju je izazvala pandemija kovida-19, pre svega zbog manjeg obima prijavljivanja nasilja u porodici. U nekim sigurnim kućama, broj korisnica u 2021. prepolovljen je u odnosu na 2019. godinu.

**Tabela 11.** Ukupan broj korisnica sigurne kuće u poslednje tri godine, po godinama

Sigurna kuća	2019.	2020.	2021.	Ukupno za tri godine
Leskovac	30	20	37	87
Priboj	3	1	3	7
Novi Sad	40	29	42	111
Zrenjanin	43	19	16	78
Kragujevac	34	11	17	62
Pančevo	30	21	17	68
Sombor	22	24	14	60
Beograd	48	44	48	140
Niš	45	33	40	118
Vranje	15	11	20	46
Sremska Mitrovica	11	14	14	39
<b>Ukupno</b>	<b>321</b>	<b>227</b>	<b>268</b>	<b>816</b>

Tokom tri godine u sigurnim kućama je sa majkama boravilo 844 dece, podjednako devojčica i dečaka. Kao i u slučaju žena, tokom 2020. i 2021. došlo je do smanjenja

broja dece koja su boravila u sigurnoj kući sa svojim majkama. U tabeli je prikazan broj dece po polu u 11 sigurnih kuća u periodu od 2019. do kraja 2021. godine.

109 Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite, op. cit., čl. 5–21.



**Tabela 12.** Broj dece korisnika sigurne kuće, po polu, u periodu od 2019. do 2021. godine

Sigurna kuća	2019.		2020.		2021.	
	Ž	M	Ž	M	Ž	M
Leskovac	10	6	5	7	10	16
Priboj	8	2	5	2	2	–
NoviSad	27	18	14	16	30	21
Zrenjanin	31	27	7	15	8	11
Kragujevac	11	13	4	2	8	14
Pančevo	19	13	14	17	9	6
Sombor	12	14	10	15	2	8
Beograd	30	24	20	21	16	14
Niš	33	26	14	14	12	24
Vranje	9	13	7	5	17	15
Sremska Mitrovica	9	4	10	3	11	4
<b>Ukupno: 11</b>	<b>199</b>	<b>160</b>	<b>110</b>	<b>117</b>	<b>125</b>	<b>133</b>

**Tabela 13.** Ukupan broj devojčica i dečaka u 11 sigurnih kuća u 2019, 2020. i 2021. godini

Godina	Devojčice	Dečaci	Ukupno
2019.	199	160	359
2020.	110	117	227
2021.	125	133	258
<b>Ukupno</b>	<b>434</b>	<b>410</b>	<b>844</b>

**Prijem žrtava nasilja u sigurnu kuću**

Svih 11 SK primaju žrtve na osnovu uputa centra za socijalni rad. U pet SK, osim po uputu, postoji i mogućnost hitnog smeštaja ukoliko žrtvu dovede policija. U tri sigurne kuće postoji mogućnost da žrtva dođe samoinicijativno o čemu se obaveštavaju CSR i policija, što nekim ženama može predstavljati prepreku da zatraže zaštitu. Jedino u SK u Beogradu, pored navedenih načina, žrtve mogu da dođu i ukoliko ih uputi

specijalizovana organizacija koja se bavi nasiljem prema ženama.

**Prijem i smeštaj žena sa invaliditetom u sigurnu kuću**

Žene sa invaliditetom su u protekle tri godine bile smeštene u šest sigurnih kuća, dok to nije bio slučaj u pet sigurnih kuća. Ukupno je u tom periodu u šest sigurnih kuća usluge koristila 61 žena sa invaliditetom.

**Tabela 14.** Broj žena sa invaliditetom u sigurnoj kući u periodu od 2019. do 2021. godine

Sigurna kuća	2019.	2020.	2021.	Ukupno za tri godine
Novi Sad	2	2	1	<b>5</b>
Zrenjanin	–	2	4	<b>6</b>
Kragujevac	10	5	9	<b>24</b>
Beograd	3	3	4	<b>10</b>
Niš	3	4	5	<b>12</b>
Sremska Mitrovica	–	1	3	<b>4</b>
<b>Ukupno po godinama</b>	<b>18</b>	<b>17</b>	<b>26</b>	<b>61</b>

**Prijem i smeštaj Romkinja u sigurnu kuću**

U protekle tri godine u osam sigurnih kuća uslugu je

koristilo 215 Romkinja, dok u tri sigurne kuće ne vode evidenciju o broju Romkinja i korisnica po nacionalnoj osnovi.

**Tabela 15.** Broj Romkinja u sigurnoj kući u periodu od 2019. do 2021. godine

Sigurna kuća	2019.	2020.	2021.	Ukupno za tri godine
Novi Sad	4	5	4	13
Zrenjanin <sup>110</sup>	26	12	6	44
Leskovac	8	13	19	40
Beograd	13	5	6	24
Niš	16	11	21	48
Sremska Mitrovica	3	4	1	8
Vranje	7	8	15	30
Sombor	4	3	1	8
<b>Ukupno po godinama</b>	<b>81</b>	<b>61</b>	<b>73</b>	<b>215</b>

**Upućivanje žena žrtava nasilja u sigurnu kuću sa teritorije drugih lokalnih samouprava**

Procenat žena iz drugih JLS u sigurnim kućama kreće se između 10% i 30%. Ipak, najviše je onih SK u kojima

20% kapaciteta koriste žene koje nemaju prebivalište u lokalnoj samoupravi u kojoj se SK nalazi. U jednoj sigurnoj kući čak polovinu kapaciteta koriste žene iz drugih lokalnih samouprava.

<sup>110</sup> Podaci obuhvataju ukupan broj Romkinja i njihove dece koji su boravili u sigurnoj kući u Zrenjaninu.

**Tabela 16.** Procenat žena sa teritorije drugih JLS smeštenih u sigurnu kuću

Procenat žena u sigurnoj kući sa teritorije druge JLS	Broj sigurnih kuća
10%	1
20%	5
10–30%	1
25–30%	3
50%	1

**Dužina boravka u sigurnoj kući**

Praksa sigurnih kuća pokazuje da je prosečno vreme boravka korisnica sigurne kuće različito. Do mesec

dana korisnice ostaju u trećini sigurnih kuća, ali ima i onih u kojima je prosečna dužina boravka između tri i šest meseci.

**Tabela 17.** Prosečno vreme boravka u sigurnoj kući

Prosečno vreme boravka u sigurnoj kući	Broj sigurnih kuća
Do mesec dana	4
Dva meseca	2
Tri meseca	2
Četiri meseca	1
Između tri i šest meseci	2

Najduže vreme boravka u sigurnoj kući je godinu dana, ali je praksa različita, tako da je maksimalna dužina boravka između tri meseca i godinu dana. U četiri sigurne kuće, najduži boravak je 12 meseci, a u tri sigurne kuće je to šest meseci. U jednoj sigurnoj kući, najduže vreme boravka je 11 meseci, a u drugoj je to devet meseci. Smeštaj u najdužem trajanju od tri meseca bio je u jednoj sigurnoj kući. U Zrenjaninu, korisnica može boraviti dva puta po 442 dana.

Iako je propisima dužina boravka korisnice u sigurnoj kući ograničena, praksa sigurnih kuća pokazuje težnju da usluga bude dostupna sve dok je korisnici potrebna, što je jedan od evropskih minimalnih standarda za sigurne kuće. Naime, u svih 11 sigurnih kuća žrtve mogu da ostanu duže od maksimalno propisanog vremena, najčešće na osnovu procene stručnog tima sigurne

kuće ili centra za socijalni rad, u čemu učestvuju i same korisnice. Razlozi za produženje boravka povezani su sa procenom da postoje bezbednosni rizici i da se nisu stekli uslovi za samostalan život korisnice:

- ukoliko postoji visok rizik po bezbednost korisnice nakon izlaska iz prihvatilišta, kada partner i pored zaštitnih mera pretil ubistvom,
- ukoliko se nisu stekli uslovi za samostalan nastavak života (nisu okončani sudski postupci, nema prihoda, nije se radno angažovala, nema stambeni prostor ni sredstva da plaća stan, nema podršku),
- ako postoji procena da korisnica nije dovoljno osnažena za samostalno funkcionisanje, ukoliko je produženi boravak predviđen planom usluge i u dogovoru sa CSR.

**Vrste usluga koje korisnicama pružaju sigurne kuće**

Sve sigurne kuće, osim smeštaja, pružaju i više usluga podrške za žene i decu korisnike. U skoro svim SK korisnice dobijaju više usluga, što je predviđeno lokalnim propisima o socijalnoj zaštiti i pružanju usluga u prihvatilištima.

Najmanji broj usluga je tri, a pružaju ih tri sigurne kuće. Najveći broj usluga – osam, korisnice mogu dobiti u jednoj sigurnoj kući. U tabeli su prikazani broj usluga i broj sigurnih kuća koje pružaju navedeni broj usluga.

**Tabela 18.** Broj usluga podrške ženama i deci u sigurnim kućama

Broj usluga	Broj sigurnih kuća
3	3
4	2
5	2
6	1
7	2
8	1

Korisnicama se najčešće pružaju psihološka pomoć i podrška, savetodavni rad i ekonomsko osnaživanje. Svih 11 SK pružaju psihološku pomoć i podršku, a 10 sigurnih kuća organizuju ekonomsko osnaživanje korisnica koje podrazumeva pomoć pri zapošljavanju i doškoloivanju.

Treća po zastupljenosti je usluga koju čine savetodavni, individualni i grupni rad, a koju pruža devet sigurnih kuća.

U tabeli su prikazani vrste usluga podrške i broj sigurnih kuća koje pružaju tu vrstu podrške.

**Tabela 19.** Vrste usluga podrške i broj sigurnih kuća koje pružaju te usluge

Vrsta usluge	Broj sigurnih kuća
Psihološka pomoć i podrška	11
Savetodavni individualni i grupni rad sa korisnicama	9
Ekonomsko osnaživanje	10
Pravna pomoć	6
Zastupanje na sudu	2
Edukativni programi	5
Finansijska podrška	3
Stanovanje nakon izlaska iz SK	1
Usluge za određenu grupu korisnica	2
Druge usluge	5

Pet SK svojim korisnicama obezbeđuje i druge usluge kao što su: organizovanje lekarskih pregleda i obezbeđenje neophodne terapije, uključivanje dece u predškolske ustanove i u škole, organizovanje grupe za samopodršku žena žrtava nasilja u porodici, pomoć u pristupu drugim službama sistema, pravni saveti, održavanje kreativnih radionica i radionica o asertivnoj komunikaciji, emocionalnoj pismenosti i jačanju roditeljskih kompetencija, kao i radno-okupaciona terapija.

Prema odgovorima svih pet predstavnika/ca lokalnih uprava, sigurna kuća u njihovom gradu pruža psihološku pomoć i podršku, savetodavni individualni i grupni rad, podstiče ekonomsko osnaživanje korisnica i organizuje za njih edukativne programe. Još neke usluge, pružaju tri sigurne kuće. Tako, zrenjaninska sigurna kuća za decu koja su sa majkama u sigurnoj kući obezbeđuje uključivanje u obrazovne ustanove, a uz to Grad finansira i troškove boravka i ishrane u vrtiću, odnosno osnovnoj školi. U Kragujevcu se na osnovu potpisanog Protokola o međusektorskoj saradnji u procesu zaštite žrtava porodičnog nasilja, žrtvama pružaju pravna pomoć i zastupanje na sudu, dok se u Somboru korisnicama omogućava pristup zdravstvenoj zaštiti i drugim službama u zajednici.

### Usluge u skladu sa potrebama žena sa invaliditetom

U pet sigurnih kuća nisu razvijene usluge za zadovoljavanje potreba žena sa invaliditetom. Razlozi za to su nepostojanje uslova za boravak žena sa invaliditetom u kući i nedostatak stručnih kadrova. Kako bi usluge bile prilagođene potrebama žena sa invaliditetom, pre svega je neophodno obezbediti pristupačnost samog objekta i prostorija u sigurnoj kući i obučeno osoblje (četiri odgovora). Samo u jednom slučaju u kući do sada nije bilo smeštenih žena sa invaliditetom.

U onim SK koje pružaju usluge i ženama sa invaliditetom, pristup, odnosno prilaz i kretanje prilagođeni su ženama sa invaliditetom. U jednom slučaju postoji dobra komunikacija sa udruženjima koja pružaju podršku ženama sa invaliditetom, a u drugom slučaju sigurna kuća planira i obezbeđuje sredstva za angažovanje negovateljice, personalnog asistenta ili znakovnog tumača, itd.

### Posebne usluge za decu koja su u sigurnoj kući sa majkama

Usluge podrške deci koja u sigurnoj kući borave sa majkom pruža šest SK. Isto toliko SK realizuje edukativne radionice, kontinuiranu i planiranu pomoć u ispunjavanju školskih obaveza i učenju, učešće u zabavnim sadržajima, kao i korišćenje usluga koje podrazumevaju sveobuhvatni tretman – psihoterapiju i psihosocijalnu pomoć. U dve SK deci je obezbeđen prostor za aktivnosti i igru.

U dve SK deci ne pružaju posebne usluge, ali pomažu u njihovom uključivanju u redovni predškolski, odnosno školski sistem, a sprovode i svakodnevne i periodične programe za decu. Samo u jednoj sigurnoj kući ne pružaju usluge usmerene na zadovoljavanje potreba dece koja su smeštena sa majkom.

### Ispitivanje zadovoljstva uslugom

Korisnice imaju mogućnost da se izjasne o kvalitetu usluga, bilo podnošenjem žalbi, bilo ispitivanjem zadovoljstva uslugom. U devet SK se u cilju unapređenja kvaliteta usluge smeštaja sprovodi ispitivanje zadovoljstva korisnica uslugom, dok se u svih 11 SK korisnicama omogućava podnošenje žalbi na uslugu i o toj mogućnosti su obavestene.

### Evidencije o vrstama i broju pruženih usluga i statistička obrada podataka

Evidencije o vrstama i broju usluga vode se u 10 SK. Samo jedna sigurna kuća nema ovakve evidencije, ali koristi liste praćenja. Podatke iz evidencija statistički obrađuju devet sigurnih kuća i oni su dostupni, jedna sigurna kuća ne obrađuje statističke podatke, a u jednoj sigurnoj kući podatke statistički obrađuju prema potrebi. Evidentiranje podataka i njihova statistička obrada mogli bi biti značajni za obračun troškova i finansiranje rada SK.

### Uticaj pandemije kovida-19 na rad sigurne kuće

Pandemija kovida-19 uticala je na rad sigurnih kuća i zahtevala prilagođavanje, prvenstveno zbog uvedenih epidemioloških mera. Nekoliko učesnika/ca istraživanja (pet sigurnih kuća) ocenilo je da problema ipak nije bilo, te da su sve vreme pružali podršku žrtvama iako je njihov prijem bio otežan, kao i rad zaposlenih. Prijem korisnica je ipak

bio smanjen, jer su žrtve manje koristile uslugu, odnosno manje su tražile zaštitu i podršku. Samo je SK u Somboru imala povećan broj smeštaja. Teškoća je bilo u saradnji sa drugim referentnim ustanovama, u prvom redu sa zdravstvenim ustanovama: „Smanjen je broj prijema, otkazivani su zdravstveni pregledi i odlagana ročišta na sudu, korisnice su bile ograničene u izlascima iz sigurne kuće, a njihovo nezadovoljstvo je rešavano na sastancima na kojima su detaljno informisane o epidemiološkoj situaciji i neopходnosti pridržavanja propisanih mera.“

### Saradnja sigurne kuće sa institucijama u lokalnoj zajednici

Saradnja SK sa institucijama koje učestvuju u zaštiti i podršci žrtvama nasilja u porodici i partnerskog nasilja ocenjena je prosečnom ocenom 4,36 (ocena jedan je najniža, a pet najviša ocena). U tabelama su prikazane prosečne ocene saradnje sigurne kuće sa pojedinačnim institucijama i saradnje sigurne kuće i institucija po gradovima.

Tabela 20. Prosečna ocena saradnje SK sa pojedinačnim institucijama

Institucija	Prosečna ocena
Centar za socijalni rad	4,63
Policija	4,63
Tužilaštvo	4,1
Sud	4
Zdravstvene ustanove	4,5
Grupa za koordinaciju i saradnju	4,37
JLS	4,63
Lokalna NVO	4,36

Tabela 21. Ukupna prosečna ocena saradnje SK sa svim institucijama po gradovima

Grad	Prosečna ocena
Novi Sad	5
Pančevo	5
Zrenjanin	4,75
Niš	4,75
Kragujevac	4,42
Priboj	4,42
Leskovac	4,37
Vranje	4,37
Beograd	3,85
Sremska Mitrovica	3,83
Pančevo	3,25

### Saradnja JLS sa institucijama u oblasti planiranja i realizacije usluga sigurne kuće

Učesnici istraživanja iz JLS su vrlo dobro ocenili saradnju lokalne samouprave sa drugim akterima u oblasti

**Tabela 22.** Prosečna ocena saradnje za instituciju, pojedinačno

Institucija	Prosečna ocena
Sigurna kuća	4,8
Centar za socijalni rad	4
Gradsko/opštinsko veće	5
Uprava/odeljenje za socijalnu zaštitu	4,75
Uprava/odeljenje za finansije	4,75
Tela za rodnu ravnopravnost	4,33

planiranja i realizacije usluge sigurne kuće. Tela za rodnu ravnopravnost ili nisu ocenjena ili je navedeno da se ne uključuju u oblast socijalne zaštite, odnosno nasilja prema ženama. Prosečna ocena je 4,65, a prosečne ocene za svakog od aktera prikazane su u tabeli:

### 5.3. Rezultati istraživanja o finansiranju usluge sigurne kuće – izvori finansiranja, način obračuna troškova i cene usluge

U prethodnom delu prikazani su rezultati istraživanja koje je obuhvatilo statusna pitanja i pitanja funkcionisanja sigurnih kuća. U ovom delu biće prikazani rezultati istraživanja koji se odnose na finansiranje rada sigurnih kuća – izvore finansiranja, način obračuna i iskazivanja troškova, formiranja i sadržaja cene rada, odnosno smeštaja, kao i uticaj načina finansiranja i visine sredstava na kvalitet i održivost usluge sigurne kuće.

#### Izvori finansiranja sigurnih kuća

Osnovni izvor finansiranja svih sigurnih kuća je budžet lokalne samouprave. Samo četiri SK finansiraju se isključivo iz budžeta lokalne samouprave na čijoj teritoriji se nalaze, a sve ostale koriste i donacije. Jedna SK, pored budžeta JLS, koristi i sredstva namenskog transfera u socijalnoj zaštiti iz budžeta Republike Srbije. Više izvora koriste dve sigurne kuće: budžet RS, pokrajinski budžet i budžet JLS, donacije i sredstva za realizaciju projektnih aktivnosti, a jedna, uz budžet JLS, koristi i povremene donacije.

#### Iskazivanje i obračun troškova, cena rada/ smeštaja u sigurnu kuću

Odgovori učesnika/ca istraživanja pokazuju različit pristup troškovima i njihovom obračunu radi određivanja cene rada SK, koja u stvari predstavlja osnov za određivanje cene smeštaja po korisnici.<sup>111</sup>

**Tabela 23.** Način iskazivanja troškova sigurne kuće u finansijskim planovima

Sigurna kuća	Broj korisnika u prethodnoj godini	Broj dana korišćenja usluge SK	Mesečna cena smeštaja po korisnici	Drugi način
Leskovac			*	
Novi Sad			*	
Zrenjanin	*			
Kragujevac		*		
Pančevo	*	*		
Beograd		*		
Niš	*			
Vranje	*			
Priboj				Obračunavaju se svi troškovi SK na godišnjem nivou.
Sombor				Kalkulacija/obračun svih troškova.
Sremska Mitrovica				Sredstva su fiksna i zavise od budžeta koji odobri JLS.

Sigurne kuće, kao što se vidi u tabeli, svoje troškove najčešće iskazuju na osnovu ukupnog broja korisnika u prethodnoj godini. To je slučaj u četiri SK, dok tri SK troškove iskazuju na osnovu ukupnog broja dana korišćenja usluge, a dve na osnovu mesečne cene smeštaja po korisnici. Dve SK obračunavaju sve troškove na godišnjem nivou. U još jednoj SK se obračunavaju svi troškovi, ali iznos sredstava kojima raspolaže zavisi od toga koliko je novca u budžetu JLS za to namenjeno, a postoji i mogućnost da se nedostatak sredstava nadomesti prilikom rebalansa lokalnog budžeta. Predstavnik lokalne samouprave u Zrenjaninu objasnio je da sigurna kuća na mesečnom nivou fakturiše sve troškove Odeljenju za finansije, a Skupština grada usvaja Plan rada (koji obuhvata i finansijski plan) kao i izveštaj o realizaciji plana rada u svakoj budžetskoj godini.

Cenu smeštaja određuju organi lokalne samouprave, a samo u jednom slučaju cenu predlaže SK, a usvaja Gradsko veće. U jednom slučaju Gradsko veće daje sa-

glasnost na odluku o ceni usluge koju utvrđuje pružalac usluge. Iznosi nisu navedeni u svim odgovorima, ali su podaci o cenama smeštaja u svim SK dobijeni nakon naknadnog upita.

Najniža cena smeštaja po korisnici za jedan mesec je u sigurnoj kući u Priboju – 14.229 dinara, a najviša u Kragujevcu – 92.500 dinara. Jedino u Pančevu cena smeštaja za korisnike/ce nije definisana, ni na dnevnom, ni na mesečnom nivou, nego sve troškove pokriva budžet Grada na osnovu kalkulacije troškova, kako je naveo predstavnik JLS, dok se u Sremskoj Mitrovici cena formira na osnovu raspoloživih sredstava u budžetu JLS i broja zaposlenih i ne može biti niža od minimalne cene rada koju propisuje Vlada RS.

U tabeli su prikazane cene smeštaja onako kako su učesnici/ce naveli/e u odgovorima, po korisnici za jedan dan, odnosno po korisnici za jedan mesec.

<sup>111</sup> Troškovi predstavljaju u novcu izraženu vrednost utrošenog rada, kao i svih sredstava i dobara koji su potrošeni u cilju proizvodnje novih proizvoda. Dostupno na: [https://menadzment.fbor.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2015/12/1\\_2\\_92-102.pdf](https://menadzment.fbor.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2015/12/1_2_92-102.pdf) (pristupljeno: 5.8.2022).

**Tabela 24.** Iznos dnevne/mesečne cene smeštaja korisnika/ca u sigurnu kuću

Sigurna kuća	Dnevna cena po korisnici	Mesečna cena po korisnici
Priboj	–	14.229 dinara
Leskovac	710 dinara	–
Vranje	829,80 dinara	24.886,80 dinara
Sremska Mitrovica	850 dinara	–
Niš	1.180 dinara	–
Zrenjanin	1.200 dinara	–
Sombor	1.600 dinara	–
Beograd	2.100 dinara	–
Novi Sad	–	55.300 dinara
Kragujevac	–	92.500 dinara

U nekoliko odgovora navedeno je da postoji razlika u ceni za decu predškolskog i školskog uzrasta i za odraslu osobu (nenasilnog roditelja, žene), kao i za nezavisne, poluzavisne i zavisne korisnike.

#### Elementi cene rada/smeštaja sigurne kuće

Razlike između sigurnih kuća postoje i u pogledu troškova koje pokriva cena rada, odnosno smeštaja. Cenu čine između četiri i šest elemenata. U osam SK cenu rada čine: plate, dodaci i naknade za zaposlene sa punim radnim vremenom na poslovima u sigurnoj kući; troškovi energetske i komunalnih usluga, komunikacije i platnog prometa; troškovi ishrane korisnika po utvrđenom jelovniku; troškovi administrativnog materijala, sredstava za održavanje čistoće i higijene, kao i tekućeg održavanja objekta. Uz navedene troškove, u šest SK cenu čine i plate, dodaci i naknade za zaposlene sa punim radnim vremenom na poslovima u sigurnoj kući, a u četiri se u cenu ubrajaju još i sredstva za zakonom utvrđene obaveze. U dve SK cenu čine i drugi troškovi (lekovi van pozitivne liste, pelene, mleko), dok jedna SK u cenu uključuje i usluge informisanja, obrazovanja i usavršavanja zaposlenih, kao i usluge obrazovanja korisnica. U četiri odgovora nisu navedene plate, a u jednom troškovi energetske i komunalnih usluga koje sigurna kuća koristi, tako da nije jasno na koji način se

ovi troškovi finansiraju. U jednoj sigurnoj kući obračunavaju se svi troškovi koji nastanu u njenom radu, a jedna sigurna kuća nije odgovorila na ovo pitanje.

Sigurne kuće ne iskazuju troškove psihosocijalne podrške, savetodavnog rada i drugih usluga podrške, ali prilikom planiranja budžeta pet SK računavaju ove troškove. Jedna sigurna kuća to čini kroz plate stručnih radnika, a četiri SK navode da ne obračunavaju ove troškove, jer se podrazumevaju, odnosno pokriveni su platama zaposlenih stručnih radnika. U jednom odgovoru je navedeno da ove usluge pružaju zaposleni stručni radnici, a u drugom da su te aktivnosti definisane u opisu radnog mesta. Na ovo pitanje nije odgovorila jedna sigurna kuća.

U šest SK se, u iskazanoj ceni rada, ne navode vrsta i ukupan broj usluga, ukupan broj sati i prosečan broj sati rada po korisnici usluge. Tri SK su odgovorile da se to čini, a dve nisu uopšte odgovorile na ovo pitanje.

Evidentiranje i obračun troškova usluga po vrsti i broju usluga, ukupnom broju sati i prosečnom broju sati rada po korisnici bili bi opravdani iz perspektive zadovoljavanja potreba korisnica, kao i obrazloženja obima posla koji obavljaju zaposleni u sigurnoj kući.

#### Donatorska sredstva i njihova namena

Samo jedna, od 11 sigurnih kuća, ne koristi donatorska sredstva – SK u Priboju. Donacije su različite i koriste se za različite namene, kao što su higijenska sredstva i hrana, zatim za kupovinu nameštaja, bele tehnike, ali i dogradnju i preuređivanje SK.

U sedam SK donacije koriste za poboljšanje kvaliteta života i zadovoljavanje potreba korisnica, kao što su odevanje, organizovanje različitih aktivnosti i ekonomsko osnaživanje. Predstavnici JLS su naveli da su donatorska sredstva namenjena za zadovoljenje potreba korisnica, i da se najčešće radi o donacijama u opremi – kreveti i dušeci, garderoba, posteljina, prateća oprema za bebe, igračke, školski pribor. U Zrenjaninu su, na primer, tokom pandemije kovida-19 svoj deci obezbeđeni tableti, a SK je opremljena sa više televizora za praćenje nastave. U somborskoj sigurnoj kući, donatorska sredstva se koriste za potrebe korisnica i prilikom napuštanja sigurne kuće, kao vid podrške.

#### Model finansiranja sigurne kuće i održivost usluge

Prema mišljenju većine učesnika/ca istraživanja, model finansiranja ne utiče na održivost usluge sigurne kuće. Samo troje ispitanika/ca je odgovorilo da je potrebno osmisliti model finansiranja koji bi obezbedio održivost usluge, uz napomenu da bi cenu usluge trebalo povećati, jer trenutna ne pokriva troškove koji su u prethodnom periodu višestruko uvećani (za plate radnika, materijalne troškove – materijal, i komunalni troškovi).

Finansiranje bi trebalo da bude redovno i stabilno, u prvom redu plata zaposlenih (na duži, a ne samo na period od godinu dana, kakva je trenutna situacija), zatim planiranje značajnih sredstava za kontinuirano usavršavanje stručnih radnika, kao i planiranje rezervnog budžeta za izuzetne situacije – specifične potrebe korisnica/ka, popravke i restauracije u SK, i slično (dva odgovora).

Svih pet učesnika/ca u istraživanju iz lokalnih samouprava smatraju da nije potrebno osmisliti model finansiranja usluge, jer je obezbeđeno finansiranje sigurne kuće iz sredstava gradskog budžeta, a time i održivost usluge.

#### Podrška nakon izlaska iz sigurne kuće

Korisnicama sigurne kuće neophodno je obezbediti pristup bezbednom i pristupačnom stanovanju kada napuste sigurnu kuću – „sigurnu kuću druge faze“ – smatra devet učesnika/ca istraživanja i svih pet učesnika/ca iz lokalnih samouprava, a samo dvoje da to nije potrebno (jer korisnice u sigurnoj kući ostaju dok su u riziku od nasilja i napuštanja je nakon osnaživanja).

Većina onih koji smatraju da je potrebno obezbediti pristup bezbednom stanovanju i nakon izlaska iz sigurne kuće (njih sedam) ocenila je da bi tu uslugu trebalo da obezbedi lokalna samouprava kroz projekte u saradnji sa CSR, zatim planiranjem jeftinih stanova za korisnice ili sredstava za plaćanje stana i troškova stanovanja na određeno vreme, kao i uvođenjem podsticaja za stanodavce ili programa za dodelu kuća na selu za korisnice SK.

Potrebno je sistemsko rešenje na nacionalnom nivou, odnosno zaštićeno stanovanje uz podršku, praćenje i sufinansiranje troškova u periodu od jedne do dve godine po izlasku iz SK, a to treba da bude usluga lokalne samouprave (dva odgovora). Usluga je neophodna, ali je potrebna podrška Republike Srbije, jer budžeti JLS nisu u mogućnosti da to finansiraju – jedan odgovor.

Korisnice sigurne kuće u Zrenjaninu imaju mogućnost tzv. produženog stanovanja u zaštićenim uslovima u izdvojenom stambenom objektu (istovremeni boravak dve majke sa po dvoje dece), koji je Grad ustupio na korišćenje SK, a podrazumeva besplatno stanovanje do finansijskog osamostaljivanja, najduže dve godine, tokom kojih se žene osnažuju i sa njima se radi na osamostaljivanju. „Produženo stanovanje za žene i decu žrtve nasilja u porodici i trgovine ljudima je usluga socijalne zaštite, po prestanku bezbednosnih rizika i potrebe za smeštajem u sigurnu kuću ako im je stambeno pitanje nerešeno ili privremeno rešeno. Ovo pravo je za razliku od prava na smeštaj u sigurnu kuću rezervisano samo za žene sa prebivalištem na teritoriji grada Zrenjanina, pošto ne predstavlja vid urgentnog smeštaja i zbrinjavanja.“



## Rezultat fokus grupne diskusije

U fokus grupnoj diskusiji učestvovalo je sedam žena koje rukovode i rade u šest sigurnih kuća, od kojih dve imaju licencu za rad.<sup>112</sup>

Učesnice su se saglasile da su kapaciteti sigurnih kuća delimično odgovarajući, ali da postoji potreba za većim brojem mesta za korisnice. Samo je kriza izazvana pandemijom kovida-19 uticala na poremećaj u funkcionisanju sigurnih kuća, odnosno kapaciteti nisu sasvim popunjeni, kao što je to uobičajeno. Postoji stalna potreba za smeštajem žrtava. S druge strane, sigurne kuće su zbog postupka licenciranja primorane da smanjuju broj mesta za smeštaj jer nisu u mogućnosti da obezbede potreban broj zaposlenih, bez obzira na to što za tim postoji potreba.

*„Nije se nikada desilo da žrtva nije mogla da bude primljena zbog popunjenih kapaciteta, jer se zaposleni snalaze i prilagođavaju, tako što, na primer, povećavaju broj osoba u sobama, polazeći od toga da su žrtve nasilja u porodici u urgentnoj situaciji i da se ne može odbiti njihov prijem u sigurnu kuću.“*

U jednoj SK u situaciji kada ne mogu da prime korisnicu jer su kapaciteti popunjeni, strogo se pridržavaju instrukcija iz licence da ne može biti više od 15 osoba u

sigurnoj kući, ali i zato što je nemoguće raditi u takvim uslovima, jer je veća šteta nego korist. U takvim situacijama korišćeni su kapaciteti drugih sigurnih kuća.

Ako se o kapacitetima govori uopšteno, oni zadovoljavaju potrebe za smeštajem, ali je potrebno imati na umu da situacija pre i posle kovida nije ista.

Nisu više isti smeštaj, uslovi i korisnice. Izgubio se kontinuitet smeštaja i donekle se zaboravilo da je smeštaj ozbiljan i dobar oblik zaštite i podrške. Sledi nam povratak u ono što je bilo pre kovida. Svakako da bismo govorili o mnogo kvalitetnijoj usluzi ukoliko bismo imali manji broj žena na smeštaju. Jer nije reč samo o smeštaju. Baviti se korisnicama i njihovim potrebama je naš prioritetan zadatak.

Mišljenja o tome da li bi bilo bolje da su sigurne kuće samostalne ustanove socijalne zaštite, manje povezane sa CSR, su podeljena. „Nemoguće je dati 'ad hoc' odgovor. Pitanje statusa treba analizirati polazeći od toga da je nasilje u zakonu definisano tako da zahteva neodložnu intervenciju i ko tu intervenciju treba da pruži. Centar za socijalni rad je sigurnim kućama neophodan, kao uputni organ, ali je velika razlika ako je Cen-

*tar istovremeno i pružalac usluge. Model prema kome centar za socijalni rad pruža usluge, nije dobar.“*

Jedna učesnica je navela da sigurna kuća bolje funkcioniše od kada je u okviru centra za pružanje usluga socijalne zaštite. Dokumentacija je bolje sređena i u tom smislu zaposleni bolje funkcionišu van CSR koji, svakako, mora da sprovede određeni broj procedura prilikom prijave nasilja. „Usko smo povezani sa Centrom za socijalni rad, mi bez njih i oni bez nas ne možemo da funkcionišemo kad je usluga prihvatilištu u pitanju. Dok smo bili u okviru Centra dešavalo se da imamo dileme o tome šta će ko da uradi, ko će da donese neku proceduru, uradi procenu rizika i potreba žrtve. Postoje nedoumice o nadležnostima. Stalno je bio problem, šta je čija nadležnost, kao na primer, ko će da vodi korisnicu na lekarski pregled, ili ko upisuje dete u školu. Sada je malo bolje regulisano i bolje funkcionišemo.“

Sve SK pružaju više usluga, ali se tri podudaraju:

1) smeštaj i ishrana, 2) psihosocijalna podrška i savetodavni rad, i 3) obezbeđenje sigurnosti korisnica. Na pitanje šta trenutno nedostaje, odnosno da li je još nešto potrebno da bi usluga podrške bila zaokružena, tj. standardizovana, jedna učesnica je odgovorila da nedostaju stručni radnici koji bi mogli da realizuju sve neophodne aktivnosti.

*„Da bismo razmišljali o radu sa korisnicama i dodatnim aktivnostima, prioritetno moramo da obezbedimo radnike. Nije sporno šta sve možemo da radimo, nego ko će to da izvede i uradi. Postavljanjem sebi visokih standarda, pravimo dodatni problem, jer onda to treba da radimo, a nemamo sa kim, ni sa čim.“*

*„Zaposlenima u sigurnim kućama je jasno da kada govorimo o minimalnim standardima to znači da zadovoljavamo samo osnovne potrebe što se podrazumeva, ali se postavlja pitanje da li zaposleni treba da budu ponosni na to. Korisnicama je potrebno mnogo više. Mi imamo predviđenog psihoterapeuta, ali nemamo ko da sprovodi psihoterapiju. Stručno osoblje je nešto što nam je u fokusu.“*

Na pitanje da li su donosioci odluka u lokalnoj samoupravi upoznati sa nedostatkom stručnog osoblja i obi-

mom posla, učesnice su navele da SK šalju mesečne izveštaje direktoru CSR, polugodišnji i godišnji izveštaj nadležnoj gradskoj upravi, a do 5. u mesecu stalno šalju zahteve da se odobri povećanje broja zaposlenih, ali ne dobijaju pozitivne odgovore, iako uporno dostavljaju informacije o potrebnim finansijskim sredstvima. „Sigurne kuće prave proračun koliko je potrebno izdvojiti novca na godišnjem nivou za zaposleno lice po ugovoru o delu u odnosu na lice u stalnom radnom odnosu. Problem je što lokalna samouprava raspolaze masom sredstava koja su odobrena za zapošljavanje u svim ustanovama socijalne zaštite koje ona finansira, međutim, prihvatilište nije među prioritetima za finansiranje. A bez dovoljnog broja stručnih i obučanih radnika sigurne kuće ne mogu da pruže neophodne usluge svojim korisnicama. To je preduslov za kvalitetnu uslugu i za njen opstanak. Uslov svih uslova je da sigurna kuća bude na usluzi korisnicama.“

Dobijanje licence povezano je sa brojem zaposlenih i zavisi od toga da li njihov broj odgovara broju korisnica, a takođe i da li su zaposleni na neodređeno vreme, što ranije nije bilo obavezno. To pitanje se postavlja i tokom procesa ponovnog licenciranja. „Licencu nismo obnovili samo zato što nemamo dovoljno radnika. Ako grad hoće licenciranu, kvalitetnu uslugu, podrazumeva se da mora da da saglasnost za odgovarajući broj zaposlenih. Ali, ne daje. Nedostaju nam dva stručna radnika za obnovu licence. Koliko sam razumela, očekivanje resornog ministarstva je da, kada se dobija potpuna licenca, zaposleni moraju da imaju ugovore na neodređeno vreme. Ograničena licenca je omogućavala da u sigurnoj kući zaposleni rade i na osnovu ugovora o privremeno-povremenim poslovima.“

Učesnice u fokus grupi smatraju da nedostatak stručnog osoblja ide na uštrb korisnica, ali i samih zaposlenih. „Ako imate korisnicu sa kojom ste ostvarili dobar kontakt i ona želi da razgovara isključivo sa vama, to ne može da ostvari, jer ste praktično odsutni četiri dana zbog noćnog dežurstva. To utiče i na zaposlene i na korisnice. Nije normalno da stručni radnici rade u noćnim smenama, sami. Ne viđaju ni korisnice, ni kolege i rukovodioce. To je na štetu svih i samog kvaliteta usluge.“

*„Zbog nedostatka osoblja, ne može da se pravi razlika između stručnog i dnevnog rada. Kada bismo ima-*

<sup>112</sup> Fokus grupna diskusija održana je 29. aprila 2022. posredstvom platforme Zoom.

li predviđeni broj radnika, koji nije slučajno propisan, onda bismo mogli da pričamo o tome da pravimo dobar plan rada i radimo sa korisnicama, da smo stvarno stručni radnici. Jer, ako sam angažovana na SOS telefonu, sve je blokirano, jer sam sama u smeni. Ako sam 15 dana na pasivnom dežurstvu, postavlja se pitanje koliko sam spremna da radim sa korisnicama. Zbog toga postajemo netolerantni, nestrpiljivi, nedovoljno kvalitetni. Izgaranje je ozbiljno i brže, jer živimo život naših korisnica.“

Postoji razlika između zaposlenih koji pružaju uslugu i onih koji rade u uputnom organu, odnosno centru za socijalni rad. Zaposleni u sigurnoj kući su sa korisnicama 24 sata, a ako izgube kontinuitet u radu sa njima, izgubili su vreme i za sebe i za korisnice.

Komentarišući nedostatak resursa za rad sa korisnicama, učesnice su se saglasile da bi SK trebalo da insistiraju na poštovanju standarda o zapošljavanju, odnosno broju stručnih radnika i saradnika prema broju korisnica. „Potrebno je da se vratimo na specifične kriterijume i standarde rada sigurne kuće, jer su i uslovi rada i usluge specifični. Posle sastanka mreže sigurnih kuća u Vršcu, vratila sam se uplašena, jer sam shvatila da se jako malo ljudi (stotinak) u Srbiji neposredno stara za one koji su smešteni u postojećim sigurnim kućama, a ima na hiljade onih kojima su potrebne pomoć i podrška.<sup>113</sup> Zastrašujuće je to koliko nas je malo direktno uključeno u proces podrške i osnaživanja žrtava nasilja.“ S tim u vezi, druga učesnica je izjavila da postoji očigledna nesrazmera između kapaciteta i potreba za smeštajem i podrškom. „Zaposleni u sigurnim kućama se bave porodicom, potrebama žena i dece, tako da se potreba za podrškom ni blizu ne završava kada korisnica napusti sigurnu kuću. Mi smo im i posle toga potrebni. Važni smo im. Nedavno smo, na primer, potpisali ugovor sa jednom korisnicom kojoj smo kupili kuću i plakali s njom, jer iza nas je osam godina praćenja i rada sa njom. Taj produženi rad i praćenje korisnica je dodatno stresno, predstavlja opterećenje, jer nemamo jasno definisani prostor za rad sa korisnicama koje su izašle iz kuće. Nije dovoljno da razgovarate samo telefonom.

Postoji potreba da se vidimo sa bivšom korisnicom, da je primimo, porazgovaramo. Ima žena koje ponovo dolaze jer su našle nove partnere, pa se vraćaju zbog problema koje imaju.“

U razgovoru je ukazano i na problem obezbeđenja sigurnosti korisnica, pa i samih zaposlenih. „Bezbedan smeštaj se ne može zasnivati na video-nadzoru i dežurstvima zaposlenih u trećoj smeni kada, prema rečima učesnica fokus grupe, obavljaju i posao obezbeđenja. Angažovanjem profesionalnog obezbeđenja povećao bi se stepen bezbednosti a stručni radnici bi se oslobodili treće smene i mogli da se posvete stručnom radu i podršci korisnicama. Profesionalno obezbeđenje i odgovarajući broj zaposlenih doprineo bi oslobađanju stručnog osoblja od tehničkih i poslova domaćice. Jedna osoba ne može da obavlja desetak različitih poslova. To nije dobro, jer onda je zapostavljena korisnica. Ako se nešto desi, postavlja se pitanje ko je bio u smeni, a ne šta je dovelo do toga.“

U razgovoru je bilo reči i o potrebi za eksternom evaluacijom rada stručnog osoblja i o informisanju partnera u zajednici koji su prepoznati kao važni za unapređenje usluge i podrške žrtvama nasilja u porodici.

Osim donosilaca odluka, kojima je to zadatak i obaveza, ali nemaju dovoljno svesti o tome šta su sigurne kuće, NVO sektor je važna karika, jer je slobodniji i nezavisniji.

„Ženske organizacije mogu biti pomagači i saradnici zaposlenih u sigurnim kućama zbog čega sa njima treba otvoreno razgovarati o onome što sigurne kuće rade i šta treba da unaprede. Još jedan od potencijalnih saveznika su mehanizmi za rodnu ravnopravnost u JLS koji, nažalost, kao ni lokalna samouprava, ne prepoznaju sigurne kuće i ne saraduju sa njima.“ „Ja sam pokušala da stupim u kontakt sa rodnim mehanizmima, ali nisam uspela. Ne znam šta rade. Nama su referentne ustanove, sve one sa kojima saradujemo i treba ih aktivirati. To su zdravstvene ustanove, policijske uprave/stanice, tužilaštvo, službe za besplatnu pravnu pomoć,

Republički fond za zdravstveno osiguranje i dr. Sa njima treba saradivati da bi usluga smeštaja i podrške bila kompletna. Imamo kontakte, ali bi trebalo formalizovati saradnju i uspostaviti protokole o saradnji.“

U vezi sa stabilnim finansiranjem iz budžeta JLS i drugih izvora, učesnice razgovora su naglasile da sigurnim kućama nije dovoljan novac kojim sada raspolažu. „Potrebno je više sredstava koja mogu da potiču i iz tzv. grantova jer lokalna samouprava ne može sve, niti treba da pokrije sve troškove. Ali, za neke potrebe mora se obezbediti dovoljno sredstava iz budžeta. Ograničavanjem sredstava dovodi se u pitanje smeštaj žrtava, a od zaposlenih traži da se stalno pravdaju i

obrazlažu potrebe korisnica, iako se sav novac troši na hranu, lekove, čišćenje, a nema novca da se okreći sigurna kuća.“

Učesnice su zaključile da bi trebalo sagledati ulogu sigurne kuće u lokalnoj zajednici. „Postavlja se pitanje šta bi bilo da nema sigurnih kuća i gde bi korisnice/ci mogle/i da dobiju privremenu zaštitu ako se zatvore ustanove za smeštaj. Jako je velik broj korisnika/ca, a to se ne vidi u zajednici jer se zaposleni dovijaju da ih smeste i pronađu im stan i zaposlenje. Lokalna samouprava ne vidi korisnice i njihove potrebe, a bilo bi još gore ukoliko se sigurne kuće ne bi angažovale na način kako sada čine zaposleni koji su potpuno posvećeni svom poslu.“

113 Prvi sastanak Zajednice prakse sigurnih kuća u Srbiji 19. i 20. aprila 2022. godine, u organizaciji UN Women.



## Finansiranje funkcionisanja sigurnih kuća – rodna analiza

### 7.1. Budžet JLS kao izvor finansiranja troškova usluge sigurne kuće

Osnovni izvor finansiranja usluge je budžet lokalne samouprave u kojoj funkcioniše sigurna kuća. Iako u većini sigurnih kuća ocenjuju da taj način finansiranja obezbeđuje održivost usluge, one koriste i donatorska sredstva za unapređenje kvaliteta života korisnika za vreme boravka u sigurnoj kući, što je posledica nedovoljnog finansiranja usluga socijalne zaštite.

Ukupni rashodi za usluge socijalne zaštite u nadležnosti jedinica lokalne samouprave nedovoljni su za zadovoljenje različitih socijalnih potreba građana i građanki. Prema poslednjem istraživanju u 2018. godini rashodi za ove namene iznosili su približno 3,65 milijardi dinara (0,07% BDP).<sup>114</sup> Te godine, osam opština nije uspo-

stavilo nijednu lokalnu uslugu socijalne zaštite, a u tri opštine rashodi su bili manji od milion dinara na godišnjem nivou.<sup>115</sup> Rashodi za usluge socijalne zaštite u nadležnosti JLS po stanovniku iznosili su u proseku 454 dinara godišnje, a gotovo 70% opština i gradova izdvajalo je manje od tog iznosa. Velika većina lokalnih samouprava u APV za usluge ne izdvaja ništa ili izdvaja manje od proseka. Značajnija izdvajanja uočavaju se u velikim gradovima ili sredinama sa veoma malim brojem stanovnika.<sup>116</sup>

Posmatrano po izvorima finansiranja, lokalni budžeti (umanjeni za namenske transfere) obezbeđuju približno tri četvrtine sredstava za lokalne usluge, a značajan deo finansiran je i kroz namenske transfere (približno 17%).<sup>117</sup> Ostala sredstva uglavnom potiču od međunarodnih donatora (2,8%) i participacije korisnika (2,2%).<sup>118</sup>

114 Matković, G., Strnjaković, M., *Mapiranje usluga socijalne zaštite i materijalne podrške u nadležnosti jedinica lokalne samouprave u Republici Srbiji*, op. cit., str. 30.

115 *Ibid.*

116 Informacija o razvoju lokalnih usluga u oblasti socijalne zaštite u APV, Pokrajinski zavod za socijalnu zaštitu, 2016, dostupno na: <http://www.psz.gov.rs/wp-content/uploads/2018/10/Lokalne-usluge-APV-izvestaj-PZSZ-II-final.pdf>, (pristupljeno: 21.8.2022).

117 Namenski transferi u socijalnoj zaštiti uvedeni su 2011. godine kao mehanizam kojim se sa centralnog nivoa pruža finansijska podrška JLS za obezbeđenje usluga socijalne zaštite iz njihove nadležnosti. Namenske transfere mogu koristiti JLS čiji je nivo razvijenosti ispod republičkog proseka. Izvor: Praćenje efekata sprovođenja namenskih transfera u socijalnoj zaštiti, Republički sekretarijat za javne politike, 2018, dostupno na: <https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Pra%C4%87enje-efekata-sprovo%C4%91enja-namenski-transfera-u-socijalnoj-za%C5%A1titi-1.pdf> (pristupljeno: 21.8.2022).

118 Matković, G., Strnjaković, M., *Mapiranje usluga socijalne zaštite i materijalne podrške u nadležnosti jedinica lokalne samouprave u Republici Srbiji*, op. cit., str. 30.

Ukupni rashodi za usluge smeštaja, koje su u 2018. pružale 26 JLS – više od polovine su veći gradovi, iznosili su nešto više od 400 miliona dinara.<sup>119</sup> Usluga smeštaja u prihvatilišta za različite korisničke grupe bila je ma-

nje-više na istom nivou kao 2015. godine, a pružana je u 15 JLS, dok je iznos sredstava za uslugu prihvatilište za žrtve nasilja povećavan, što je prikazano u tabeli.<sup>120</sup>

Tabela 25. Iznos sredstava iz budžeta JLS za uslugu prihvatilište za žrtve nasilja, po godinama<sup>121</sup>

2012.	2015.	2018.
52.963.331	71.833.644	115.136.827

Međutim, u budžetima se, u većini slučajeva, iskazuju ukupna sredstva za finansiranje troškova usluge za sve vrste smeštaja i prihvatilišta, zbog čega uvidom u budžete nije uvek moguće ustanoviti koliko JLS na čijoj je teritoriji sigurna kuća izdvaja za te namene, niti kako se obračunavaju troškovi, jer se sredstva planiraju za programsku aktivnost koja se odnosi na porodični smeštaj, prihvatilišta i druge vrste smeštaja. Osim toga, procenu troškova i potrebnih sredstava za dugoročno i stabilno funkcionisanje sigurnih kuća koje ispunjavaju standarde kvaliteta teško je uraditi pošto sigurne kuće, sa izuzetkom dve SK, funkcionišu u okviru centara za socijalni rad ili centra za pružanje usluga socijalne zaštite (CPUSZ).

Primer Odluke o budžetu Grada Sombora za 2022. godinu pokazuje da je za socijalnu zaštitu u budžetu, u okviru Programa 11 – Socijalna i dečija zaštita, planirano oko 250 miliona dinara, 6,59% ukupnog gradskog budžeta, sa ciljem povećanja nivoa dostupnosti prava i usluga.<sup>122</sup> Za programsku aktivnost *Porodični i domski smeštaj, prihvatilište i druge vrste smeštaja* (0902-0002) na teritoriji JLS planirano je 32.803.500 dinara, a namenjeno je za usluge smeštaja u prihvatilište. U okviru ove programske aktivnosti planirano je još 100.000 dinara za druge usluge smeštaja.<sup>123</sup> U obrazloženju ras-

hoda u okviru Programa 11 navedeno je da se u okviru programske aktivnosti *Porodični i domski smeštaj, prihvatilište i druge vrste usluga* podrazumeva finansiranje rada Sigurne kuće pri CSR i novoosnovanog Centra za pružanje usluga socijalne zaštite, te da su sredstva „realno planirana i izbalansirana na osnovu iskustva iz prethodnih godina“.

U budžetu Grada Pančeva za 2022. godinu u okviru Programa 11 – Socijalna i dečija zaštita (0902) planirana su ukupna sredstva od oko 400 miliona dinara i iskazan iznos sredstava za programsku aktivnost *Porodični i domski smeštaj, prihvatilište i druge vrste smeštaja* (0902-0002) – 10.069.714 dinara.<sup>124</sup> Planirana sredstva namenjena su za sve vrste usluga smeštaja – porodični i domski smeštaj, prihvatilišta i druge vrste smeštaja, i nije moguće ustanoviti koliki je iznos planiran za sigurnu kuću. Tačnija slika o tome koliko je sredstava u budžetu namenjeno sigurnoj kući ne može se steći ni na osnovu finansijskog plana CSR u čijem okviru funkcionišu SK, jer se ne vidi koliko je sredstava planirano za funkcionisanje prihvatilišta / sigurne kuće, ali je pretpostavka da su, u okviru ukupnih sredstava za CSR, planirani troškovi za plate, stalni troškovi i troškovi održavanja, materijala, opreme i dr.<sup>125</sup> Jedino su u

119 *Ibid.*

120 *Ibid.*

121 *Ibid.*, str. 41.

122 Odluka o budžetu Grada Sombora za 2022. godinu, str. 56, dostupna na: <https://www.sombor.rs/dokumenti-organa-grada/budzet-grada-sombora/2022-godina-2/>.

123 *Ibid.*, str. 57.

124 Odluka o budžetu Grada Pančeva za 2022. godinu, dostupna na: <http://www.pancevo.rs/dokumenta/budzet/>.

125 Finansijski plan Centra za socijalni rad u 2021. godini, dostupno na: <http://csrpancevo.rs/wp-content/uploads/2021/03/%D0%A4%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%B8%D1%98%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD-%D0%B7%D0%B0-2021-%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D1%83.pdf> (pristupljeno: 20.2.2022).



delu koji se odnosi na usluge po ugovoru iskazana dva stručna radnika po ugovoru o delu u sigurnoj kući, a u delu koji se odnosi na specijalizovane usluge navedene su usluge obezbeđenja sigurne kuće. Ukupan planirani iznos za te namene je 3.980.000 dinara. U planu je još iskazan i iznos od 1.000.000 dinara u odeljku naknade za socijalnu zaštitu iz budžeta, za pokriće troškova smeštaja lica u domovima i prihvatilištima na teritoriji druge opštine.

Za procenu stanja i troškova usluga koje pruža CSR važne su informacije iznete u Narativnom izveštaju o radu CSR u Pančevu o tome da su finansijska ograničenja, a još više zabrana zapošljavanja, uticali na to da stagnira broj korisnika/ca usluga i da se kod svih pružalaca usluga javljaju liste čekanja.<sup>126</sup>

Kada se sagledaju troškovi za pokriće troškova usluga SK, u godišnjem izveštaju navedena je važna informacija o tome da su u 2019. godini uslugu smeštaja koristili 31 žena i 31 dete, da su pružene savetodavne usluge za 55 osoba, obavljena su 374 poziva na SOS telefon, te da se u više od 60% predmeta obavljaju specijalizovani poslovi.<sup>127</sup>

Pored voditelja slučaja i supervizori su u punom kapacitetu angažovani u postupcima vođenja slučaja, tako da nije bilo organizovanih grupnih supervizija, niti edukacija bez provere znanja, što je u godišnjem izveštaju ocenjeno kao veliki nedostatak. Zbog broja predmeta i opšteg opterećenja zaposlenih nije bilo moguće izdvojiti vreme za pripremu i realizaciju bilo kakvog oblika stručne podrške. Zaposleni, njih 42, pružili su bezmalo 20.000 usluga, izdali više od 5.000 uverenja i potvrda,

obavili 700 terenskih provera, više od 2.000 isplata naknada za rad hranitelja i „još puno sati neposrednog rada sa korisnicima u zajednici“.

U pojedinim JLS u budžetu su iskazani rashodi namenjeni funkcionisanju usluge sigurna kuća, kao što je slučaj sa Novim Sadom čiji CSR još nema licencu za rad „Sigurne ženske kuće“.

Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Novog Sada prepoznaje žene i decu ugrožene porodičnim nasiljem za koje su predviđene savetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge i usluga smeštaja u Prihvatilište, odnosno „Sigurnu žensku kuću“.

U budžetu za 2022. godinu koji iznosi 35.865.974.922 dinara (35.865,3 miliona dinara), za Program 11 – Socijalna i dečija zaštita<sup>128</sup> planirano je 2.492.658.250,48 dinara, odnosno 6,95% od ukupnih rashoda gradskog budžeta.<sup>129</sup> Najveći deo planiranih sredstava od 10,6% u strukturi rashoda i izdataka iz budžeta za transfere namenjena su za transfere ostalim nivoima vlasti (ekonomska klasifikacija 463), kojima se obezbeđuje finansiranje osnovnih i srednjih škola i ustanova socijalne zaštite, koje su indirektno korisnice republičkog budžeta. Transferima ostalim nivoima vlasti koji se odnose na socijalnu zaštitu finansiraju se zakonom utvrđene obaveze budžeta lokalne vlasti. Između ostalog, za Prihvatilište „Sigurna ženska kuća“ planiran je 12,1 milion dinara.

Za Programsku aktivnost (0902-0002) *Porodični i domski smeštaj, prihvatilišta i druge vrste smeštaja*, koja obuhvata, ali nije posebno iskazana, i uslugu si-

gurne kuće, planirano je 135.567.460 dinara. Svrha ove programske aktivnosti opisana je u delu budžeta koji se odnosi na programske informacije i podrazumeva, između ostalog, i obezbeđenje privremenog smeštaja, zdravstvene zaštite, ishrane, vaspitanja i obrazovanja i kulturno-zabavnih aktivnosti za decu; emocionalne, fizičke i egzistencijalne sigurnosti, psihosocijalne podrške i pravne pomoći za žene i decu ugrožene porodičnim nasiljem, kao i za odrasla lica, i dr.<sup>130</sup> Planirane su usluge smeštaja: 1. prihvatna stanica sa prihvatilištem pri Gerontološkom centru, 2. prenočište za beskućnike i beskućnice, 3. „Sigurna kuća“, 4. zaštićeno stanovanje pri Centru za socijalni rad, 5. Prihvatilište „Sigurna ženska kuća“, 6. privremeno stanovanje dece i omladine bez roditeljskog staranja u stanovima kojima raspolaže Grad, 7. „Predah“ smeštaj, i 8. prihvatilište za decu i mlade koji se nalaze u skitnji, bez pratnje i u različitim kriznim situacijama. Ciljevi ove programske aktivnosti su rodno osetljivi, a usmereni su na:

- obezbeđenje usluge smeštaja, i
- društvenu brigu o ženama i deci ugroženim porodičnim nasiljem.

Indikatori za navedene ciljeve su broj korisnika usluga smeštaja prihvatilišta, broj korisnika drugih usluga smeštaja i broj žena korisnica usluga smeštaja – pri

čemu nije jasno navedeno da li se indikator o broju žena odnosi na sve usluge smeštaja, ali svakako predstavlja jedan od rodni pokazatelja.

Sigurna kuća u Nišu funkcioniše kao ustanova socijalne zaštite koju je osnovao Grad. To je razlog što se u gradskom budžetu iskazuju planirana sredstva za Sigurnu kuću.<sup>131</sup> U 2022. godini gradski budžet iznosi 11.525.961.744 dinara a plan rashoda za socijalnu i dečiju zaštitu 828.432.000 dinara, dok su planirani rashodi za obavljanje delatnosti ustanova socijalne zaštite 131.911.000 dinara.<sup>132</sup> U okviru Programa 11 – Socijalna i dečija zaštita, programska aktivnost 0902-0005 – *Obavljanje delatnosti ustanova socijalne zaštite*, funkcija 040 – Porodica i deca, planirana su sredstva za ustanovu „Sigurna kuća za žene i decu žrtve porodičnog nasilja“, kao indirektnog korisnika budžetskih sredstava u ukupnom iznosu od 26.866.000 dinara – iz budžeta 25.186.000 i 1.680.000 dinara od prodaje usluga – sopstveni prihodi. Planirana sredstva namenjena su za nesmetano funkcionisanje ustanove. U tabeli su prikazani rashodi po stavkama i iznosi planiranih sredstava za njihovo pokriće, iz čega se vidi da je najveći deo planiranih sredstava planiran za pokriće troškova zaposlenih (plate, doprinosi na teret poslodavca, naknade u naturi, socijalna davanja zaposlenima, naknada troškova za zaposlene) – čak 17.606.000 dinara.<sup>133</sup>

126 Narativni izveštaj o radu CSR „Solidarnost“ u Pančevu za 2019. godinu, dostupno na: <http://csrpancevo.rs/wp-content/uploads/2020/07/Godi%C5%A1nji-izve%C5%A1taj-za-2019.-godinu.pdf>.

127 Specijalizovani poslovi socijalne zaštite obuhvataju individualno i grupno savetovanje i različite terapijske pristupe od značaja za socijalnu zaštitu, medijaciju, kao i druge poslove koji zahtevaju specijalizovana znanja i veštine. Ove poslove obavljaju stručni radnici koji imaju osnovne akademske studije i studije drugog stepena socijalnog rada, psihologije, pedagogije, andragogije, defektologije, specijalne pedagogije ili pravnih nauka koji su stekli posebna znanja i veštine i licencu za obavljanje specijalizovanog posla. (Pravilnik o izmenama i dopunama Pravilnika o stručnim poslovima u socijalnoj zaštiti, *Službeni glasnik RS*, br. 42/2013, čl. 4. i 5).

128 Odluka o budžetu Grada Novog Sada za 2022. godinu, str. 19–20, dostupno na: <https://skupstina.novisad.rs/wp-content/uploads/2021/12/odluka-o-bud%C5%BEtu-grada-novog-sada-za-2022-godinu.pdf> (pristupljeno 20.8.2022).

129 *Ibid.*, str. 92.

130 *Ibid.*, str. 189–190.

131 Odluka o budžetu Grada Niša za 2022. godinu, dostupno na: <https://www.ni.rs/wp-content/uploads/2022/01/Odluka-o-budzetu-Grada-Nisa-za-2022.pdf> (pristupljeno: 4.7.2022).

132 *Ibid.*, str. 49.

133 *Ibid.*, str. 29.

Tabela 26. Planirana sredstva za funkcionisanje Sigurne kuće u budžetu Grada Niša za 2022. godinu

Glava	Program / programska aktivnost / projekat	Funkcija	Opis	Sredstva iz budžeta	Sredstva iz ostalih izvora	Ukupna javna sredstva
8.03	0902 0902-0005	040	<b>Ustanova „Sigurna kuća za žene i decu žrtve porodičnog nasilja“ 0902</b> <b>Program 11 – Socijalna i dečija zaštita</b> <b>Obavljanje delatnosti socijalne zaštite</b> <b>Porodica i deca</b>			
			Plate, dodaci i naknade zaposlenima (zarade)	14.202.000	0	14.202.000
			Socijalni doprinosi na teret poslodavca	2.294.000	0	2.294.000
			Naknade u naturi	100.000	0	100.000
			Socijalna davanja zaposlenima	580.000	100.000	680.000
			Naknada troškova za zaposlene	310.000	0	310.000
			Nagrade zaposlenima i posebni rashodi	120.000	0	120.000
			Stalni troškovi	1.620.000	230.000	1.850.000
			Troškovi putovanja	250.000	200.000	450.000
			Usluge po ugovoru	4.280.000	550.000	4.830.000
			Specijalizovane usluge	80.000	70.000	150.000
			Tekuće popravke i održavanje	350.000	100.000	450.000
			Materijal	630.000	150.000	780.000
			Porezi, obavezne takse, kazne i penali	130.000	110.000	240.000
			Novčane kazne i penali po rešenju sudova	70.000	70.000	140.000
			Mašine i oprema	170.000	100.000	270.000
			<b>Izvori finansiranja za funkciju 040</b>			
			Opšti prihodi i primanja budžeta	25.186.000		25.186.000
			Sopstveni prihodi budžetskih korisnika	1.680.000		1.680.000
			<b>Funkcija 040</b>	<b>25.186.000</b>	<b>1.680.000</b>	<b>26.866.000</b>
			<b>Izvori finansiranja za Programsku aktivnost 0902-0005:</b>			
			Opšti prihodi i primanja budžeta	25.186.000		25.186.000
			Sopstveni prihodi budžetskih korisnika		1.680.000	1.680.000
			<b>Svega za Programsku aktivnost 0902-0005</b>	<b>25.186.000</b>	<b>1.680.000</b>	<b>26.866.000</b>

Sigurna kuća u Vranju je organizaciona jedinica Centra za razvoj lokalnih usluga socijalne zaštite (CRLUSZ). *Prihvatište za žrtve nasilja u porodici – Sigurna kuća* jedna je od pet usluga Centra, pored Prihvatišta za odrasla i stara lica i tri dnevne usluge u zajednici: dnevni boravak za decu, mlade i odrasle sa telesnim invaliditetom i intelektualnim teškoćama, lični pratilac deteta, i pomoć u kući za odrasla i stara lica. U budžetu Grada Vranja za 2022. godinu za Program 11 – Socijalna i dečija zaštita, obezbeđeno je 190.343.000 dinara ili 6,2% ukupnog budžeta koji iznosi 2.946.536.000 dinara.<sup>134</sup> Programom su, između ostalog, obuhvaćeni i troškovi za funkcionisanje Prihvatišta. U obrazloženju budžeta (Glava 5.10) navedeno je da je za delatnost Centra za razvoj usluga socijalne zaštite (CRUSZ) u okviru programske aktivnosti 0902-0002 – *Prihvatišta i druge vrste smeštaja*, raspoređeno 58.965.000 dinara.<sup>135</sup> Ova sredstva su određena za redovne troškove Prihvatišta i Prihvatne stanice, Dnevnog boravka za smeštaj lica u stanju socijalne potrebe, kao i za Sigurnu kuću. CRLUSZ, između ostalog, pruža i usluge žrtvama porodičnog nasilja – ženama i deci, a planirana sredstva predviđena su za zarade zaposlenih, materijalne troškove, i za smeštaj i ishranu korisnika/ca. Za projekat 0902-7001: *Prihvatište, dnevni boravak, sigurna kuća, lični pratioci i pomoć u kući* raspoređene su aproprijacije u iznosu od 8.778.000 dinara namenskog transfera Ministarstva za rad, zapošljavanje i socijalna pitanja za unapređenje lokalnih usluga socijalne zaštite finansiranjem ličnih pratilaca i gerontodomaćica.

Nešto više podataka o finansiranju Sigurne kuće sadrži Izveštaj o radu sa finansijskim izveštajem Javne ustanove Centar za razvoj lokalnih usluga socijalne zaštite.<sup>136</sup> To se, pre svega, odnosi na usluge koje pruža korisnicima: smeštaj, ishranu, psihosocijalnu podršku i

pravnu pomoć, takođe i fizičku i egzistencijalnu sigurnost, kao i bezbednost u fizičkom i psihološkom smislu. SK radi 24 časa dnevno, sedam dana u nedelji, a stručni radnici rade u dve smene, dok je noćna smena pokrivena pasivnim dežurstvom. Iz budžeta JLS finansirani su: zarade zaposlenih, naknade u naturi, socijalna davanja zaposlenima, prevoz radnika na posao i sa posla, jubilarne nagrade, stalni troškovi (platni promet, električna energija, grejanje, korišćenje vode, obezbeđenje, odvoženje otpada, osiguranje), ostale opšte usluge (nadoknada licima koja su angažovana na privremeno-povremenim poslovima i po ugovoru o delu), specijalizovane usluge (lekovi i usluge javnog zdravstva) i naknada za socijalnu zaštitu iz budžeta.

I Grad Kragujevac je uslugu sigurne kuće smestio u ustanovu za pružanje usluga socijalne zaštite. U 2022. godini Grad je planirao budžet u iznosu od 9.559.000.000, od čega je za socijalno osiguranje i socijalnu zaštitu namenjeno 1.204.935.000 dinara.<sup>137</sup> Za Program 11 – Socijalna i dečija zaštita, planirano je 911.024.648 dinara, a među direktnim i indirektnim korisnicima budžeta nalazi se i Centar za razvoj usluga socijalne zaštite „Kneginja Ljubica“ u okviru kojeg funkcioniše Sigurna kuća. Ovom centru namenjeno je 65.532.000 dinara.<sup>138</sup> Od ovog iznosa za programsku aktivnost *Porodični i domski smeštaj, prihvatilišta i druge vrste smeštaja* namenjeno je 60.661.800, ali se ne vidi koliki je iznos planiran za Sigurnu kuću kao deo CRUSZ.<sup>139</sup> U tabeli su prikazani rashodi po stavkama i iznos planiranih sredstava za njihovo pokriće. Vidi se da je najveći iznos namenjen za pokriće troškova zaposlenih (plate, doprinosi na teret poslodavca, naknade u naturi, socijalna davanja zaposlenima, naknada troškova za zaposlene) – 38.301.000 dinara.

134 Odluka o budžetu Grada Vranja za 2022. godinu, str. 118, dostupno na: <http://www.vranje.org.rs/dokumenta.php?id=18047> (pristupljeno: 21.8.2022).

135 *Ibid.*, str. 72.

136 Izveštaj o radu sa finansijskim izveštajem Javne ustanove Centar za razvoj lokalnih usluga socijalne zaštite, dostupno na: [http://www.vranje.rs/dokumenti/sr/28\\_11162\\_2.%D0%98%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98\\_%D0%BE\\_%D1%80%D0%B0%D0%B4%D1%83\\_%D0%88%D0%A3\\_%D0%A6%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%80\\_%D0%B7%D0%B0\\_%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%BE%D1%98\\_%D0%B%D0%BE%D0%BA\\_%D1%83%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B3%D0%B0\\_%D0%B7%D0%B0\\_2020.pdf](http://www.vranje.rs/dokumenti/sr/28_11162_2.%D0%98%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98_%D0%BE_%D1%80%D0%B0%D0%B4%D1%83_%D0%88%D0%A3_%D0%A6%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%80_%D0%B7%D0%B0_%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%BE%D1%98_%D0%B%D0%BE%D0%BA_%D1%83%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B3%D0%B0_%D0%B7%D0%B0_2020.pdf) (pristupljeno: 21.8.2022).

137 Odluka o budžetu Grada Kragujevca, dostupno na: <https://www.kragujevac.rs/lokalna-samouprava/budzet/> (pristupljeno: 21.8.2022).

138 *Ibid.*, str. 5.

139 *Ibid.*, str. 21.

**Tabela 27.** Planirana sredstva u budžetu Grada Kragujevca za funkcionisanje usluge porodični i domski smeštaj, prihvatilišta i druge vrste smeštaja, u okviru Centra za razvoj usluga socijalne zaštite, u 2022. godini

Glava	Program / programska aktivnost / projekat	Opis	Sredstva iz budžeta	Sredstva iz sopstvenih izvora	Ukupna javna sredstva
6.5	0902-0002	Plate, dodaci i naknade zaposlenima (zarade)	31.058.000		31.058.000
		Socijalni doprinosi na teret poslodavca	5.172.000	0	5.172.000
		Naknade u naturi	426.000	0	426.000
		Socijalna davanja zaposlenima	320.000	0	320.000
		Naknada troškova za zaposlene	775.000	0	775.000
		Nagrade zaposlenima i posebni rashodi	550.000	0	550.000
		Stalni troškovi	4.510.806	0	4.510.806
		Stalni troškovi		1.030.600	1.030.600
		Troškovi putovanja	55.000		55.000
		Troškovi putovanja		183.000	183.000
		Usluge po ugovoru	6.691.894		6.691.894
		Usluge po ugovoru		711.000	711.000
		Specijalizovane usluge	322.000		322.000
		Specijalizovane usluge		137.000	137.000
		Tekuće popravke i održavanje	1.285.000		1.285.000
		Tekuće popravke i održavanje		267.500	267.500
		Materijal	2.132.000		2.132.000
		Materijal		725.000	725.000
		Prateći troškovi zaduživanja		25.000	25.000
		Naknade za socijalnu zaštitu iz budžeta	3.985.000		3.985.000
		Naknade za socijalnu zaštitu iz budžeta		365.000	365.000
		Porezi, obavezne takse, kazne i penali	30.000		30.000
		Porezi, obavezne takse, kazne i penali		33.000	33.000
		Novčane kazne i penali po rešenju sudova	10.000		10.000
		Mašine i oprema	138.000		138.000
		Mašine i oprema		76.000	76.000
		<b>Izvori finansiranja za PA/P</b>	<b>57.101.200</b>	<b>3.560.600</b>	<b>60.661.800</b>

U Gradu Leskovcu je budžetom za 2022. godinu za socijalnu i dečiju zaštitu planirano 245.179.000, ili 4,9% od ukupnog gradskog budžeta koji iznosi 5.060.002.000 dinara.<sup>140</sup> Iako sigurna kuća funkcioniše u okviru CSR, u programskoj aktivnosti (0902-0002) *Porodični i domski smeštaj, prihvatilišta i druge vrste smeštaja*, planirana su sredstva za Prihvatilište za žrtve nasilja (Centar za socijalni rad) u iznosu od 1.000.000 dinara.<sup>141</sup> Grad

Leskovac primenjuje rodnu perspektivu u budžetu, obavezu propisanu Zakonom o planskom sistemu. Jedan od rodno osetljivih ciljeva u Programu 11 je povećanje dostupnosti prava i mehanizama socijalne zaštite za žene u lokalnoj zajednici, a indikator broj usluga namenjenih ženama sa iskustvom nasilja u porodici ili partnerskom odnosu. Tabela prikazuje rodno osetljive ciljeve, indikatore i njihove vrednosti.

**Tabela 28.** Rodna perspektiva u Programu 11 – Socijalna i dečija zaštita u Gradu Leskovcu

Šifra	Naziv	Cilj	Indikatori	Vrednost indikatora				
				Bazna godina	Očekivana vrednost	Ciljana vrednost		
						2021.	2022.	2023.
0902	Program 11 – Socijalna i dečija zaštita	Povećanje dostupnosti prava i usluga koji se finansiraju iz budžeta u odnosu na broj stanovnika	Procenat korisnika mera i usluga koji se finansiraju iz budžeta u odnosu na broj stanovnika	1,94	30%	2,00	2,10	2,10
			Procenat finansijske podrške i podrške u naturi u odnosu na ukupan broj korisnika	30%	33%	30%	30%	30%
			Procenat korisnika lokalnih usluga u odnosu na ukupan broj korisnika socijalne zaštite	33%	50%	33%	33%	33%
		Povećanje dostupnosti prava i mehanizama socijalne zaštite za žene u lokalnoj zajednici	Udeo korisnica u ukupnom broju korisnika socijalne pomoći	50%	1	50%	50%	50%
			Broj usluga namenjenih ženama sa iskustvom nasilja u porodici ili partnerskom odnosu	1	3%	1	1	1

140 Odluka o budžetu Grada Leskovca za 2022. godinu, dostupno na: <https://www.gradleskovac.org/index.php/lokalna-samouprava/budzet-grada> (pristupljeno: 21.8.2022).

141 *Ibid.*, str. 83.

U Gradu Beogradu je budžetom za 2022. godinu za socijalnu i dečiju zaštitu planirano 5.51355.755 dinara, ili 3,77% od ukupnog gradskog budžeta koji iznosi 146.288.755.672 dinara.<sup>142</sup> Za programsku aktivnost (0902-0002, 040) *Porodični i domski smeštaj, prihvatilišta i druge vrste smeštaja*, planirano je 60.758.586 dinara. U obrazloženju su navedene sve usluge koje se finansiraju u okviru Programa 11 – Socijalna i dečija zaštita, među kojima je i Sigurna kuća. Programske informacije sadrže opise programa, programskih aktivnosti i projekata.<sup>143</sup> Ciljevi Programa 11 su povećanje dostupnosti prava i usluga socijalne zaštite, unapređenje kvaliteta usluga, a jedan je rodno osetljiv – povećanje dostupnosti prava i mehanizama socijalne zaštite za žene u lokalnoj zajednici. Indikatori za ovaj cilj

su: 1) broj usluga namenjenih ženama sa iskustvom nasilja u porodici ili u partnerskom odnosu, i 2) udeo sredstava namenjenih ženama sa iskustvom nasilja u porodici ili u partnerskom odnosu u odnosu na ukupan iznos sredstava za socijalne usluge u zajednici.

U programskoj aktivnosti (0902-0002, 040) *Porodični i domski smeštaj, prihvatilišta i druge vrste smeštaja*, kao budžetski korisnici navode se ustanove socijalne zaštite i Gradski sekretarijat za socijalnu zaštitu. Jedan od ciljeva je obezbeđenje usluga smeštaja, a indikatori: 1) broj korisnika usluge smeštaja u Prihvatilištu za žene i decu žrtve nasilja u porodici, i 2) broj korisnika usluge smeštaja u Centru za zaštitu odojčadi, dece i omladine.<sup>144</sup>

Tabela 29. Programska aktivnost Porodični i domski smeštaj, prihvatilišta i druge vrste smeštaja u budžetu Grada Beograda

Šifra i naziv	Cilj	Indikator	Vrednost u baznoj, tekućoj i narednim godinama				Ukupna sredstva 2022.
			2021.	2022.	2023.	2024.	
09020002 Porodični i domski smeštaj, prihvatilišta i druge vrste smeštaja	Obezbeđenje usluga smeštaja	Broj korisnika usluge smeštaja u Prihvatilištu za žene i decu žrtve nasilja u porodici	122	110	110	110	94.770.586
		Broj korisnika usluge smeštaja u Centru za zaštitu odojčadi, dece i omladine	65	160	179	200	

## 7.2. Nedostaci u finansiranju licenciranih sigurnih kuća

Nedostatak stručnog osoblja predstavlja najveći problem u funkcionisanju većine sigurnih kuća, što ugrožava ispunjavanje minimalnih standarda rada, ali i sam

proces dobijanja dozvole za rad – licence koja je uslov za pružanje ove usluge. Zbog toga se s pravom može postaviti pitanje da li sigurne kuće, koje uglavnom funkcionišu u okviru ustanova socijalne zaštite, raspolažu dovoljnim materijalnim i ljudskim resursima za pružanje usluga.

142 Odluka o budžetu Grada Beograda za 2022. godinu, *Službeni list Grada Beograda*, br. 120/21, dostupno na: [https://www.beograd.rs/images/file/8c0433041e4d84d551f47145037cf379\\_1622362162.pdf](https://www.beograd.rs/images/file/8c0433041e4d84d551f47145037cf379_1622362162.pdf) (pristupljeno: 21.8.2022).

143 *Ibid.*, str. 24–42.

144 *Ibid.*, str. 41.

Licenciranje pružalaca usluga socijalne zaštite jedan je od najvažnijih mehanizama kontrole kvaliteta, a postupak je uređen Pravilnikom o licenciranju organizacija socijalne zaštite. Usluge socijalne zaštite koje podležu licenciranju mogu pružati samo organizacije koje poseduju licencu (dozvolu za rad), a dobijanje licence uslovljeno je ispunjenošću minimalnih funkcionalnih standarda (stručni postupci i aktivnosti) i minimalnih strukturalnih standarda (infrastrukturni, kadrovski i organizacioni aspekt). Licencu izdaje nadležno ministarstvo na šest godina (puna licenca), kao i ograničenu licencu na period ne duži od pet godina (može se izdati samo jednom). Po prestanku važenja, licenca se produžava po istom postupku.<sup>145</sup>

### Licenciranje

Iako usluge u socijalnoj zaštiti mogu da pružaju samo one organizacije koje imaju licencu za rad, to u velikoj većini lokalnih samouprava nije slučaj.<sup>146</sup> Kad je reč o usluzi sigurne kuća, u pet JLS je pružaju organizacije koje za to nemaju licencu – dva CSR i tri Centra za pružanje usluga socijalne zaštite. Razlozi za ovakvo stanje leže u ograničenjima u zapošljavanju u javnom sektoru i sporom procesu odobravanja licenci ili njihovog obnavljanja.

### Status sigurne kuće

Drugi činilac značajan za funkcionisanje i finansiranje sigurne kuće je položaj u sistemu socijalne zaštite, odnosno izabrani oblik rada. Na izbor modela rada presudno utiču JLS koje su u većini slučajeva i osnivači sigurnih kuća, pri čemu funkcionišu četiri modela:

- Sigurna kuća je organizaciona jedinica CSR.
- Sigurna kuća je deo centra za pružnje usluga socijalne zaštite.
- Sigurna kuća je samostalna ustanova socijalne zaštite.
- Sigurnu kuću vodi NVO.

Najzastupljenija su dva modela funkcionisanja. Od 11, četiri SK su deo CSR, a pet SK su u okviru CPUSZ. Kada govorimo o šest licenciranih sigurnih kuća, situacija je slična: dve SK (Leskovac i Pančevo) su organizacione jedinice u okviru CSR, a dve SK funkcionišu u okviru centra za razvoj / pružanje usluga socijalne zaštite (Kragujevac i Vranje). Samo jedna sigurna kuća (Niš) je samostalna ustanova socijalne zaštite i ima regionalni karakter, a jednu (Beograd) vodi nevladina organizacija.

### Modaliteti obezbeđenja usluga socijalne zaštite

Nadležni nivo vlasti odnosno nadležni organ, usluge u svojoj nadležnosti obezbeđuje:

- osnivanjem ustanove socijalne zaštite, ili
- nekim vidom javno-privatnog partnerstva, od kojih je Zakonom o socijalnoj zaštiti izričito propisana javna nabavka usluga.

Osnivanje ustanove socijalne zaštite, odnosno korišćenje već postojeće ustanove socijalne zaštite, najrasprostranjeniji je način obezbeđenja usluga socijalne zaštite. Njih osnivaju država, Autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave kao javne ustanove socijalne zaštite. (Priručnik za udruženja građana kao pružaoc usluga socijalne zaštite, 2014)

145 Unapređenje procesa licenciranja pružalaca usluga, dostupno na: <http://www.zavodsz.gov.rs/sr/podru%C4%8Dje-delovanja/unapre%C4%91enje-usluga-socijalne-za%C5%A1tite/unapre%C4%91enje-procesa-licenciranja-pru%C5%BEalaca-usluga/> (pristupljeno: 24.6.2022).

146 Istraživanje Republičkog sekretarijata za javne politike pokazuje da većina opština ima listu pružalaca usluga, koji najčešće nisu licencirani. Čak 60% opština ima takvu listu, ali sa relativno malim brojem licenciranih pružalaca usluga.

Svaki od modela ima neke prednosti, ali i nedostatke, što utiče na pružanje usluge, poštovanje standarda i finansiranje. U okviru centra za socijalni rad dolazi do svojevrsnog sukoba nadležnosti, odnosno do nedoumica ko bi šta trebalo da uradi, a zbog nedovoljnog broja stručnih radnika i saradnika i do nemogućnosti da korisnicima sigurne kuće budu pružene sve neophodne usluge podrške. S druge strane, u nedostatku stručnog osoblja u SK, usluge korisnicima mogu da pružaju stručni radnici CSR. Ovaj model, međutim, ne omogućava jasan uvid u to koliko zaista košta usluga sigurne kuće, što otežava proračun troškova za dugoročno i stabilno finansiranje, pa tako i unapređenje sadržaja usluge. Osim toga, u većini lokalnih budžeta planirani su troškovi koji pokrivaju sve usluge smeštaja i sve vrste prihvatilišta.

Drugi model, prema kojem se sigurne kuće nalaze u sastavu centara za pružanje usluga socijalne zaštite je

Javna nabavka usluga socijalne zaštite u skladu je sa jednim od važnih principa reforme sistema socijalne zaštite – pluralitetom usluga i pružalaca usluga. Ovaj princip je definisan i promovise se sa ciljem povećanja kvaliteta usluga koje se pružaju korisnicima. U njegovoj osnovi leži pravilo da se konkurencijom dolazi do boljeg kvaliteta. (Vodič za obezbeđenje usluga socijalne zaštite u jedinicama lokalne samouprave)

### Troškovi rada/smeštaja u sigurnoj kući

Realizacija određene politike, odnosno usluge, zahteva angažovanje određene količine resursa, što prouzrokuje troškove. Sredstva za obezbeđenje javnih dobara i pružanje javnih usluga uvek su ograničena. Zato su informa-

prema svedočenju profesionalaca koji u njima rade bolji, jer je efikasniji i primereniji pružanju usluge i podrške korisnicima. Ali, potrebna je transparentnost u pogledu vrste i broja usluga koje ovi centri pružaju ženama žrtvama nasilja.

Samo dve sigurne kuće funkcionišu samostalno: Sigurna kuća u Nišu kao samostalna ustanova socijalne zaštite ili nevladina organizacija, što je slučaj i sa sigurnom kućom u Beogradu. I jedna i druga SK imaju licencu za rad i finansiraju se iz budžeta JLS. U budžetu Grada Niša iskazuju se planirana sredstva za Sigurnu kuću, kao indirektnog budžetskog korisnika. Sigurna kuća u Beogradu finansira se sredstvima iz gradskog budžeta, putem javnih nabavki za pružanje usluga socijalne zaštite koje sprovodi Gradski sekretarijat za socijalnu zaštitu, a cenu smeštaja u SK određuje Grad.<sup>147</sup>

cije o troškovima važne i potrebne kako bi se raspoloživim sredstvima povećala korist za društvo.<sup>148</sup> Ako postoji razlika između predviđenih troškova i dostupnih sredstava, donosioci odluka mere i aktivnosti za sprovođenje javne politike ili propisa moraju uskladiti sa dostupnim izvorima finansiranja ili preraspodeliti resurse.<sup>149</sup>

147 Putem javne nabavke obezbeđuju se usluge socijalne zaštite: dnevne usluge u zajednici, usluge podrške za samostalan život, savetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge, kao i usluge smeštaja koje ne može obezbediti ili ih ne može obezbediti u potrebnom obimu, ustanova socijalne zaštite. Ugovor o javnoj nabavci usluge zaključuje se između nadležnog organa jedinice lokalne samouprave, nadležnog organa autonomne pokrajine, odnosno ministarstva nadležnog za socijalna pitanja i organizacije – pružaoca usluga socijalne zaštite. Izvor: Priručnik za udruženja građana kao pružaoce usluga socijalne zaštite, 2014, dostupno na: [https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2014/12/076-JPSU\\_final.pdf](https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2014/12/076-JPSU_final.pdf) (pristupljeno: 21.8.2022).

148 Bajo, A., Sedej, M., Milenković Bukurović, A., *Priručnik za utvrđivanje troškova javnih politika i propisa*, 2020, dostupno na: <https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Prirucnik-za-utvrđivanje-troskova-javnih-politika-i-propisa.pdf> (pristupljeno: 21.8.2022).

149 *Ibid.*

Utvrđivanje troškova donosiocima odluka trebalo bi da:

- obezbedi informacije o visini sredstava potrebnih za sprovođenje planiranih promena u oblastima koje su predmet planskog dokumenta ili propisa,
- omogući da blagovremeno planiraju javna sredstva kako bi se mogle nesmetano sprovesti planirane promene i ostvariti utvrđeni ciljevi,
- omogući da efikasno upravljaju ograničenim resursima,
- pruži informaciju o planiranim izvorima finansiranja predloženog planskog dokumenta ili propisa,
- ukaže na eventualni nedostatak finansijskih sredstava (engl. financial gap), odnosno iznos nedostajućih sredstava koji može ugroziti sprovođenje planiranih mera i aktivnosti i ostvarivanje utvrđenih ciljeva,
- obezbedi informacije koje se koriste u određivanju cene javnih dobara i usluga.

(Priručnik za utvrđivanje troškova javnih politika i propisa)

Po pravilu, utvrđivanje troškova za sprovođenje planskog dokumenta ili propisa počinje tako što se utvrđuju troškovi aktivnosti – ukoliko su aktivnosti utvrđene dokumentom, odnosno primenjuje se metod odozdo

nagore (engl. *bottom up*). Ovaj metod podrazumeva „rastavljanje mera na njihove sastavne komponente – aktivnosti, detaljnu analizu potrebnih resursa i procenu troškova njihovog sprovođenja“.<sup>150</sup>

**Resursi** – sredstva (ljudski resursi, robe, usluge, investicije i dr.) koja je neophodno angažovati kako bi bile sprovedene utvrđene mere, odnosno aktivnosti, i tako ostvareni ciljevi utvrđeni u planskim dokumentima ili propisima, u predviđenim rokovima.

**Trošak** predstavlja novčanu vrednost resursa angažovanih za sprovođenje mera, odnosno aktivnosti, i postizanje utvrđenih ciljeva. Trošak se utvrđuje množenjem cene i količine potrebnih resursa.

**Cena** je iznos koji se plaća da bi se nabavio resurs neophodan za sprovođenje mere ili aktivnosti.

(Priručnik za utvrđivanje troškova javnih politika i propisa)

Troškovi rada, odnosno smeštaja u SK obuhvataju različite aktivnosti – usluge koje se sprovode radi obezbeđenja bezbednog smeštaja i podrške usmerene na oporavak korisnice tokom boravka u sigurnoj kući, ali i nakon njenog napuštanja.

Sadržaj usluge, odnosno specifikacija usluga – aktivnosti koje se preduzimaju radi zadovoljavanja potreba korisnica sigurne kuće, određen je lokalnim odlukama i

pravilnicima, što je i osnova za određivanje cene rada, odnosno smeštaja u sigurnu kuću. Cenu određuju organi JLS, a uglavnom je čine plate, dodaci i naknade za zaposlene sa punim radnim vremenom, troškovi energetskih i komunalnih usluga, zatim troškovi komunikacije, platnog prometa, ishrane korisnica na osnovu evidencije o prisutnosti, administrativnog materijala, sredstava za održavanje čistoće i higijene, tekućeg održavanja objekta i opreme, sredstava za zakonom

150 Trošak sprovođenja aktivnosti izračunava se množenjem količine potrebnih resursa sa jediničnim cenama. Trošak sprovođenja mere izračunava se sabiranjem troškova sprovođenja aktivnosti. Ovaj pristup zahteva iskustvo u kombinaciji sa tematskim iskustvom, odnosno zajednički rad službenika u oblasti finansija i službenika u oblasti koja je predmet planskog dokumenta ili propisa. Taj pristup smatra se „zlatnim standardom“ utvrđivanja troškova, jer pruža najdetaljniju procenu specifičnog troška.

utvrđene obaveze, kao i druge usluge (informisanje, obrazovanje i usavršavanje zaposlenih i korisnica).

Troškovi rada, odnosno smeštaja u sigurnoj kući, u finansijskim planovima iskazuju se različito:

- na osnovu mesečne cene smeštaja po korisnici,
- na osnovu ukupnog broja korisnica u prethodnoj godini,
- na osnovu ukupnog broja korisnica u prethodnoj godini i ukupnog broja dana korišćenja usluga sigurne kuće,
- na osnovu ukupnog broja dana korišćenja usluge sigurne kuće,
- u skladu sa kapacitetom SK i potrebama na godišnjem nivou.

#### Usluge obuhvaćene cenom smeštaja

Pojedine sigurne kuće navode da su u cenu uračunati troškovi psihosocijalne i drugih usluga podrške i save-tovanja, mada u propisima koji su dostupni nije izražena njihova vrednost, jer se ovi troškovi podrazumevaju i obuhvaćeni su platama stručnog osoblja. Takav odnos prema uslugama podrške predstavlja problem, naročito u situaciji kada nedostaju stručni radnici jer je za-pošljavanje ograničeno, tako da sigurne kuće u okviru CSR moraju da se oslanjaju na rad stručnih radnika u CSR koji i sami često nemaju dovoljno stručnog oso-blja za obavljanje poslova organa starateljstva, pa tako i pružaoca usluge. Zato bi od velike važnosti bilo da se evidentiraju podaci o vrstama i broju usluga i vreme-nu utrošenom na podršku po korisnici na mesečnom

nivou, i ukupno za sve korisnice na mesečnom i go-dišnjem nivou. Ovo je značajno za procenu i obračun troškova i njihovo finansiranje, ali podrazumeva izmene i dopune akata kojima je regulisano funkcionisanje si-gurnih kuća, pošto važeći i javno dostupni propisi ne predviđaju iskazivanje ne samo troškova usluga psi-hosocijalne i savetodavne podrške, čak i ako su pre-poznate kao standardne usluge, nego ni broj usluga i vreme utrošeno na podršku po korisnici.

U nekim gradovima, kao što je Kragujevac, primenu-je se Pravilnik o kriterijumima i merilima za utvrđivanje cene usluga i učešća korisnika i njegovih srodnika oba-veznih na izdržavanje u troškovima usluge socijalne za-štite, koji prepoznaje uslugu prihvatilište za žrtve nasilja u porodici.<sup>151</sup> Usluga socijalne zaštite pruža se u skladu sa propisanim normativima i standardima za pojedine usluge, a cena se utvrđuje na osnovu strukture troškova usluge, iznosa sredstava potrebnih za realizaciju usluge na godišnjem nivou i kapaciteta usluge (čl. 2). Struktu-ru troškova čine sredstva namenjena za: izmirenje za-konski određenih obaveza (rashodi za zaposlene itd.); materijalnih i stalnih troškova; amortizacije u skladu sa zakonom; tekućeg i investicionog održavanja (čl. 4). Cena se utvrđuje u zavisnosti od vrste usluge i može biti iskazana u mesečnom iznosu ili po satu pružene usluge. Za usluge smeštaja u prihvatilište za žrtve nasi-lja u porodici obračunava se cena po korisniku u meseč-nom iznosu. U Pravilniku je data i formula za utvrđivanje cene usluge po korisniku na mesečnom nivou (čl. 6). Do te cene dolazi se podelom iznosa sredstava potrebnih za realizaciju usluge sa 12, a potom se dobijeni iznos deli kapacitetom usluge, odnosno brojem korisnika/ca.

Utvrđivanje cene smeštaja u Novom Sadu uređeno je Pravilnikom o metodologiji formiranja cene usluge sme-štaja u prihvatilište za žene i decu ugrožene nasiljem. Cenu usluge, u ukupnom mesečnom iznosu, za kapacitet do 20 korisnika, za rad u smenama, čine: zarade zaposlenih (Pravilnikom su određeni broj zaposlenih i njihove kvalifikacije: jedan rukovodilac prihvatilišta, jedan psiholog, jedan pedagog, jedan socijalni radnik, jedan ekonomista (navedeno je više stepena obrazovanja) i jedan obračunski radnik, sa polovinom punog radnog vremena, jedan vozač, jedan radnik obezbeđenja i jedna domaćica), socijalni doprinosi na teret poslodavca, naknade troškova i davanja zaposlenima u skladu sa propisima kojima se uređuju primanja zaposlenih u oblasti

<sup>151</sup>Pravilnik o kriterijumima i merilima za utvrđivanje cene usluga i učešća korisnika i njegovih srodnika obaveznih na izdržavanje u troškovima usluge socijalne zaštite, *Službeni list Grada Kragujevca*, br. 20/2012, 48/2014, 7/2019 i 8/2021.

socijalne zaštite; materijalni troškovi za utrošenu električnu energiju, grejanje, vodu, odvođenje otpadnih voda, radio i televizijsku pretplatu; sredstva za tekuće popravke, održavanje i opremanje; troškovi registracije, troškovi goriva i održavanja vozila; troškovi ishrane korisnika; ostali materijalni i nematerijalni troškovi (kancelarijski materijal, sanitarni pregled radnika, sredstva za održavanje higijene, sredstva za zaštitnu odeću i obuću i dr.); usluge komunikacija, troškovi platnog prometa i bankarskih usluga, kao i druge usluge. Cena usluge u mesečnom iznosu po korisniku, utvrđuje se deljenjem cene sa brojem korisnika za pun kapacitet prihvatilišta.

Cena usluge za jedan dan utvrđuje se deljenjem mesečne cene, prosečno po korisniku, sa brojem radnih dana u mesecu. Ukoliko kapaciteti prihvatilišta nisu popunjeni cena troškova iznosi 60% dnevne cene smeštaja. Pravilnikom je predviđena mogućnost promene cene ukoliko se promene elementi koji je čine, kao što su zarade, materijalni troškovi i drugo.

Usluge Sigurne kuće u Nišu definisane su Odlukom o osnivanju sigurne kuće za žene i decu žrtve porodičnog nasilja<sup>152</sup> koja predviđa da se troškovi smeštaja utvrđuju na osnovu cene dnevnog smeštaja koju utvrđuje Upravni odbor ustanove, a saglasnost daje Gradsko veće.<sup>153</sup> Troškovi psihosocijalne podrške, drugih usluga podrške i savetodavnog rada, nisu obuhvaćeni cenom smeštaja, jer ih pružaju zaposleni stručni radnici Sigurne kuće.

Pravilnikom o bližim uslovima, postupku i načinu ostvarivanja prava na korišćenje usluga socijalne zaštite i materijalnu podršku u Pančevu je definisano da usluga smeštaja u prihvatilištu za žene i decu žrtve porodičnog nasilja obuhvata obezbeđenje smeštaja u odgovarajućem vremenskom roku, ishranu, primenu zdravstveno-higijenskih mera, savetodavno-terapijski rad i psihosocijalnu podršku žrtvama porodičnog nasilja, kao i zadovoljavanje drugih potreba (čl. 34).<sup>154</sup> Usluga smeštaja traje do šest meseci, a izuzetno u opravdanim slučajevima do godinu dana, na osnovu procene i ponovnog individualnog plana stručnog radnika prihvatilišta, uz saglasnost voditelja slučaja nadležnog centra za socijalni rad. Sredstva za troškove usluge smešta-

ja i jednokratnu novčanu pomoć, na koju žrtve nasilja imaju pravo, obezbeđuju se u budžetu Grada (čl. 37), dok cenu usluga smeštaja u Sigurnoj kući utvrđuje gradonačelnik po prethodno pribavljenom mišljenju Gradskog veća, a na predlog CSR.

Pravilnikom o radu, finansiranju i uslovima za ostvarivanje prava na smeštaj u prihvatilište za žene i decu žrtve nasilja u porodici i žrtve trgovine ljudima – Sigurna kuća na teritoriji Grada Vranja, definisano je da Sigurna kuća pruža kratkoročne usluge, a aktivnosti su usmerene na zadovoljavanje osnovnih potreba korisnica koje obuhvataju obezbeđenje smeštaja, ishrane i higijene, pružanje savetodavne i psihološke podrške, medicinske, pravne i socijalne pomoći, kao i podrške pri kontaktu sa nadležnim institucijama (čl. 3). Pravilnikom je predviđeno da se cene smeštaja usklađuju sa iznosom naknade za smeštaj odraslih, odnosno dece, u ustanovama socijalne zaštite, koju propisuje nadležno ministarstvo (čl. 9)

U sledećoj tabeli prikazani su izvori finansiranja, način obračuna troškova, vrsta usluge i njihova cena u sigurnim kućama koje imaju licencu za rad.

<sup>152</sup> Odluka o osnivanju sigurne kuće za žene i decu žrtve porodičnog nasilja, *op. cit.*, čl. 5.

<sup>153</sup> *Ibid.*, čl. 6.

<sup>154</sup> Pravilnik o bližim uslovima, postupku i načinu ostvarivanja prava na korišćenje usluga socijalne zaštite i materijalnu podršku, *Službeni list grada Pančeva*, br. 5/2016 i 23/2018.

Tabela 30. Usluge, izvori finansiranja i cene usluge u licenciranim sigurnim kućama

Status sigurne kuće	Izvori finansiranja i način obračuna troškova usluge	Vrste usluga	Sadržaj cene	Cena po korisnici	
				Dnevna	Mesečna
<b>Leskovac</b> Organizaciona jedinica u CSR	Budžet JLS. SK ocenjuje da su sredstva dovoljna za održivost usluge. U finansijskim planovima troškovi se iskazuju na osnovu mesečne cene smeštaja po korisnici. Iskazivanje troškova podrazumeva vrstu i ukupan broj usluga, ukupan broj sati i prosečan broj sati po korisnici.	Smeštaj i još tri usluge: psihološka pomoć i podrška, savetodavna podrška (individualna i grupna), ekonomsko osnaživanje.	Plate, dodaci i naknade za zaposlene sa punim radnim vremenom, troškovi energetske i komunalnih usluga, troškovi komunikacije, platnog prometa, ishrane korisnica na osnovu evidencije o prisutnosti, administrativnog materijala, sredstava za održavanje čistoće i higijene, tekućeg održavanja objekta i opreme, sredstava za zakonom utvrđene obaveze.  Uračunati su troškovi psihosocijalne usluge i drugih usluga podrške i savetovanja.	710 dinara	21.300 dinara
<b>Kragujevac</b> U okviru Centra za razvoj usluga socijalne zaštite	Budžet JLS i donatorska sredstva. Način finansiranja SK nije održiv, potrebno je redovno i stabilno finansiranje. U finansijskim planovima troškovi se iskazuju u skladu sa kapacitetom i potrebama na godišnjem nivou. Donatorska sredstva se koriste za: zadovoljenje osnovnih i drugih potreba korisnica (ishrana, odevanje, higijena, izleti, slobodne aktivnosti i dr.).	Smeštaj i još šest usluga: pravna i psihološka pomoć i podrška, savetodavna podrška (individualna, grupna), ekonomsko osnaživanje, edukativni programi, usluge specijalno razvijene za određenu grupu korisnica.  Usluge prilagođene potrebama žena sa invaliditetom.  Usluga psihoterapije, psihosocijalne pomoći i podrška u učenju za decu direktne i indirektno žrtve nasilja.	Plate, dodaci i naknade za zaposlene sa punim radnim vremenom na poslovima u sigurnoj kući; troškovi energetske i komunalnih usluga, troškovi komunikacije, platnog prometa, ishrane korisnika na osnovu evidencije o prisutnosti, administrativni materijal, sredstva za održavanje čistoće i higijene, tekuće održavanje objekta i opreme, zakonom utvrđene obaveze.  Uračunati su troškovi psihosocijalne podrške, savetodavnog rada i drugih usluga podrške kroz plate stručnih radnika.	Okolo 3.500 dinara	92.500 dinara

Status sigurne kuće	Izvori finansiranja i način obračuna troškova usluge	Vrste usluga	Sadržaj cene	Cena po korisnici	
				Dnevna	Mesečna
<b>Niš</b> Ustanova socijalne zaštite	Budžet JLS i povremene donacije. Način finansiranja obezbeđuje održivost usluge. U finansijskim planovima troškovi se iskazuju na osnovu ukupnog broja korisnica u prethodnoj godini. Donacije se koriste za zadovoljenje potreba korisnica – edukacije, uređenje prostora i dr.	Smeštaj i još pet usluga: psihološka pomoć i podrška, savetodavna podrška (individualna, grupna), ekonomsko osnaživanje, edukativni programi (kreativne radionice, asertivna komunikacija, emotivna roditeljskih kapaciteta i radno-okupaciona terapija).  Posebne usluge za decu – kreativne i edukativne radionice, pomoć u učenju i organizovanje slobodnog vremena.	Plate, dodaci i naknade za zaposlene sa punim radnim vremenom, troškovi energetske i komunalnih usluga, komunikacije, platnog prometa, ishrane korisnica na osnovu evidencije o prisutnosti, administrativni materijal, održavanje čistoće i higijene, tekuće održavanja objekta i opreme, zakonom utvrđene obaveze, kao i druge usluge (informisanje, obrazovanje i usavršavanje zaposlenih i korisnica).  Nisu uračunati troškovi psihosocijalne i drugih usluga podrške, i savetodavnog rada, jer ih pružaju zaposleni stručni radnici SK.	1.180 dinara	35.400 dinara
<b>Pančevo</b> Organizaciona jedinica u CSR	Budžet JLS i donatorska sredstva. SK sadašnji način finansiranja smatra održivim. Troškovi se iskazuju u finansijskim planovima na osnovu ukupnog broja korisnica u prethodnoj godini i broja dana korišćenja usluge. Donatorska sredstva (higijenska sredstva, hrana i oprema) se koriste za unapređenje uslova za pružanje usluge	Smeštaj i još tri usluge: psihološka pomoć, savetodavna podrška (individualna i grupna), ekonomsko osnaživanje.  Projektne aktivnosti – edukativni programi, finansijska podrška, bezbedno stanovanje nakon napuštanja SK, program svakodnevnih i periodičnih aktivnosti za decu.	–	Cena usluge se ne određuje.	

Status sigurne kuće	Izvori finansiranja i način obračuna troškova usluge	Vrste usluga	Sadržaj cene	Cena po korisnici	
				Dnevna	Mesečna
<p><b>Vranje</b></p> <p>U okviru Centra za razvoj lokalnih usluga socijalne zaštite</p>	<p>Budžet JLS i donatorska sredstva.</p> <p>SK sadašnji način finansiranja smatra održivim.</p> <p>Troškovi se iskazuju u finansijskim planovima na osnovu ukupnog broja korisnica u prethodnoj godini.</p> <p>Donatorska sredstva (higijenska sredstva, hrana i oprema) se koriste za unapređenje uslova za pružanje usluge.</p>	<p>Smeštaj i još četiri usluge: psihološka pomoć i podrška, savetodavni rad (individualni, grupni), ekonomsko osnaživanje i pravno savetovanje.</p> <p>Razvijene su posebne usluge za decu koja su u kući sa majkama (razvijanje veština za prepoznavanje i rešavanje problema, nenasilna komunikacija, kroz individualni i grupni rad).</p>	<p>Troškovi energetske i komunalnih usluga, komunikacije, platnog prometa, ishrane korisnica na osnovu evidencije o prisutnosti, administrativni materijal, sredstva za održavanje čistoće i higijene, održavanje objekta i opreme. Troškovi psihosocijalne podrške, savetodavnog rada i drugih usluga podrške se ne iskazuju jer su definisane u opisu stručnog rada zaposlenih.</p>	Oko 830 dinara	Oko 25.000 dinara
<p><b>Beograd</b></p> <p>U okviru NVO</p>	<p>Budžet JLS putem javnih nabavki i donatorska sredstva obezbeđuju održivost SK.</p> <p>Iskazivanje troškova u finansijskim planovima: na osnovu ukupnog broja dana korišćenja usluge sigurne kuće.</p>	<p>Smeštaj i još sedam usluga: pravna pomoć, zastupanje na sudu, psihološka pomoć, savetodavna podrška (individualna i grupna, ekonomsko osnaživanje, edukativni programi, finansijska podrška).</p> <p>Usluge u skladu sa potrebama žena sa invaliditetom i usluga podrške deci.</p>	<p>Troškovi energetske i komunalnih usluga, komunikacije, platnog prometa, ishrane korisnica na osnovu evidencije o prisutnosti, administrativnog materijala, sredstava za održavanje čistoće i higijene, tekućeg održavanja objekta i opreme.</p> <p>Cenu određuje JLS.</p>	2.100 dinara	Oko 63.000 dinara

Vrste usluga koje pružaju sigurne kuće sa licencom za rad definisane su na sličan način, iako se razlikuju po broju usluga koje pružaju. Imajući to u vidu, postojeće razlike u obračunu troškova i cene rada, odnosno smeštaja, nisu opravdane i svakako utiču na kvalitet i održivost usluga. Već na prvi pogled može se zaključiti da su održivost, a pogotovo kvalitet usluge, veoma

različiti ukoliko je mesečna cena smeštaja po korisnici 21.000 dinara, što je najniža cena smeštaja među sigurnim kućama sa licencom za rad, ili ako sigurna kuća raspolaže sa 92.000 dinara mesečno po korisnici.<sup>155</sup> Razlozi za navedeni raspon u cenama smeštaja mogu se pronaći u vrstama usluga koje sigurne kuće pružaju korisnicima i njihovoj deci.

<sup>155</sup> Sigurna kuća u Priboju (nema licencu za rad) ima najnižu cenu smeštaja od svih funkcionalnih sigurnih kuća – 14.229 dinara po korisnici mesečno.

U sledećoj tabeli prikazani su osnovni podaci o sigurnim kućama u Leskovcu i u Kragujevcu koje imaju najnižu i najvišu cenu smeštaja po korisnici. Postojeća razlika u vrstama usluga koje pružaju korisnicima može biti razlog za razliku u ceni, iako usluge pružaju zaposleni u sigurnoj kući, odnosno u centru za pružanje usluga

socijalne zaštite. Međutim, sigurna kuća u Leskovcu ima dvostruko više zaposlenih i nižu cenu u odnosu na sigurnu kuću u Kragujevcu, pa ostaje otvoreno pitanje obračuna svih troškova u radu jedne sigurne kuće i ujednačavanja cena na teritoriji cele zemlje.

**Tabela 31.** Smeštajni kapaciteti, broj zaposlenih i vrsta usluga u sigurnim kućama sa licencom za rad koje imaju najnižu i najvišu cenu smeštaja po korisnici

	Sigurna kuća Leskovac	Sigurna kuća Kragujevac
<b>Položaj</b>	U okviru CSR	U okviru centra za razvoj usluga socijalne zaštite
<b>Izvori finansiranja</b>	Budžet JLS	Budžet JLS Donacije
<b>Smeštajni kapaciteti</b>	11 mesta	10 mesta
<b>Broj zaposlenih</b>	10	5
<b>Vrste usluga</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Bezbedan smeštaj</li> <li>■ Psihološka pomoć i podrška</li> <li>■ Savetodavni individualni i grupni rad</li> <li>■ Podrška u ekonomskom osnaživanju</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Bezbedan smeštaj</li> <li>■ Pravna i psihološka pomoć i podrška</li> <li>■ Savetodavni individualni i grupni rad</li> <li>■ Podrška u ekonomskom osnaživanju</li> <li>■ Edukativni programi</li> <li>■ Posebne usluge u skladu sa potrebama žena sa invaliditetom</li> <li>■ Podrška deci kroz usluge psihoterapije, psihosocijalne pomoći i podrške u učenju</li> </ul>
<b>Troškovi</b>	–	Pravilnik o kriterijumima i merilima za utvrđivanje cena usluga i učešće korisnika i njegovih srodnika obaveznih na izdržavanje u troškovima usluga socijalne zaštite
<b>Obračun troškova</b>	Troškovi se iskazuju kroz mesečnu cenu smeštaja po korisnici, a obuhvataju vrstu i ukupan broj usluga, ukupan i prosečan broj sati po korisnici.	Troškovi se iskazuju u finansijskim planovima, u skladu sa kapacitetom i potrebama na godišnjem nivou, ne navode se vrste i ukupan broj usluga, ukupan broj sati i prosečan broj sati po korisnici.



	Sigurna kuća Leskovac	Sigurna kuća Kragujevac
<b>Cena obuhvata</b>	a. plate, dodaci i naknade za zaposlene sa punim radnim vremenom na poslovima u sigurnoj kući, b. troškovi energetske i komunalnih usluga, komunikacije, platnog prometa, c. troškovi ishrane korisnika po utvrđenom jelovniku (evidencija o prisutnosti), d. troškovi administrativnog materijala, e. sredstava za održavanje čistoće i higijene, f. troškovi tekućeg održavanja objekta i opreme, g. sredstva za zakonom utvrđene obaveze.  Uračunati troškovi savetodavnog rada, psihosocijalne podrške i drugih usluga podrške.	a. plate, dodaci i naknade za zaposlene sa punim radnim vremenom na poslovima u sigurnoj kući, b. troškovi energetske i komunalnih usluga, komunikacije, platnog prometa, c. troškovi ishrane korisnika po utvrđenom jelovniku (evidencija o prisutnosti), d. troškovi administrativnog materijala, e. sredstava za održavanje čistoće i higijene, f. troškovi tekućeg održavanja objekta i opreme, g. sredstva za zakonom utvrđene obaveze.  Uračunati troškovi savetodavnog rada, psihosocijalne podrške i drugih usluga podrške kroz plate stručnih radnika.
<b>Cena rada/smeštaja mesečno po korisnici</b>	21.300 dinara	92.500 dinara

### 7.3. Šta se finansira a šta se ne finansira?

Sve sigurne kuće sa licencom za rad, a takođe i one koje nemaju licencu, pružaju uslugu smeštaja 24/7, ali kapaciteti ne odgovaraju međunarodnim standardima, kao ni potrebama za sigurnim skloništem žena koje su izložene nasilju. Smeštajni kapaciteti se smanjuju zbog nemogućnosti zapošljavanja neophodnog broja stručnih radnika i saradnika na neodređeno vreme, što je i uslov za licenciranje. Zapošljavanje u javnom sektoru je ograničeno i potrebna je saglasnost lokalne samou-

prave, odnosno Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave,<sup>156</sup> a sigurne kuće retko ili uopšte ne dobijaju saglasnost za novo zapošljavanje i dodatno radno angažovanje stručnih radnika i saradnika u skladu sa Posebnim minimalnim strukturalnim standardima za usluge smeštaja u prihvatilište.<sup>157</sup>

Polovina sigurnih kuća koje imaju licencu (Leskovac, Pančevo i Vranje) nemaju uslova za prijem žena sa invaliditetom što najčešće znači da nisu arhitektonski pristupačne, kao i da nemaju adekvatno obučeno osoblje. Ostaje otvoreno pitanje finansiranja prilagođava-

<sup>156</sup> Uredba o postupku za pribavljanje saglasnosti za novo zapošljavanje i dodatno radno angažovanje kod korisnika javnih sredstava, *Službeni glasnik RS*, br.159/2020, dostupno na: [https://www.paragraf.rs/propisi/uredba\\_o\\_postupku\\_za\\_pribavljanje\\_saglasnosti\\_za\\_novo\\_zaposljavanje\\_i\\_dodatno\\_radno\\_angazovanje\\_kod\\_korisnika\\_javnih\\_sredstava.html](https://www.paragraf.rs/propisi/uredba_o_postupku_za_pribavljanje_saglasnosti_za_novo_zaposljavanje_i_dodatno_radno_angazovanje_kod_korisnika_javnih_sredstava.html).

<sup>157</sup> Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite, *op. cit.*

nja pristupačnosti, pružanja specifičnih usluga kao što su personalni asistenti ili tumači znakovnog jezika, pa i angažovanja nevladinih organizacija koje pružaju takvu vrstu podrške ženama sa invaliditetom.

Sve sigurne kuće na više načina obezbeđuje sigurnost korisnica, od video-nadzora i direktne veze sa policijom, preko noćnog dežurstva zaposlenih, do fizičkog obezbeđenja koje bi trebalo da pruža osoblje profesionalnih licenciranih agencija čime bi bio povećan stepen bezbednosti, kao jedan od najvažnijih standarda rada sigurne kuće. Ovo podrazumeva i obezbeđenje sredstava za te namene u budžetu.

Licencirane sigurne kuće, osim u pogledu broja zaposlenih, primenjuju i minimalne strukturalne i funkcionalne standarde, odnosno posebne minimalne i funkcionalne standarde za uslugu smeštaja u prihvatilište,<sup>158</sup> pa čak i neke od standarda Saveta Evrope za uslugu podrške, kao što su dostupnost usluge sve dok je ona potrebna korisnici, pravno savetovanje i zastupanje, podrška deci koja su u sigurnoj kući sa majkom i dr.<sup>159</sup> Istovremeno, vrsta usluga (specifikacija usluga) definisana je odlukama o socijalnoj zaštiti ili pravilnicima koji regulišu rad sigurne kuće, standarde i način finan-

siranja. Sve licencirane sigurne kuće, osim bezbednog smeštaja, pružaju još najmanje tri usluge: psihosocijalnu pomoć i podršku, savetovanje – individualno i grupno, i podršku u ekonomskom osnaživanju, koje se u troškovima rada sigurne kuće ne iskazuju.

Procena troškova se uglavnom pravi na osnovu broja korisnika/ca na godišnjem nivou i podrazumeva troškove smeštaja i boravka, bez obračuna troškova usluga koje su korisnicama pružene jer se takvi podaci ne obrađuju. Ovo zato što se podrazumeva da ih obavlja zaposleno stručno osoblje, ali i zato što se primenjuju opšti standardi koji nisu specifični za pružanje neposredne kratkoročne i dugoročne specijalizovane usluge podrške za žene žrtve rodno zasnovanog nasilja.

Osim troškova smeštaja i boravka koji se finansiraju iz lokalnih budžeta, u troškove sigurne kuće trebalo bi uključiti i troškove usluga psihosocijalne, savetodavne i druge vrste podrške, što sada nije slučaj iako su ove usluge prepoznate kao standardne usluge i uglavnom su definisane lokalnim odlukama o socijalnoj zaštiti i pravilnicima o radu, finansiranju i uslovima za ostvarivanje prava na smeštaj u prihvatilište / sigurnu kuću za žene i decu žrtve nasilja u porodici.

<sup>158</sup> *Ibid.*

<sup>159</sup> Beker, K., Milošević, T., Čović, A., *Sigurne kuće – kapaciteti za pružanje pristupačne i dostupne usluge ženama sa invaliditetom, stanje u Srbiji – polazna analiza, op. cit.*



## Zaključci

1 Istanbulsom konvencijom predviđena je obaveza država da obezbede opšte usluge podrške, koje omogućavaju oporavak od nasilja, a kada je to neophodno, i usluge pravnog i psihološkog savetovališta, finansijsku pomoć, stanovanje, obrazovanje, obuku i pomoć prilikom zapošljavanja, kao i da obezbede neposredne kratkoročne i dugoročne specijalizovane usluge podrške za sve žene žrtve nasilja prema ženama i nasilja u porodici, kao i za njihovu decu. Zakon o socijalnoj zaštiti ne poznaje podelu usluga na opšte i specijalizovane, što onemogućava da se specijalizovane usluge za žene i decu žrtve nasilja uspostave u skladu sa standardima Istanbulske konvencije.<sup>160</sup> Prihvatište / sigurna kuća je usluga smeštaja namenjena ženama u situaciji nasilja, koja bi trebalo da osigura bezbednost i zaštitu, odnosno utočište ženama koje su pobile od partnera.

2 Smeštajni kapaciteti funkcionalnih sigurnih kuća (178 mesta u 11 SK) mnogo su manji nego što propisuju standardi Saveta Evrope i ne odgovaraju potrebama, kao ni sam broj sigurnih kuća.

One nisu geografski adekvatno raspoređene i lako dostupne određenim grupama žena, niti pristupačne ženama sa invaliditetom. Veliki delovi zemlje, sa velikim brojem stanovnika, nemaju sigurne kuće jer je odluka o njihovom osnivanju prepuštena lokalnim samoupravama koje su osnovale većinu sigurnih kuća i uglavnom funkcionišu kao deo drugih ustanova socijalne zaštite, sa izuzetkom Niša (SK je samostalna ustanova socijalne zaštite) i Beograda (sigurnu kuću vodi NVO), koje potvrđuju da sigurne kuće mogu uspešno da funkcionišu kao ustanova socijalne zaštite ili nevladina organizacija. U okviru centra za socijalni rad funkcionišu četiri sigurne kuće,<sup>161</sup> dok pet sigurnih kuća rade u okviru centara za pružanje usluga socijalne zaštite.<sup>162</sup>

3 Zakon o socijalnoj zaštiti omogućava da centri za socijalni rad pružaju i usluge socijalne zaštite, u okviru posebne organizacione jedinice, ako dobiju licencu i ako u lokalnoj zajednici nema drugog ovlašćenog pružaoca usluge socijalne zaštite.<sup>163</sup> To dovodi do svojevrsnog sukoba interesa, jer se upućivanje na socijalnu uslugu i korišće-

160 Prihvatište je usluga smeštaja čiji korisnici mogu biti žrtve nasilja u porodici i njihova maloletna deca, propisana članom 40. ZoSZ.

161 Novi Sad, Sremska Mitrovica, Leskovac i Pančevo, od kojih sigurne kuće u Leskovcu i Pančevu imaju licencu za rad.

162 Zrenjanin, Sombor, Priboj, Kragujevac i Vranje, od kojih sigurne kuće u Kragujevcu i Vranju imaju licencu za rad.

163 Zakon o socijalnoj zaštiti, *op. cit.*, čl. 122.

nje usluge odvijaju u istoj organizaciji, što, kako praksa pokazuje, razvoj usluga socijalne zaštite zadržava u okviru već postojećih. Osim toga, nedostatak zaposlenih i veliki broj zadataka koje obavljaju radnici CSR utiču na kvalitet njihovog odgovora na pojedinačne slučajeve nasilja, pa tako i na mogućnost pružanja usluge psihološke i savetodavne podrške korisnicima. Nedostatak stručnih radnika u sigurnim kućama u okviru CSR utiče i na mogućnost dobijanja licence, kao što je slučaj sa sigurnim kućama u Novom Sadu i Sremskoj Mitrovici koje su deo CSR.<sup>164</sup>

4 Pojedine lokalne samouprave obezbeđuju pružanje usluga socijalne zaštite, a samim tim i usluga prihvatišta / sigurne kuće, osnivanjem centra za pružanje usluga socijalne zaštite.<sup>165</sup> Ovaj centar ima status kao i druge ustanove koje osniva grad/opština, i ista prava i obaveze u pogledu finansiranja zaposlenih, obezbeđenja sredstava za pružanje usluga, realizacije programa, nadzora nad radom i dr.<sup>166</sup> To znači da, ukoliko je lokalna samouprava u mogućnosti da obezbedi usluge iz svoje nadležnosti za kojima postoji potreba u zajednici, nije u obavezi da te usluge obezbedi putem javne nabavke.<sup>167</sup> Osnivanje centra za pružanje usluga socijalne zaštite, ne mora značiti da bi taj centar trebalo da bude jedini pružalac usluga u lokalnoj zajednici.<sup>168</sup> Iskustva sigurnih kuća koje funkcionišu u okviru centara za pružanje/razvoj usluga socijalne zaštite (Kragujevac, Vranje, Zrenjanin, Sombor i Priboj) pozitivna su i kada je reč o nadležnostima, ali i dostupnosti usluga podrške.

5 Sigurnu kuću za smeštaj žena žrtava nasilja kao samostalnu ustanovu socijalne zaštite mogu osnovati jedinica lokalne samouprave,<sup>169</sup> odno-

164 Pravilnik o licenciranju organizacija socijalne zaštite, *Službeni glasnik RS*, br. 42/2013.

165 Vodič za obezbeđenje usluga socijalne zaštite u jedinicama lokalne samouprave, *op. cit.*, str.22–23.

166 Centar za pružanje usluga socijalne zaštite predstavlja kapacitet lokalne samouprave u smislu člana 64. ZoSZ.

167 *Ibid.*

168 *Ibid.*

169 Zakon o socijalnoj zaštiti, *op. cit.*, čl. 10.

170 *Ibid.*

171 Vodič za obezbeđenje usluga socijalne zaštite u jedinicama lokalne samouprave, *op. cit.*, str. 42.

sno više jedinica lokalne samouprave kao međupštinsku uslugu, ili drugo pravno ili fizičko lice.<sup>170</sup> Na ovaj način mogla bi biti obezbeđena usluga za kojom postoji potreba u dve ili više lokalnih zajednica, ali nijedna nema dovoljno kapaciteta, odnosno sredstava da je samostalno obezbedi.<sup>171</sup> Osnivanjem sigurne kuće od strane više lokalnih samouprava u budžetima JLS mogli bi da budu povećani broj mesta, dostupnost i kvalitet usluga, i obezbeđeno redovno i stabilno finansiranje sigurne kuće, a takođe i rodna osetljivost i vidljivost usluge sigurne kuće za žene žrtve rodno zasnovanog nasilja.

6 Zakon o socijalnoj zaštiti ne prepoznaje opšte i specijalizovane usluge podrške ženama koje su preživele nasilje, ali Zakon o rodnoj ravnopravnosti definiše specijalizovane usluge podrške pristupačne svima i prilagođene individualnim potrebama žrtava nasilja, uključujući i žrtve iz osetljivih društvenih grupa, što se odnosi i na usluge obezbeđenja sigurnog smeštaja ženama žrtvama nasilja i njihovoj deci u sigurnim kućama. Zakon predviđa da će sigurna kuća biti finansirana iz budžeta lokalne samouprave, što u velikoj meri može da ograniči razvoj specijalizovanih usluga, naročito u JLS sa manjim budžetima.

7 Standardi su jedno od najvažnijih pitanja i svakako su povezani sa finansiranjem. Trenutno sigurne kuće, uglavnom, primenjuju opšte minimalne standarde, odnosno posebne minimalne standarde za usluge smeštaja uključujući i prihvatišta, propisane Pravilnikom o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite. Ovi standardi nisu rodno osetljivi i ne postoji mogućnost individualizacije i poštovanja potre-

ba svake žene bez diskriminacije. Nedostatak specifičnih standarda za usluge sigurnih kuća u Srbiji dovodi do toga da se ove usluge pružaju na različit način u različitim lokalnim samoupravama, u odnosu na ciljne grupe korisnica, dužinu boravka, pružene usluge, troškove, bezbednost i generalni kvalitet usluge, na koji utiču i nedostatak kapaciteta, finansijska (ne)održivost usluga i nedostatak ljudskih resursa i senzibilisanih stručnjaka u institucijama, zbog čega je potrebno postojeće kapacitete proširiti uz obezbeđenje pristupa svim ženama, posebno ženama sa invaliditetom, Romkinjama i drugim ženama iz osetljivih grupa. Uslove boravka potrebno je prilagoditi potrebama korisnica, i obezbediti specifične usluge i odgovarajuća znanja i veštine stručnog osoblja, što podrazumeva i stalne obuke zaposlenih. Osim toga, rodni pristup uslugama sigurne kuće podrazumeva i da su namenjene svim ženama žrtvama rodno zasnovanog nasilja, a ne samo ženama žrtvama porodičnog nasilja, kako je uglavnom definisano lokalnim propisima.

8 Lokalne samouprave ne izdvajaju dovoljno sredstava za finansiranje prava i usluga namenjenih ženama žrtvama nasilja, što utiče na održivost i dostupnost usluga, kao i dostizanje odgovarajućih standarda kvaliteta. Osim toga, u budžetima se uglavnom ne iskazuju sredstva namenjena za podršku žrtvama rodno zasnovanog nasilja i nasilja u porodici. U okviru *Programske aktivnosti domski smeštaj, prihvatilište i druge vrste smeštaja* vidi se ukupan iznos za ove namene, ali ne i iznos budžetskih sredstava za sigurnu kuću, zato što se najčešće finansiraju usluge smeštaja u prihvatilišta koja su namenjena različitim kategorijama korisnika/ca, a ne samo ženama žrtvama nasilja. U pojedinim lokalnim samoupravama je drugačije. U budžetu Grada Leskovca postavljen je rodno osetljiv cilj – povećanje dostupnosti prava i mehanizama socijalne zaštite za žene u lokalnoj zajednici, a rodno osetljivi indikator je broj usluga namenjenih ženama sa iskustvom nasilja u porodici ili partnerskom odnosu. Tako-

đe, planirana su i sredstva za Prihvatilište za žrtve nasilja (Centar za socijalni rad). Sredstva za finansiranje usluge smeštaja žena i dece žrtava porodičnog nasilja iskazuje se i u budžetima Grada Niša i Grada Novog Sada.

9 Teškoću u proceni troškova i potrebnih sredstava za dugoročno i stabilno funkcionisanje sigurnih kuća koje ispunjavaju standarde kvaliteta predstavlja to što sigurne kuće funkcionišu u okviru ustanova socijalne zaštite. Kada je SK deo centra za pružanje usluga socijalne zaštite, korisnicama usluge podrške pružaju zaposleni u CPUSZ, a kada su SK deo CSR, zbog nedovoljnog broja stručnih radnika i saradnika u SK, stručnu podršku korisnicama pružaju zaposleni u centru za socijalni rad. Procena troškova usluge (rada), odnosno smeštaja, podrazumeva da se, osim troškova smeštaja i boravka (ishrana, održavanje, osiguranje i dr.), uključe i troškovi usluga psihosocijalne, savetodavne i druge vrste podrške. Ovo podrazumeva izmene i dopune akata kojima je regulisano funkcionisanje sigurnih kuća, pošto važeći (javno dostupni) propisi ne predviđaju iskazivanje troškova usluga psihosocijalne i savetodavne podrške, iako su u nekim pravilnicima navedeni u sadržaju (opisu) usluge.

10 Sigurne kuće svoje troškove iskazuju na različite načine. Trećina SK to čini na osnovu ukupnog broja korisnica u prethodnoj godini – u četiri od 11 sigurnih kuća, odnosno u tri od šest licenciranih sigurnih kuća – Pančevo, Niš i Vranje.<sup>172</sup> Takođe, troškove iskazuju i na osnovu ukupnog broja dana korišćenja usluge sigurne kuće, na osnovu mesečne cene smeštaja po korisnici, ali i tako što na godišnjem nivou obračunavaju sve troškove.

Različit pristup obračunu troškova i izračunavanja cene usluge (rada), odnosno smeštaja, dovodi do različitih cena i raspona u cenama. Velike razlike u visini cene utiču i na funkcionisanje SK i kvalitet usluga. Nije jasno zbog čega postoji razlika u ceni usluge između sigurnih kuća koje

imaju licencu za rad, pošto su one prošle postupak u kojem se ispituje da li pružalac usluge socijalne zaštite ispunjava kriterijume i standarde za pružanje usluga koji se tiču lokacije, prostora, opreme, organizacije, broja i stručnosti angažovanog osoblja, procene i planiranja i aktivnosti za pružanje konkretne usluge, pa se pretpostavlja da je sadržaj usluge sličan.<sup>173</sup>

Neke od licenciranih SK određuju cenu usluge/smeštaja dnevno po korisnici, a neke obračunavaju troškove na mesečnom nivou i iskazuju mesečnu cenu po korisnici. Najniža mesečna cena po korisnici – 21.300 dinara je u sigurnoj kući u Leskovcu, a najviša u Kragujevcu – 92.300 dinara. U Vranju je mesečna cena po korisnici – 28.670, a u Nišu – 35.400 dinara, dok u Pančevu nije definisana cena smeštaja za korisnike/ce ni na dnevnom, ni na mesečnom nivou, nego budžet grada pokriva sve troškove. Ujednačavanje

cena usluge sigurne kuće na teritoriji cele Republike Srbije bilo bi od velikog značaja za unapređenje dostupnosti, standarda i kvaliteta usluge.

11 Iako SK saradnju sa institucijama koje učestvuju u zaštiti i podršci žrtvama nasilja u porodici i partnerskog nasilja (CSR, policija, tužilaštvo, sud, zdravstvene ustanove, Grupa za koordinaciju i saradnju, lokalna samouprava i lokalne organizacije civilnog društva koje pružaju podršku žrtvama nasilja) ocenjuju kao dobru, saradnju bi trebalo formalizovati sporazumima i protokolima. Osim toga, u lokalnim samoupravama trebalo bi povećati prepoznatljivost korisnica i njihovih potreba, kao i napora koje zaposleni u SK ulažu kako bi obezbedili sigurno sklonište i podršku ženama koje su preživele nasilje. Takođe bi trebalo istaći i ulogu i značaj ženskih organizacija koje pružaju podršku ženama koje su preživele nasilje.

172 Troškove na osnovu ukupnog broja korisnica u prethodnoj godini iskazuju sigurne kuće u Pančevu, Nišu, Zrenjaninu i Vranju.

173 Zakon o socijalnoj zaštiti, *op. cit.*, čl. 176. i 179.



## Preporuke za unapređenje usluge sigurne kuće i finansiranje

### Broj sigurnih kuća i smeštajni kapaciteti

- Potrebno je povećati broj sigurnih kuća i broj mesta u sigurnim kućama i obezbediti njihovu dostupnost na celoj teritoriji Republike Srbije, srazmerno broju stanovnika, prema standardima Saveta Evrope.
- Proširenje kapaciteta postojećih sigurnih kuća podrazumeva obezbeđenje dostupnosti i pristupačnosti svim ženama, bez diskriminacije i bez obzira na njihova lična svojstva, a sve specijalizovane usluge moraju biti uspostavljene tako da odgovore na njihove potrebe, kao i potrebe i prava dece koja su smeštena u sigurnu kuću kao svedoci i indirektni žrtve nasilja.
- Podaci o broju sigurnih kuća, broju korisnica, broju i vrsti usluga, kao i broju zaposlenih koji pružaju psihosocijalnu i druge vidove podrške korisnicama, kao i troškovi funkcionisanja sigurne kuće – moraju biti transparentni i javno dostupni.

### Sigurna kuća u sistemu socijalne zaštite

- Potrebno je podsticati osnivanje i omogućiti funkcionisanje različitih modela sigurne kuće, čime se povećava nivo konkurentnosti i kvaliteta u pružanju usluga podrške: u centru za socijalni rad, u centru za pružanje usluga socijalne zaštite, ili kao samostalne ustanove.
- Sigurnu kuću kao ustanovu socijalne zaštite mogu osnovati jedinica lokalne samouprave, odnosno više

jedinica lokalne samouprave kao međuopštinsku uslugu, ili drugo pravno ili fizičko lice. Na taj način mogli bi da budu povećani broj mesta, dostupnost i kvalitet usluga, kao i redovno i stabilno finansiranje ove usluge.

### Standardi i licenciranje usluge smeštaja u sigurnu kuću

- Izmenama i dopunama Zakona o socijalnoj zaštiti potrebno je definisati opšte i specijalizovane usluge podrške ženama koje su preživele nasilje.
- Potrebno je usvojiti funkcionalne i strukturalne standarde rada za specijalizovanu uslugu sigurne kuće za žene žrtve rodno zasnovanog nasilja i nasilja u porodici.
- Potrebno je da Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave i jedinice lokalne samouprave na čijoj teritoriji funkcionišu sigurne kuće omoguće zapošljavanje stručnih radnika i saradnika koji su neophodni za pružanje usluga podrške korisnicama i funkcionisanje sigurne kuće, kako je to predviđeno minimalnim standardima rada.
- Potrebno je ubrzati proces licenciranja postojećih sigurnih kuća za smeštaj žena koje su preživele nasilje i njihovu decu.
- Potrebno je da Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja izradi sve podzakonske akte koji uređuju pružanje specijalizovane usluge

smeštaja u sigurnu kuću: o ostvarivanju prava na smeštaj i podršku ženama i deci u situaciji nasilja, o internim procedurama rada i minimalnim programima i planovima podrške, kao i praćenja, evidencije, procedure izveštavanja i kontrole rada sigurne kuće.

### Usluge u sigurnoj kući

- Potrebno je definisati sadržaj i obim usluge koji podrazumevaju obezbeđenje sigurnosti, smeštaj, uslove prijema, boravka i napuštanja sigurne kuće, psihosocijalnu podršku i savetodavni rad, i specifične programe podrške za osetljive grupe žena kao što su žene sa invaliditetom. Takav pristup podrazumeva da obučeno osoblje procenjuje potrebe korisnica i pruža im različite vrste usluga podrške i savetovanja, organizuje programe ekonomskog osnaživanja i različite edukativne aktivnosti i specijalizovane usluge podrške za žene i njihovu decu kao svedoke nasilja.

### Finansiranje funkcionisanja sigurne kuće i specijalizovanih usluga podrške

- Potrebno je obezbediti održivost usluga i osmisliti moguće modele kontinuiranog finansiranja sigurnih kuća, u skladu sa nadležnostima sva tri nivoa odlučivanja: Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračku i socijalnu zaštitu, Pokrajinskog sekretarijata za socijalnu zaštitu, demografiju i rodnu ravnopravnost, kao i jedinica lokalne samouprave na čijoj teritoriji funkcionišu sigurne kuće, samostalno ili u saradnji sa jednom ili više susednih JLS.
- Potrebno je da država pronađe odgovarajuća rešenja za finansiranje usluge sigurne kuće na nivou regiona, uz participaciju sa nacionalnog nivoa. Takođe je potrebno uspostaviti i plansko građenje sigurnih kuća koje bi omogućilo njihovu odgovarajuću geografsku raspoređenost, odnosno bolju dostupnost.
- Potrebno je u budžetima JLS povećati sredstva i omogućiti stabilno i redovno finansiranje specijalizovane usluge smeštaja u sigurnu kuću, a takođe i iskazivanje sredstava namenjenih za podršku žrtvama rodno zasnovanog nasilja i nasilja u porodici, a u okviru programske aktivnosti *Domski smeštaj, prihvatilište i druge vrste smeštaja* pored ukupnog iznosa za ove namene i iznos budžetskih sredstava za sigurnu kuću. Na taj način bi bilo omogućeno

da sredstva namenjena za smeštaj žena koje su preživele nasilje koriste i organizacije civilnog društva koje su licencirale uslugu prihvatilišta / sigurne kuće za žene žrtve rodno zasnovanog nasilja i nasilja u porodici.

- Prilikom planiranja budžeta potrebno je primeniti rodno osetljiv pristup, određenjem rodno osetljivih ciljeva i indikatora u oblasti zaštite i podrške ženama žrtvama rodno zasnovanog nasilja.

### Troškovi rada/smeštaja u sigurnu kuću

- Obezbeđenje kontinuirane finansijske podrške za funkcionisanje usluge smeštaja u sigurnu kuću za žene žrtve nasilja podrazumeva poštovanje standarda bezbednog smeštaja i planiranje sredstava za finansiranje svih troškova – ishrane, održavanja i tekućih troškova, psihosocijalne i drugih vidova podrške radi oporavka žrtve i njene resocijalizacije.
- Troškovi usluge smeštaja u sigurnu kuću trebalo bi da obuhvate i sredstva namenjena za stvaranje uslova za bezbedno stanovanje nakon izlaska iz sigurne kuće radi prevencije povratka nasilnom partneru.

### Određivanje cene rada/smeštaja u sigurnoj kući

- Obračun troškova i određivanje cene usluge (rada), odnosno smeštaja u sigurnu kuću, potrebno je formirati na osnovu vrste i broja usluga, ukupnog broja usluga, i ukupnog broja sati i prosečnog broja sati po korisnici u jednom mesecu na osnovu evidencija koju vode sigurne kuće.
- Cenu rada sigurne kuće, odnosno cenu smeštaja potrebno je definisati Pravilnikom o kriterijumima i merilima za utvrđivanje cene, tako da obuhvati:
  - Sve troškove neophodne za obezbeđenje smeštaja i funkcionisanja sigurne kuće:
    - plate, dodatke i naknade za zaposlene sa punim radnim vremenom na poslovima u sigurnoj kući,
    - energetske i komunalne usluge (utrošena električna energija, grejanje, voda, odvođenje otpadnih voda, radio i televizijska pretplata),
    - troškove komunikacije i platnog prometa,

- troškove ishrane korisnica po utvrđenom je-  
lovniku (na osnovu evidencije o prisutnosti),
- troškove sredstava za održavanje čistoće i  
higijene,
- tekuće održavanje objekta, popravke i opre-  
manje,
- troškove goriva i održavanja vozila,
- ostale materijalne i nematerijalne troškove  
(kancelarijski materijal, sanitarni pregled rad-  
nika, sredstva za održavanje higijene, sred-  
stva za zaštitnu odeću i obuću itd.),
- sredstva za zakonom utvrđene obaveze,
- troškove za stalnu obuku stručnog osoblja, koja  
podrazumeva i specijalizovane obuke za podr-  
šku žrtvama rodno zasnovanog nasilja, obuku  
za pružanje opštih pravnih informacija i dr.,
- troškove za kontinuirano organizovanje pro-  
fesionalnog obezbeđenja u sigurnoj kući radi  
povećanja nivoa sigurnosti korisnica i zapo-  
slenih osoba u sigurnoj kući;

- b. Sve troškove specijalizovanih usluga podrške korisnicama:
- psihološku pomoć i podršku,
  - savetodavni rad,
  - informisanje i podršku u obezbeđenju pristu-  
pa besplatnoj pravnoj pomoći i zastupanju na  
sudu,
  - podršku za ostvarivanje medicinskih i drugih  
usluga u zajednici,
  - sprovođenje programa ekonomskog osnaži-  
vanja korisnica,
  - sprovođenje edukativnih programa,
  - usluge specijalno razvijene za određenu gru-  
pu korisnica, kao što su žene sa invaliditetom,
  - finansijsku podršku i podršku za bezbedno  
stanovanje nakon napuštanja sigurne kuće.
  - Potrebno je ujednačiti cene smeštaja i uslu-  
ge postojećih sigurnih kuća na teritoriji cele  
Republike Srbije tako da odgovaraju realnim  
troškovima.

## Literatura

### Međunarodni dokumenti

1. CEDAW, Opšta preporuka br. 19 o nasilju prema žena-  
ma, dostupno na: [https://www.womenngo.org.rs/images/CEDAW/opsta\\_preporuka\\_br.19.pdf](https://www.womenngo.org.rs/images/CEDAW/opsta_preporuka_br.19.pdf).
2. CEDAW, Opšta preporuka br. 35 o rodno zasnovanom  
nasilju nad ženama, ažuriranje Opšte preporuke br.  
19 (prevod Kancelarije za ljudska i manjinska prava),  
dostupno na: [https://www.womenngo.org.rs/images/CEDAW/Opsta\\_preporuka\\_35\\_scedaw\\_srb.pdf](https://www.womenngo.org.rs/images/CEDAW/Opsta_preporuka_35_scedaw_srb.pdf).
3. General Comment UN. 16 (2005) – Article 3: the equal  
right of men and women to the enjoyment of all econo-  
mic, social and cultural rights, E/C.12/2005/3, 13 May  
2005.
4. Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv  
nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska  
konvencija), Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori,  
br. 12/2013.
5. Pekinška deklaracija i platforma za akciju, Peking,  
1995, dostupno na srpskom jeziku na: [https://ravno-pravnost.org.rs/wp-content/uploads/2017/03/Pekinska\\_deklaracija\\_i\\_Platforma\\_delovanja1.pdf](https://ravno-pravnost.org.rs/wp-content/uploads/2017/03/Pekinska_deklaracija_i_Platforma_delovanja1.pdf).
6. Rezolucija Generalne skupštine Ujedinjenih nacija br.  
63/155, A/ Res/63/155, 30. januar 2009. godine, do-  
stupno na: [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy\\_and\\_research/un/63/A\\_RES\\_63\\_155\\_EN.pdf](https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy_and_research/un/63/A_RES_63_155_EN.pdf).

### Publikacije i tekstovi

1. Bajo, A., Sedej, M., Milenković Bukumirović, A., Priručnik  
za utvrđivanje troškova javnih politika i propisa, 2020, do-  
stupno na: <https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Prirucnik-za-utvrđivanje-troskova-javnih-politika-i-propisa.pdf>.
2. Beker, K., Milošević, T., Čović, A., Sigurne kuće – ka-  
paciteti za pružanje pristupačne i dostupne usluge že-  
nama sa invaliditetom, stanje u Srbiji – polazna analiza,  
Beograd, 2020, dostupno na: [www.mdri-s.org](http://www.mdri-s.org).
3. Jovanović, V., Stevkovski, D., Priručnik za udruženja gra-  
đana kao pružaoce usluga socijalne zaštite, Građanske  
inicijative, 2014, dostupno na: [https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2014/12/076-JPSU\\_final.pdf](https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2014/12/076-JPSU_final.pdf).
4. Matković, G., Strnjaković, M., Mapiranje usluga socijal-  
ne zaštite i materijalne podrške u nadležnosti jedinica  
lokalne samouprave u Republici Srbiji, Tim za socijalno  
uključivanje, Beograd, 2020, dostupno na: [https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/09/Mapiranje\\_usluga\\_socijalne\\_zastite\\_i\\_materijalne\\_podrske\\_u\\_nadleznosti\\_JLS\\_u\\_RS.pdf](https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/09/Mapiranje_usluga_socijalne_zastite_i_materijalne_podrske_u_nadleznosti_JLS_u_RS.pdf).
5. Opštine i regioni u Republici Srbiji, 2020, Republički za-  
vod za statistiku, dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2020/Pdf/G202013047.pdf>.
6. Pešić, D., Zaštita i podrška za žene sa iskustvom nasilja  
– analiza lokalnih politika u Republici Srbiji, Beograd,  
2016, dostupno na: <https://www.womenngo.org.rs/publikacije/razvoj-dobrih-praksi/904-zastita-i-podrska-za-zene-sa-iskustvom-nasilja-analiza-lokalnih-politika-u-republici-srbiji-2016>.

7. Praćenje efekata sprovođenja namenskih transfera u socijalnoj zaštiti, Republički sekretarijat za javne politike, 2018, dostupno na: <https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Pra%C4%87enje-efekata-sprovo%C4%91enja-namenski-transfera-u-socijalnoj-za%C5%A1titi-1.pdf>.
8. Vlaović Vasiljević, D., Vodič za organizacije civilnog društva – Standardi usluga socijalne zaštite u zajednici u procedura licenciranja, Beograd, 2013.
9. Vodič za obezbeđenje usluga socijalne zaštite u jedinicama lokalne samouprave, GIZ, 2020, dostupno na: [http://www.skgo.org/storage/app/media/uploaded-files/Vodic\\_Obezbedjivanje%20usluga%20na%20lokalnom%20nivou.pdf](http://www.skgo.org/storage/app/media/uploaded-files/Vodic_Obezbedjivanje%20usluga%20na%20lokalnom%20nivou.pdf).

### Propisi/strateški dokumenti

1. Informacija o razvoju lokalnih usluga u oblasti socijalne zaštite u APV, Pokrajinski zavod za socijalnu zaštitu, 2016, dostupno na: <http://www.pzzs.gov.rs/wp-content/uploads/2018/10/Lokalne-usluge-APV-izvestaj-PZZS-II-final.pdf>.
2. Narativni izveštaj o radu CSR „Solidarnost“ u Pančevu za 2019. godinu, dostupno na: <http://csrpancevo.rs/wp-content/uploads/2020/07/Godi%C5%A1nji-izve%C5%A1taj-za-2019.-godinu.pdf>.
3. Odluka o budžetu Grada Beograda za 2022. godinu, Službeni list Grada Beograda, br. 120/21, dostupno na: [https://www.beograd.rs/images/file/8c0433041e4d84d551f47145037cf379\\_1622362162.pdf](https://www.beograd.rs/images/file/8c0433041e4d84d551f47145037cf379_1622362162.pdf).
4. Odluka o budžetu Grada Kragujevca, dostupno na: <https://www.kragujevac.rs/lokalna-samouprava/budzet/>.
5. Odluka o budžetu Grada Leskovca za 2022. godinu, dostupno na: <https://www.gradleskovac.org/index.php/lokalna-samouprava/budzet-grada>.
6. Odluka o budžetu Grada Niša za 2022. godinu, dostupno na: <https://www.ni.rs/wp-content/uploads/2022/01/Odluka-o-budzetu-Grada-Nisa-za-2022.pdf>.
7. Odluka o budžetu Grada Novog Sada za 2022. godinu, str. 19–20, dostupno na: <https://skupstina.novisad.rs/wp-content/uploads/2021/12/odluka-o-bud%C5%BEetu-grada-novog-sada-za-2022-godinu.pdf>.
8. Odluka o budžetu Grada Pančeva za 2022. godinu, dostupna na: <http://www.pancevo.rs/dokumenta/budzet/>.
9. Odluka o budžetu Grada Sombora za 2022. godinu, dostupna na: <https://www.sombor.rs/dokumenti-orga-na-grada/budzet-grada-sombora/2022-godina-2/>.

10. Odluka o budžetu Grada Vranja za 2022. godinu, str. 118, dostupno na: <http://www.vranje.org.rs/dokumenta.php?id=18047>.
11. Odluka o osnivanju sigurne kuće za žene i decu žrtve porodičnog nasilja, Službeni list grada Niša, br. 94/2010, dostupno na: [http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/2011\\_01/t01\\_0230.htm](http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/2011_01/t01_0230.htm).
12. Odluka o pravima i uslugama socijalne zaštite, Službeni list Grada Beograda, br. 55/2011, 8/2012 – ispr., 8/2012, 42/2012, 65/2012, 31/2013, 57/2013, 37/2014, 82/2015, 4/2016, 37/2016, 56/2016, 114/2016, 102/2017, 50/2018 i 103/2018, dostupno na: [https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/07/Beograd-Odluka\\_o\\_socijalnoj\\_zastiti.pdf](https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/07/Beograd-Odluka_o_socijalnoj_zastiti.pdf).
13. Odluka o pružanju socijalne zaštite Grada Niša, Službeni list grada Niša, br. 101/2012, 96/2013 i 44/2014, dostupno na: <https://osz.socijalnoukljucivanje.gov.rs/baza-odluka>.
14. Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Kragujevca, Službeni list Grada Kragujevca, br. 16/2011, 3/2016, 34/2018 i 38/2020, dostupno na: <http://solidarnost.org.rs/wp-content/uploads/2019/05/odluka-o-socijalnoj-zastiti.pdf>.
15. Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Novog Sada, Službeni list Grada Novog Sada, br. 38/2011 i 10/2012, dostupno na: [https://www.novisad.rs/sites/default/files/odluka\\_o\\_socijalnoj\\_zastiti\\_grada\\_novog\\_sada.pdf](https://www.novisad.rs/sites/default/files/odluka_o_socijalnoj_zastiti_grada_novog_sada.pdf).
16. Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Pančeva, Službeni list Grada Pančeva, br. 58/2015, dostupno na: <http://www.pancevo.rs/sadrzaj/uploads/2017/03/Odluka-o-socijalnoj-za%C5%A1titi-gra%C4%91ana-grada-Pan%C4%8Deva.pdf>.
17. Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Sombora, Službeni list Grada Sombora, br. 28/2016 i 10/2021, dostupno na: <file:///C:/Users/Z1/Downloads/15-Odluka-o-pravi-u-socijalnoj-zastiti-preciscen-tekst.pdf>.
18. Odluka o socijalnoj zaštiti Grada Vranja, Službeni glasnik Grada Vranja, br. 44/2016, dostupno na: <https://osz.socijalnoukljucivanje.gov.rs/baza-odluka>.
19. Odluka o socijalnoj zaštiti građana na teritoriji Grada Leskovca, Službeni glasnik Grada Leskovca, br. 4/2014, 5/2015 i 7/2017, dostupno na: [http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/2017\\_07/t07\\_0024.htm](http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/2017_07/t07_0024.htm).
20. Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite, Službeni glasnik RS, br. 42/2013, 89/2018 i 73/2019.
21. Pravilnik o bližim uslovima, postupku i načinu ostvarivanja prava na korišćenje usluga socijalne zaštite i materijalnu podršku, Službeni list grada Pančeva, br. 5/2016 i 23/2018.

22. Pravilnik o izmenama i dopunama Pravilnika o stručnim poslovima u socijalnoj zaštiti, Službeni glasnik RS, br. 42/2013.
23. Pravilnik o kriterijumima i merilima za utvrđivanje cene usluga i učešća korisnika i njegovih srodnika obaveznih na izdržavanje u troškovima usluge socijalne zaštite, Službeni list Grada Kragujevca, br. 20/2012, 48/2014, 7/2019 i 8/2021.
24. Pravilnik o licenciranju organizacija socijalne zaštite, Službeni glasnik RS, br. 42/2013.
25. Pravilnik o metodologiji formiranja cene usluge smeštaja u prihvatilište za žene i decu ugrožene nasiljem, Službeni list Grada Novog Sada, br. 31/2016, dostupno na: <https://skupstina.novisad.rs/wp-content/uploads/2016/12/sl-31.pdf>.
26. Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centara za socijalni rad, Službeni glasnik RS, br. 59/2008, 37/2010, 39/2011 – dr. pravilnik, 1/2012 – dr. pravilnik, 51/2019 i 12/2020.
27. Pravilnik o radu, finansiranju i uslovima za ostvarivanje prava na smeštaj u sklonište za žene i decu žrtve nasilja u porodici i žrtve trgovine ljudima (sigurnu kuću) na teritoriji Grada Sombora, Službeni list Grada Sombora, br. 3/2012, dostupno na: [http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/2012\\_03/t03\\_0327.htm](http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/2012_03/t03_0327.htm).
28. Pravilnik o radu, finansiranju i uslovima za ostvarivanje prava na smeštaj u Prihvatilište za žene i decu, žrtve nasilja u porodici i žrtve trgovine ljudima – Sigurna kuća, Službeni glasnik Grada Vranja, br. 16/2015, dostupno na: <https://www.vranje.org.rs/dokumenta.php?id=8459>.
29. Priručnik za udruženja građana kao pružaoce usluga socijalne zaštite, 2014, dostupno na: [https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2014/12/076-JP-SU\\_final.pdf](https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2014/12/076-JP-SU_final.pdf).
30. Strategija za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021–2025. godine, Službeni glasnik RS, br. 47/2021.
31. Uredba o postupku za pribavljanje saglasnosti za novo zapošljavanje i dodatno radno angažovanje kod korisnika javnih sredstava, Službeni glasnik RS, br.159/2020, dostupno na: [https://www.paragraf.rs/propisi/uredba\\_o\\_postupku\\_za\\_pribavljanje\\_saglasnosti\\_za\\_novo\\_zaposljavanje\\_i\\_dodatno\\_radno\\_angazovanje\\_kod\\_korisnika\\_javnih\\_sredstava.html](https://www.paragraf.rs/propisi/uredba_o_postupku_za_pribavljanje_saglasnosti_za_novo_zaposljavanje_i_dodatno_radno_angazovanje_kod_korisnika_javnih_sredstava.html).
32. Zakon o budžetskom sistemu, Službeni glasnik RS, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015

- dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020.
- 33. Zakon o lokalnoj samoupravi, Službeni glasnik RS, br. 129/2007, 83/20214 – dr. zakon, 101/2016 – dr. zakon, 47/2018 i 111/2021 – dr. zakon.
- 34. Zakon o rodnoj ravnopravnosti, Službeni glasnik RS, br. 52/2021.
- 35. Zakon o socijalnoj zaštiti, Službeni glasnik RS, br. 24/2011.

### Internet stranice

- <https://www.ljudskaprava.gov.rs>
- <https://www.minrzs.gov.rs>
- <http://www.zavodsz.gov.rs>
- <http://www.pzzs.gov.rs>
- <https://publikacije.stat.gov.rs>
- <https://osz.socijalnoukljucivanje.gov.rs/baza-odluka>
- <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs>
- <https://rsjp.gov.rs>
- <https://www.paragraf.rs>
- <https://ravnopravnost.org.rs>
- <https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs>
- <http://www.skgo.org>
- [www.mdri-s.org](http://www.mdri-s.org)
- <https://www.womenngo.org.rs>
- <http://www.pancevo.rs/dokumenta/budzet/>
- <http://csrpancevo.rs>
- <https://www.sombor.rs/dokumenti-organa-grada/budzet-grada-sombora/2022-godina-2/>
- <https://skupstina.novisad.rs>
- <https://www.csrns.org.rs>
- <https://www.ni.rs>
- <http://www.csrpb.rs>
- <https://menadzment.tfbor.bg.ac.rs>
- <https://ec.europa.eu>
- <https://www.endvawnnow.org/en/articles/1366-developing-a-programme-framework.html>
- <https://www.endvawnnow.org/en/articles/1370-shelter-services-in-brief.html>
- <https://www.coe.int>

