*Ex post* анализа Закона о социјалној заштити

24.09.2020

Садржај

[1 Увод 2](#_Toc44067237)

[1.1 Контекст 2](#_Toc44067238)

[1.2 Веза прописа са планским документима 3](#_Toc44067239)

[1.3 Методи и извори прикупљања података 3](#_Toc44067240)

[2 Циљеви прописа – општи и посебни циљеви 4](#_Toc44067241)

[3 Активности које су спроведене у циљу примене прописа 6](#_Toc44067242)

[4 Приказ кључних индикатора и њихова интерпретација 9](#_Toc44067243)

[4.1 Сузбијање последица сиромаштва 9](#_Toc44067244)

[4.2 Доступност услуга социјалне заштите 12](#_Toc44067245)

[4.2.1 Децентрализација социјалне заштите 13](#_Toc44067246)

[4.2.2 Плурализам пружалаца услуга 18](#_Toc44067247)

[4.2.3 Плурализам услуга 24](#_Toc44067248)

[4.2.4 Задовољавање потреба корисника 26](#_Toc44067249)

[4.3 Систем квалитета 30](#_Toc44067250)

[4.3.1 Стандарди квалитета 30](#_Toc44067251)

[4.3.2 Лиценцирање организација (пружалаца услуга) 32](#_Toc44067252)

[4.3.3 Стручно усавршавање 35](#_Toc44067253)

[4.3.4 Лиценцирање стручних радника 39](#_Toc44067254)

[4.4 Деинституционализација 40](#_Toc44067255)

[5 Закључци и препоруке 45](#_Toc44067256)

[5.1 Сузбијање последица сиромаштва 45](#_Toc44067257)

[5.2 Доступност услуга 45](#_Toc44067258)

[5.2.1 Децентрализација 45](#_Toc44067259)

[5.2.2 Плурализам пружалаца услуга 47](#_Toc44067260)

[5.2.3 Плурализам услуга 49](#_Toc44067261)

[5.2.4 Задовољавање потреба корисника 50](#_Toc44067262)

[5.3 Систем квалитета 50](#_Toc44067263)

[6 Анекс 52](#_Toc44067264)

[6.1 Табеле 52](#_Toc44067265)

[6.2 Графикони 61](#_Toc44067266)

# Увод

## Контекст

**Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања спровело је *ex* *post* анализу Закона о социјалној заштити**. Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања (МРЗСБП) спровело је анализу као орган у чијој је надлежности праћење спровођења прописа. Анализом се разматрају *ефекти спровођења прописа*. Анализа је урађена у складу са Законом о планском систему[[1]](#footnote-1) и Уредбом о методологији управљањa јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика.[[2]](#footnote-2)

**У документу се врши поређење постигнутих са очекиваним циљевима, пре свега оним наведеним у Образложењу закона**. Пошто није рађена *ex ante* анализа ефеката, она не може бити основа, односно, оквир садашње *ex post* анализе. Као што ће у наредном одељку бити детаљније образложено, најјаснија формулација циљева Закона о социјалној заштити (ЗСЗ) може се наћи управо у Образложењу закона. Тај документ послужио је као основ за прављење листе индикатора на основу којих ће се анализирати степен остваривања циљева закона.

**Анализа примене прописа односи се на закон и одговарајуће подзаконске акте**. Приликом израде анализе узети су у обзир и подзаконски акти који су донети на основу ЗСЗ:

* Уредба о мерама социјалне укључености корисника новчане социјалне помоћи, Службени гласник РС број 112/14
* Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите, Службени гласник РС број 42/2013
* Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуге СОС телефона за жене са искуством насиља, Службени гласник РС број 93/2015
* Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад, Службени гласник РС број 59/2008, 37/2010, 39/2011-30 и 1/2012
* Правилник о лиценцирању организација социјалне заштите, Службени гласник РС број 42/2013
* Правилник о стандардима и поступку акредитације програма обуке за стручне раднике и стручне сараднике у социјалној заштити, Службени гласник РС број 31/2014
* Правилник о лиценцирања стручних радника у социјалној заштити, Службени гласник РС број 42/2013
* Правилник и приправничком стажу и испиту за лиценцу у социјалној заштити, Службени гласник РС број 85/2016
* Правилник о стручним пословима у социјалној заштити, Службени гласник РС број 1/2012
* Уредба о наменским трансферима у социјалној заштити, Службени гласник РС број 18/1

**МРЗСБП је у међувремену радило на изменама и допунама закона, али оне још нису усвојене.** Нацрт Закона о изменама и допунама Закона о социјалној заштити довршен је и стављен је на јавну расправу средином 2018. године. Циљеви измена и допуна били су: 1) Унапређење квалитета услуга и спровођења стручних поступака у социјалној заштити; 2) Развој услуга социјалне заштите које се пружају у локалној заједници; 3) Отклањање правно-техничких недостатака у поступцима чије спровођење је уређено Законом о социјалној заштити; 4)Унапређење мера и услуга подршке породици и превенције измештања детета из породице; 5) Јачање компетенција запослених у органима и организацијама које обављају делатност социјалне заштите; 6) Ширење капацитета за пружање услуга у социјалној заштите; 7) Јачање капацитета за праћење, евалуацију и унапређење система социјалне заштите; 8) Усаглашавање Закона о социјалној заштити са другим релевантним законима.[[3]](#footnote-3) Овај закон још увек није усвојен.

## Веза прописа са планским документима

**Тренутно не постоји стратешки документ за социјалну заштиту**. Стратегије развоја социјалне заштите[[4]](#footnote-4) донета је 2005. године и њен рок је истекао. У складу са чланом 32 Закона о планском систему Републике Србије МРЗСБП покренуло је 2018. године процес израде нове Стратегије социјалне заштите у Републици Србији. Међутим, тај документ још увек није усвојен.

**Програм реформи политике запошљавања и социјалне политике у процесу приступања Европској унији (ЕСРП)[[5]](#footnote-5) усвојен је 2016. године.** Иако овај документ поставља стратешке циљеве за социјалну заштиту, он покрива ширу област деловања, те стога не улази детаљно у низ питања која су важна за примену закона и подзаконских аката из ове области и остваривање њихових циљева. Извештај о реализацији ЕСРП усвојен је средином 2019. године.[[6]](#footnote-6)

## Методи и извори прикупљања података

***Ex post* анализа ЗСЗ урађена је на основу расположивих података и интервјуа са представницима МРЗСБП и других организација.** Од периода када је закон усвојен урађен је низ анализа које су коришћене. Највећи број ових извора настао је у сарадњи са МРЗСБП и другим државним органима. Коришћени су и званични документи Владе Републике Србије, извештаји Републичког Завода за социјалну заштиту (РЗСЗ), подаци Републичког завода за статистику, базе података Републичког завода за социјалну заштиту, ДевИнфо базе итд., као и увиди добијеним на радионици са представницима система социјалне заштите и интервјуима са представницима МРЗСБП и РЗСЗ.

# Циљеви прописа – општи и посебни циљеви

**Закон о социјалној заштити наводи циљеве социјалне заштите, а не самог закона**. Циљеви социјалне заштите су: 1) достићи, односно одржавати минималну материјалну сигурност и независност појединца и породице у задовољавању животних потреба; 2) обезбедити доступност услуга и остваривање права у социјалној заштити; 3) створити једнаке могућности за самостални живот и подстицати на социјалну укљученост; 4) очувати и унапредити породичне односе, као и унапредити породичну, родну и међугенерацијску солидарност; 5) предупредити злостављање, занемаривање или експлоатацију, односно отклонити њихове последице.

**Циљеви социјалне заштите остварују се и другим прописима**. Циљеви социјалне заштите остварују се пружањем услуга социјалне заштите и другим активностима које предупређују, умањују или отклањају зависност појединаца и породица од социјалних служби (ЗСЗ, чл.3). Како је социјална заштита дефинисана и другим законима (на пример, Породични закон, Закон о финансијској подршци породици с децом, Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом и др.), ти циљеви су постављени шире од самог Закона о социјалној заштити.

**Најјаснија и најконкретнија формулација циљева Закона о социјалној заштити, који су усмерени на сам Закон, а не на целу социјалну заштиту, изнета је у *Образложењу Нацрта Закона о социјалној заштити***. Према овом документу, циљ Закона је, сходно усвојеним стратешким циљевима из Стратегије развоја социјалне заштите, да омогући успостављање интегралне социјалне заштите у којој социјални актери на најефикаснији начин користе постојеће и развијају нове ресурсе путем доступних, квалитетних и разноврсних услуга, ради очувања и побољшања квалитета живота рањивих и маргинализованих појединаца и група, оспособљавања за продуктиван живот у заједници и предупређења зависности од социјалних служби.

Као посебни циљеви издвајају се:

* Унапређење заштите најсиромашнијих грађана путем обезбеђивања егзистенцијалног минимума и ефикасног система материјалних давања.
* Развијање мреже услуга која обухвата интегралну процену и планирање, систем квалитета, територијално и функционално доступне услуге.

**За јасније сагледавање циљева ЗСЗ потребно је имати у виду новине које овај пропис доноси.** Те новине могле би систематизовати на следећи начин:

* ЗСЗ обезбеђује механизме за *проширење помоћи сиромашнима* кроз веће износе трансфера и мрежу социјалне заштите која укључује најугроженије групе грађана.
* ЗСЗ омогућава реформу *социјалних услуга*, те уређује права, врсте услуга, установе и пружаоце услуга, корисничке групе, механизме за контролу квалитета, надлежности у оснивању и финансирању.
* ЗСЗ тежи да кроз развој социјалних услуга у заједници обезбеди *деинституционализацију*. Развој *нових услуга* и *алтернативних* форми социјалне заштите у заједници и укључивање различитих актера у сферу пружања услуга представља *плурализацију* система пружалаца услуга.
* ЗСЗ уводи новине у *систем квалитета*. Законом се успоставља систем базиран на плурализму и лиценцирању пружалаца услуга и стручних радника; унапређује се квалитет стручног рада, кроз континуирану обуку, лиценцирање и увођење Коморе социјалне заштите; редефинишу се контролно-регулаторни механизми (инспекција и надзор); дефинишу се групе услуга у социјалној заштити, а отвара се и пут за развој нових услуга и дефинисање минималних стандарда услуга.

**Имајући у виду све ове новине ЗСЗ, кључни индикатори за праћење примене прописа подељени су у четири целине, у складу с циљевима ЗСЗ изнетим у Образложењу закона**. При дефинисању индикатора, имали смо у виду стратешке циљеве, чије формулисање је претходило усвајању Закона, затим циљеве доношења закона који су исказани у образложењу предлога Закона као и циљеве социјалне заштите који су преточени у Законске одредбе, ефекти закона се могу сагледати кроз неколико кључних концептуалних решења:

* Сузбијање последица сиромаштва
* Доступност услуга социјалне заштите и материјалне подршке
* Систем квалитета у социјалној заштити
* Деинституционализација

# Активности које су спроведене у циљу примене прописа

**ЗСЗ је системски закон од чијег доношења је прошло 9 година и у циљу његове примене спроведене су бројне активности**. Због великог обухвата закона и дужине периода који ова анализа покрива, није могуће набројати све активности које су спроведене у циљу примене закона. Зато ће се овде набројати само најважније.

* Донети су следећи подзаконски акти:
	+ Уредба о мерама социјалне укључености корисника новчане социјалне помоћи, Службени гласник РС број 112/14
	+ Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите, Службени гласник РС број 42/2013
	+ Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуге СОС телефона за жене са искуством насиља, Службени гласник РС број 93/2015
	+ Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад, Службени гласник РС број 59/2008, 37/2010, 39/2011-30 и 1/2012
	+ Правилник о лиценцирању организација социјалне заштите, Службени гласник РС број 42/2013
	+ Правилник о стандардима и поступку акредитације програма обуке за стручне раднике и стручне сараднике у социјалној заштити, Службени гласник РС број 31/2014
	+ Правилник о лиценцирања стручних радника у социјалној заштити, Службени гласник РС број 42/2013
	+ Правилник и приправничком стажу и испиту за лиценцу у социјалној заштити, Службени гласник РС број 85/2016
	+ Уредба о наменским трансферима у социјалној заштити, Службени гласник РС број 18/16
* Успостављена је Комора социјалне заштите и издвојена буџетска средства за њен рад.
* Издвојена планирања средства за наменске трансфере, почевши од 2016. године.
* Издвојена додатна планирана средства за новчану социјалну помоћ.

**Акционим планом за спровођење ЗСЗ за период 2013-2015 дефинисане су активности за спровођење закона**. **Већина недостајућих прописа чије је доношење предвиђено ради спровођења ЗСЗ и планирано Акционим планом је у некој фази израде.** Ипак до доношења ових докумената није дошло због изостанка сагласности око појединих решења. У већини случајева је започет поступак формулисања текстова подзаконских аката а неретко су формиране и радне групе које би утврдиле нацрт текста. **Временом су неке од активности, које су планиране акциони планом, изгубиле приоритетан значај.** Некада је разлог томе проток времена које доноси нове околности, а некада промена доносиоца одлука који са собом доносе нове приоритете.

**Табела 1. Активности предвиђене акционим планом за спровођење ЗСЗ за период 2013-2015 и степен реализације**

|  |  |
| --- | --- |
| Приоритетна области 1 ”Непосредна примена ЗСЗ”  |  |
| Усвајање Уредбе о наменским трансферима у социјалној заштити | Дa |
| Доношење Правилника о критеријумима за доделу средстава за изградњу, одржавање и опремање установа социјалне заштите | Дa |
| Доношење Правилника о критеријумима и мерилима за учешће корисника у цени услуге социјалне заштите које обезбеђује Република Србија | Не |
| Усвајање Уредбе о методологији формирања цене услуга социјалне заштите које се финансирају из буџета Републике Србије | Не |
| Доношење Правилника о структури, садржини и финансирању годишњег програма рада и другим питањима од значаја за установе социјалне заштите које се финансирају из буџета Републике Србије | Дa |
| Доношење Правилника о породичном смештају | Не |
| Доношење Правилника о изгледу и садржини упута за коришћење услуга социјалне заштите | Не |
| Доношење Правилника о вођењу евиденције и документације пружалаца услуга социјалне заштите | Не |
| Доношење Правилника о минималним стандардима заштите трговине људима у социјалној заштити | Не |
| Усвајање Уредбе о мерама социјалне укључености корисника новчане социјалне помоћи | Дa |
| Доношење Правилника о оцењивању, професионалном напредовању и награђивању стручних радника и стручних сарадника у установама социјалне заштите;  | Не |
| Правилник о приправничком стажу и испиту за лиценцу у социјалној заштити. | Да |
| Доношење Правилника о стандардима за акредитацију, поступак акредитације, начин рада одбора за акредитацију и другим питањима акредитације програма обуке и програма пружања услуга СЗ | Да |
| Доношење правилника којим се регулише област надзора над стручним радом | Не |
| Доношење Правилника о стандардима услуге у установама за васпитање деце и омладине и другим питањима од значаја за пружање услуге | Не |
| Доношење Правилника о пружању социјално-здравствених услуга | Не |
| Доношење правилника којим се ближе регулише организација рада, нормативи и стандарди стручног рада у вршењу поверених послова ЦСР | Да |
| Уређење начина сарадње центра за социјални рад и организације надлежне за послове запошљавања у спровођењу мера социјалне укљученосту радно способних корисника права на новчану социјалну помоћ | Не |
| Израда и реализација Националног плана трансформације установа | Не |
| Израда и реализација плана развоја кадрова у социјалној заштити | Не |
| Доношење Кодекса професионалне етике | Да |
| Приоритетна областа 2 ”Подршка пружаоцима услуга у примени ЗСЗ”  |  |
| Израда водича за примену стандарда  | Дa |
| Успостављање периодичног објављивања примера добре праксе прикупљених кроз активности супервизијске подршке | Не |
| Идентификација потреба, планирање и реализација плана обуке за пружаоце услуга | Не |
| Развој упутстава за вођење евиденције и документације  | Не |
| Израда и дистрибуција упутства за примену рестриктивних мера у организацијама СЗ | Не |
| Израда и реализација плана подршке организацијама социјалне заштите чији је оснивач РС при достизању минималних структуралних стандарда  | Дa |
| Реализација програма субвенције супервизијске подршке пружаоцима услуга  | Не |
| Развој wеб портала СЗ  | Не |
| Израда Водича за припрему елабората о испуњености услова за почетак рада и пружања услуга социјалне заштите  | Дa |
| Оснивање и рад Инфо центра за подршку лиценцирања организација СЗ  | Не |
| Израда базе података волонтера и стажиста у систему СЗ  | Не |
| Израда модела правила понашања запослених у организацијама СЗ  | Не |
| Израда модела правилника о минимуму процеса рада за време штрајка за установе СЗ које оснива АП и ЛС и за друге пружаоце услуга  | Дa |
| Израда и дистрибуција упутства о заштити података о личности корисника социјалне заштите  | Не |
| Израда упутство за пружаоце услуга у СЗ о разматрању притужби корисника услуга  | Не |
| Израда упутства за оцењивање стручних радника у СЗ и критеријуми професионалног напредовања  | Не |
| Приоритетна област 3 ”Подршка јединицама локалне самоуправе (ЈЛС) у примени ЗСЗ”  |  |
| Упутство за спровођење јавне набавке услуга социјалне заштите  | Дa |
| Израда модела са упутством за правилник ЈЛС о учешћу корисника у цени  | Дa |
| Израда модела са упутством за правилник ЈЛС о методологији израчунавања цене услуга СЗ  | Не |
| Израда модела са упутством за правилник ЈЛС за оцењивање стручних радника  | Не |
| Протокол о сарадњи на јачању капацитета ЈЛС за примену ЗСЗ између СКГО и РЗСЗ  | Дa |
| Израда и дистрибуција водича о моделима обезбеђења услуга из надлежности ЈЛС  | Дa |
| Организација семинара о моделима обезбеђивања услуга СЗ из надлежности ЈЛС  | Дa |
| Мониторинг примене ЗСЗ у делу који се односи на надлежности ЈЛС  | Не |
| Приоритетна област 4 ” Подршка корисницима у коришћењу услуга и права у области социјалне заштите”  |  |
| Реформа административних прописа и процедура при остваривању права грађана које предвиђа ЗСЗ | Не |
| Анализа трендова и израда средњорочне пројекције потреба за услугама СЗ | Не |
| Оснивање Форума корисника; | Не |
| Израда сета информативног материјала којим би грађани били информисани о правима и услугама које предвиђа ЗСЗ | Не |
| Обука пријемних радника | Не |
| Приоритетна област 5 ”Развој и унапређење мера у примени регулаторног система” |  |
| Израда упутства о инспекцијском надзору над радом установа СЗ и других пружалаца услуга СЗ  | Не |
| Успостављање сарадња одељења за инспекцијске послове МРЗСП са локалним институцијама (заштитник грађана, локалне инспекцијске службе)  | Не |
| Формирање електронске базе података лиценцираних пружалаца услуга  | Да |
| Обука инспектора социјалне заштите за спровођење процеса лиценцирања  | Не |
| Развој модела супервизијске подршке пружаоцима услуга  | Дa |
| Установљавање праксе објављивања извода из записника о инспекцијском надзору и надзору над стручним радом на wеб презентацији МРСП  | Не |
| Координација рада носиоца функције контроле квалитета пружања услуга СЗ  | Не |
| Развој система праћења и извештавања о услугама СЗ које се пружају на локалном нивоу  | Дa |
| Унапређење система извештавања о раду ЦСР и установа за смештај корисника  | Дa |
| Развој и имплементација јединственог скупа индикатора који би представљали основ за процену испуњености услова при примени правилника о наменским трансферима и додели грантова  | Не |
| Приоритетна област 5 ”Развој и унапређење мера у примени регулаторног система” |  |
| Израда стратешког документа | Не |
| Доношење програма унапређења СЗ  | Дa |
| Измене и допуне Породичног закона  | Не |
| Измене и допуне Закон о финансијској подршци породици | Дa |
| Измене допуне ЗСЗ  | Не |
| Доношење и имплементација законских одредби којима се регулише област заштите података о личности корисника услуга социјалне заштите  | Не |
| Доношење и имплементација законских одредби којима се регулише област примене рестриктивних поступака у организацијама СЗ | Не |

# Приказ кључних индикатора и њихова интерпретација

## Сузбијање последица сиромаштва

**Програми материјалних давања дефинисани Законом о социјалној заштити постоје на националном и локалном нивоу.** На националном нивоу постоје три програма: новчана социјална помоћ (НСП), додатак за помоћ и негу другог лица и увећани додатак за помоћ и негу другог лица. Право на новчану социјалну помоћ припада појединцу, односно породици, који својим радом, приходима од имовине или из других извора остварују приход мањи од износа основице за утврђивање НСП утврђене Законом о социјалној заштити. Домаћинства у којима су сви чланови неспособни за рад и једнородитељске породице остварују право на увећану НСП, вишу за 20%. За породицу од преко шест чланова износи помоћи се не повећавају, а домаћинства у којима је већина чланова способна за рад не могу да остваре право дуже од девет месеци у току једне календарске године. Додатак за помоћ и негу другог лица је новчана помоћ која се додељује особама које не могу да задовоље основне животне потребе без помоћи другог лица. Особе са тежим или вишеструким телесним оштећењима имају право на увећани додатак за помоћ и негу другог лица. НСП је условљена непоседовањем непокретне имовине (осим стамбеног простора који одговара потребама породице), земљишта површине веће од 0.5 хектара или покретне имовине која би се могла продати.

**Све локалне самоуправе додељују различите облике једнократне материјалне помоћи, у новцу или у натури**. Ова помоћ се додељује у стању тренутне или изненадне социјалне потребе (према чл. 110 Закона о социјалној заштити). Али, постоје и друга једнократна давања и помоћ (према чл. 111). Помоћ се додељује у различитим ситуацијама (рођење детета, болест и лечење, сиромаштво, школовање итд.), а према процени ЦСР. Процес доделе помоћи у натури води служба ЈЛС и то могу бити давања у натури, ослобађања од плаћања рачуна итд. Локалне самоуправе издвајају око 2.5% локалних буџета за материјалну помоћ. Ниво издвајања варира и не постоје јасне корелације између нивоа давања и степена развоја или величине локалне самоуправе.[[7]](#footnote-7) За ове намене издваја се двоструко више него за услуге социјалне заштите у надлежности јединица локалне самоуправе. Од тог износа, 57.9% чине давања у натури, а 42.1% материјална подршка. Највећи део давања усмерен је сиромашним (39.2%). Категоријална давања чине 35.3% , а пронаталитетне мере 25.5%.

**Највећи број корисника новчане социјалне помоћи су појединци и породице из најсиромашнијег квинтила, али се резултати с временом погоршавају.** Наиме, 2013. године чак 73% корисника било је из првог квинтила. Три године касније, 2016. године, њихов удео пао је на 58%. У истом периоду, удео корисника из другог квинтила порастао је са 19% на 29% (Табела 1у Анексу).[[8]](#footnote-8)

**Обухват новчаном социјалном помоћи је низак.** Према подацима Светске банке, свега 11% најсиромашнијег квинтила добија новчану социјалну помоћ. Према подацима из 2016. године, када би помоћ добијали само они који су сиромашни и нико од бољестојећих, програмом би било обухваћено 53% појединаца у апсолутном сиромаштву (којих има 492,306).[[9]](#footnote-9)

**Низак обухват је последица низа фактора**. Први је низак цензус, који за појединца представља две трећине прага апсолутног сиромаштва по потрошњи. Други важан фактор је земљишни цензус, који смањује обухват међу сеоском популацијом. Трећи фактор је обавеза потенцијалног корисника да тужи оне који су обавезни да га (или је) издржавају, што су најчешће деца. Према искуствима социјалних радника, таква спремност врло ретко постоји међу (потенцијалним) корисницима новчане социјалне помоћи. Коначно, ниском обухвату доприноси и чињеница да корисник мора испунити велики број услова истовремено.[[10]](#footnote-10)

**Износ новчане социјалне помоћи није довољан да појединце и породице извуче из сиромаштва.** Адекватност давањa је ниска када се рачуна и апсолутна и релативна линија сиромаштва (табела 2 у Анексу).Адекватност новчане социјалне помоћи је ниска и ако анализирамо њен однос према минималној заради. Према подацима из 2017. године, минимална зарада износила је 22,533. Новчана социјална помоћ за појединца који је способан за рад износи само 37% минималне зараде. Тек породице с четворо деце добијају НСП који достиже износ једне минималне зараде. При томе, треба имати у виду да домаћинства у којима је већина чланова способна за рад остварују право на НСП само током девет месеци у току календарске године.[[11]](#footnote-11)

**Пошто ЗСЗ право на НСП додељује радно способним, уведене су мере њихове радне активације.** Додељивање права равно спосовним довело је раста броја корисника и потребе да се креирају мере активације радно способних корисника НСП. Уредба о мерама социјалне укључености корисника новчане социјалне помоћи[[12]](#footnote-12) донета је 2014. године и дефинише кључне механизме активације: 1) образовање укључивањем корисника у одређени образовни ниво (формално образовање); 2) стицање знања и вештина путем организовања обука, курсева и сл. (неформално образовање); 3) запошљавање; 4) лечење; и 5) друштвенокористан рад, односно рад у локалној заједници. Центар за социјални рад закључује протокол о сарадњи са образовним установама, Националном службом за запошљавање, здравственом установом, јединицом локалне самоуправе и другим и организацијама, ради спровођења мера активације (чл. 3 Уредбе). Центар за социјални рад са корисником потписује споразум који садржи активности и обавезе корисника и који предвиђа могућност укидања новчане помоћи. Центар такође упућује корисника код носиоца појединих активности, остварује редовну комуникацију и прати остваривање плана (чл.3).

**Уредба о активацији била је предмет критика, а чак су поднети предлози за оцену њене уставности**. Предмет оцене био је део Уредбе у коме се предвиђа да се корисници новчане социјалне помоћи, по налогу центра за социјални рад, упућују на друштво користан рад у заједници (чл. 2). Најмање пет невладиних организација и појединаца и Заштитник грађана поднели су захтеве Уставном суду за оцену уставности ове одредбе (због кршења норми које забрањују принудни рад), али се Уставни суд још увек није огласио тим поводом. Министарство није предузимало активности да отклони дилеме у примени Уредбе, центри за социјални рад и пет година после доношења Уредбе имају недоумице око њеног спровођења.[[13]](#footnote-13)

**Доступни подаци указују да се програми активације не спроводе на адекватан начин**. Крајем 2019. године Државна ревизорска институција (ДРИ) спровела је ревизију сврсисходности пословања програма ”Материјална подршка као мера смањења сиромаштва”. Циљ ревизије био је да се испита да ли је постојећи систем социјалне заштите ефективан и да ли се ефикаснијим спровођењем активности надлежних органа може обезбедити већа социјална укљученост радно способних корисника новчане социјалне помоћи како би изашли из система социјалне заштите.[[14]](#footnote-14) Анализом је покривен рад три центра за социјални рад (Ниш, Сомбор и Београд) у периоду од 2016. до 2018. године. Налази ревизије указују на низ недостатак у примени прописа који ће бити приказати у пасусима који следе.

**Министарство није предузело све активности како би се смањила зависност радно способних корисника новчане социјалне помоћи од социјалних служби**. То се пре свега односи на нову стратегију социјалне заштите која, до краја 2019. године, није била донета. Други стратешки документи (као што је Програм реформе политике запошљавања и социјалне политике) не обухватају све области и циљеве социјалне заштите и зато је потребно донети нови стратешки документ.

**Центри за социјални рад који су били субјекти ревизије и Национална служба за запошљавање делимично су предузимали активности у циљу социјалне укључености радно способних корисника новчане социјалне помоћи**. У сва три центра, удео радно способних корисника међу корисницима новчане социјалне помоћи је висок, преко половина. То, по мишљењу Државне ревизорске институције, показује да корисници углавном дуго остају у систему и уз подршку социјалне заштите. Такође, неки центри за социјални рад нису успоставили сарадњу са Националном службом за запошљавање, нити пратили реализацију индивидуалних планова.[[15]](#footnote-15)

**Министарство и центри за социјални рад нису спровели програме активације, а ни програме свеобухватног мониторинга и евалуације програма који се реализују**. Увидом у податке о броју лица која су евидентирана код НСЗ на основу упута центара за социјални рад, ДРИ је закључила да у 10 филијала НСЗ које обухватају територију 37 центара за социјални рад, у периоду 2016 – 2018. године, није евидентиран ниједан корисник новчане социјалне помоћи. Без обзира на велики број одржаних састанака између филијала НСЗ и центара за социјални рад, није дошло до реализације потписаних протокола о сарадњи у циљу спровођења интегрисаних услуга за кориснике НСП.[[16]](#footnote-16) Такође, у бројним случајевима нису вршене теренске посете корисницима, није испитивана заинтересованост корисника за активацију, нити су потписивани споразуми о активацији, чак ни с оним корисницима који су исказали своју заинтересованост.[[17]](#footnote-17)

**Министарство није вршило контролу решења о НСП и трошења средстава**. Према налазима Државне ревизорске институције, представници Министарства су навели да се ни кроз надзор над стручним радом ни кроз инспекцијски надзор, не врши контрола рада центара за социјални рад у поступку признавања права на НСП. Контролу врши надлежни другостепени орган кроз ревизију решења о признатом праву на новчану социјалну помоћ. Према налазима ДРИ, у периоду 2016 – 2018. године извршен је надзор само четири од укупно 140 центара за социјални рад, односно 3%. Ова четири центра обухватају просечно 2.699 корисника новчане социјалне помоћи. Од 114 случајно изабраних и прегледаних предмета, 92% решења је било поништено и враћено на поновно одлучивање.[[18]](#footnote-18) ДРИ закључује да ”чињеница да је у ревидираном периоду од 114 предмета у којима је извршена ревизија решења, 92% било поништено и враћено на поновно одлучивање, требала је бити „сигнал” Министарству да постоји ризик да се неефикасно троше средстава намењена за новчану социјалну помоћ и да ревизију треба радити у већем обиму”. Такође, ДРИ закључује да је Министарство требало да донесе упутству за примену Уредбе, како би се отклониле идентификоване грешке, али и недоумице које наводе стручни радници у интервјуима са представницима ДРИ. [[19]](#footnote-19)

## Доступност услуга социјалне заштите

**Једна од основних идеја реформе социјалне заштите, која је резултирала доношењем новог закона, јесте повећање доступности услуга социјалне заштите и материјалне подршке**. Социјална заштита, која је у ранијем периоду била уређена Законом о социјалној заштити и обезбеђивању материјалне сигурности грађана из 1991. године, оцењена је као недовољно доступна грађанима. Једно од полазних становиште реформе социјалне заштите у Србији указивало је да тада постојећи систем институција и служби није обезбедио услове за развој услуга које омогућавају да корисници задовољавају потребе у свом непосредном животном окружењу на ефикасан и економичан начин.[[20]](#footnote-20) Такође, критикован је централизован приступ планирању капацитета и финансирању права, као и недовољна средства на локалном нивоу, што је условило стварање нерационалног и неадекватног система који не одговара стварним потребама корисника. Последица оваквих околности био је недовољан обухват грађана постојећим врстама услуга у односу на њихове потребе и права.

**Један од циљева Стратегије развоја социјалне заштите, која је претходила усвајању Закона о социјалној заштити, јесте повећање доступности услуга.** Стратегија је предвиђала враћање функција социјалне заштите јединицама локалне самоуправе, јер се потребе грађана ефикасно, економично, правовремено и рационално могу најбоље задовољити у непосредном окружењу – породици и локалној заједници. Планирано је повећање територијалне и функционалне доступности социјалне заштите. Са једне стране то би се постигло путем равноправног статуса свих пружалаца услуга, кроз финансирање права и систем акредитација и лиценци. Са друге стране, Стратегијом се планира целовита и континуирана процена потреба корисника и развој разноврсних, флексибилних услуга као одговор на те потребе. На овај начин Стратегија усмерава на примену три релевантна инструмента која би водила ка већој доступности социјалне заштите: децентрализација, плурализам пружалаца услуга и плурализам услуга и отклањање административних баријера при остваривању права.

**Закон о социјалној заштити такође тежи да повећа доступност услуга и давања.** Позивајући се на циљеве Стратегије развоја социјалне заштите, Образложење Закона о социјалној заштити[[21]](#footnote-21) наводи да је потребно укључивање најугроженијих група грађана које су до тада имали тешкоћа да користе социјалну заштиту. Плурализам пружалаца услуга је истакнут као један од темеља реформисаног система социјалне заштите. Законом се дефинишу групе услуга у социјалној заштити, отвара се и пут за развој нових услуга, а тежиште се помера ка услугама у заједници. Одговорност за обезбеђивање социјалне заштите се дели између централне, покрајинске и локалне власти уз развој механизама подршке јединицама локалне самоуправе са централног нивоа. Стратешки циљеви и намере из образложења Закона о социјалној заштити који се односе на доступност исказани су у члану 33 који наводи да се услуге социјалне заштите организују на начин који обезбеђује њихову физичку, географску и економску доступност, уз уважавање културолошких и других различитости.

**Доступност услуга операционализована је преко четири димензије: децентрализација, плурализам пружалаца услуга, плурализам услуга и задовољавање потреба корисника**. Оваква операционализација укорењена је у релевантним законским и стратешким документима, те Образложењу ЗСЗ.

### Децентрализација социјалне заштите

**Креирање политика, обезбеђивање услуга и регулација социјалне заштите, одвијају се на свим нивоима власти**. Децентрализација надлежности и средстава треба да омогући развој разноврсних и умрежених услуга на локалном и другим нивоима у складу са идентификованим потребама грађана.[[22]](#footnote-22) Одговорност за делатност социјалне заштите, у складу са Законом, је подељена између три нивоа власти (чл. 9).

**Јединице локалне самоуправе имају одређене одговорности у области планирања социјалне заштите**. Најпре треба рећи да Закон о социјалној заштити не предвиђа доношење стратегије као основног документа јавне политике којим се на целовит начин утврђују стратешки правац деловања и јавне политике у конкретној области планирања.[[23]](#footnote-23) Чланом 20 Зaкона о социјалној заштити предвиђено је утврђивање **програма унапређења социјалне заштите** који у складу са својим надлежностима утврђују сва три нивоа власти. Овај документ, према одредбама закона, треба да обухвати мере и активности за подстицај и развој постојећих и нових услуга социјалне заштите. У закону је посебно истакнута обавеза ЈЛС да утврди наведене мере и активности. Такође, одредбе ЗСЗ налажу усаглашавање програма унапређења социјалне заштите са стратегијом развоја, коју доноси Влада. Оваква одредба је у сагласности са Законом о планском систему који дефинише програм као документ јавне политике, ужег обухвата од стратегије који, по правилу, разрађује посебан циљ стратегије или неког другог планског документа у складу са којим се доноси.[[24]](#footnote-24)

**Јединице локале самоуправе, у већини случајева, нису преузеле своју улогу у планском управљању социјалном заштитом у складу са надлежностима из ЗСЗ**. На основу резултата Процене институционалних капацитета ЈЛС у области социјалне заштите и остваривању социјалне укључености рањивих група,[[25]](#footnote-25) свега 13% ЈЛС из узорка је усвојило програм развоја социјалне заштите.[[26]](#footnote-26) Нешто већи удео, 29% ЈЛС, је усвојило стратегију социјалне заштите. Иако локалне стратегије социјалне заштите нису предвиђене ЗСЗ, а њихово доношење није у сагласности са Законом о планском систему, оваква врста планског документа је део рутине појединих ЈЛС и свакако представља вид планирања у овој области. Ипак, више од пола (58%) ЈЛС нема усвојене документе који би представљали извор локалних јавних политика у области социјалне заштите.

**Постојећи плански документи ЈЛС у области социјалне заштите нису усаглашени са планским документима која су усвојена на вишим нивоима власти.** Увидом у локалне стратегије и програме унапређења социјалне заштите може се утврдити да, насупрот одредби ЗСЗ, ти документи не реферишу ка планским актима које доноси Влада. Треба нагласити да државна секторска стратегија социјалне заштите не постоји већ десет година, те да у самој области не постоји јединствен документ са којим би ЈЛС усаглашавале своје планове. Ипак, Влада Србије је усвојила низ планских аката који се у одређеном делу односе на област социјалне заштите попут Програма економских реформи, Националне стратегије за младе, Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији и сл. Ово свакако не значи да су локалне стратегије и програми у супротности са планским документима на централном нивоу, али указује на недостатак синхронизованог деловања.

**Остварен је одређени ниво партиципативности при одлучивању локалних власти о социјалној заштити.** Партиципација је важан разлог децентрализације социјалне заштите јер омогућава прилагођавање услуга локалним специфичностима.[[27]](#footnote-27) Налази Процене не указују на висок ниво партиципативности у поступку утврђивања потреба за услугама социјалне заштите (табела 3 у Анексу). Ипак, нешто мање од 70% ЈЛС из узорка укључује два или више социјална партнера у процес утврђивања наведених потреба.

**Укупни капацитети ЈЛС за обављање послова у области социјалне заштите нису довољно развијени.** Према налазима Процене, ниво развијености институционалног оквира (који чине усвојена документа, успостављена тела и спроведене обуке) за спровођење планираних политика из области социјалне заштите у просеку износи само 24.7% у односу на пожељан ниво (табела 4 у Анексу).[[28]](#footnote-28) Државе чланице ЕУ, у складу са споразумом из Мастрихта, дистрибуирају функције јавне власти по принципу супсидијарности. Применом овог принципа, надлежности се додељују најнижем нивоу власти који има капацитет да те надлежности реализује. Просечно низак ниво капацитета ЈЛС, за обављање дужности из области социјалне заштите, није последица укупног изостанка способности локалних власти. Пре се ради о великим разликама између капацитета појединих ЈЛС.

**Законом је расподељена одговорност различитих нивоа власти за остваривање социјалне заштите**. Централна власт је одговорна за обезбеђивање услуге породичног смештаја, домског смештаја, услуге становања уз подршку за особе са инвалидитетом у ЈЛС чији је степен развијености испод републичког просека, услуге смештаја за жртве трговине људима и услуге процене и планирања које се пружају као јавно овлашћење. Јединице локалне самоуправе обезбеђују услуге социјалне заштите у складу са потребама локалне самоуправе. Одредбама ЗСЗ су прецизирана одговорност ЈЛС за обезбеђивање конкретних услуга и то: дневне услуге у заједници, услуге подршке за самосталан живот, осим услуге становања уз подршку за особе са инвалидитетом, услуга становања уз подршку особа са инвалидитетом у јединицама локалне самоуправе чији је степен развијености изнад републичког просека, услуге смештаја у прихватилиште и саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге, осим саветовања и обуке хранитеља и усвојитеља. Поред стандардних услуга, од ЈЛС се очекује да обезбеде и иновативне услуге социјалне заштите.

**Јединица локалне самоуправе обезбеђује услуге социјалне заштите путем оснивања установа за обављање ове делатности, односно, набавком услуга социјалне заштите од овлашћеног пружаоца услуге који је за то стекао одговарајућу лиценцу (чл. 64)**. Центар за социјални рад, који у складу са законом оснива ЈЛС, може да пружа услуге социјалне заштите само у оквиру своје посебне организационе јединице, ако добије лиценцу за пружање одређене услуге и ако у локалној заједници нема другог овлашћеног пружаоца услуге (чл. 122). Такође, више ЈЛС може заједнички да оснује установу чија би делатност била пружање услуга социјалне заштите (чл. 113).

**Законом је установљен механизам наменских трансфера којим се пружа подршка ЈЛС да обезбеде услуге социјалне заштите**. Путем наменских трансфера могу се финансирати:

* услуге социјалне заштите које финансирају јединице локалне самоуправе чији је степен развијености испод републичког просека;
* услуге социјалне заштите у јединицама локалне самоуправе на чијој територији се налазе установе за домски смештај у трансформацији, укључујући и трошкове трансформације тих установа;
* иновативне услуге и услуге социјалне заштите од посебног значаја за Републику Србију (чл. 207).

**Током примене актуелног закона о социјалној заштити није се битно променио ниво издвајања за услуге социјалне заштите на локалном нивоу у односу на БДП.** Расходи за локалне услуге у 2018. години су износили 0.07%.[[29]](#footnote-29) У 2017. години тај удео је износио 0.06, а у 2015. години 0.065%.[[30]](#footnote-30) У 2012. години, непосредно после ступања на снагу Закона о социјалној заштити расходи за услуге социјалне заштите, за које је надлежна ЈЛС, износили су 0.07% БДП-а.

**Иако се удео расхода за услуге социјалне заштите у БДП-у није битно мењао током примене ЗСЗ, апсолутни износи су континуирано расли.** У 2018. години су расходи за локалне услуге социјалне заштите износили 3.65 милијарди динара. Током 2015. године је у исту сврху издвојено укупно 2.6 милијарди динара. У 2012. години која је прва година примене ЗСЗ, расходи за услуге социјалне заштите, за које је надлежна ЈЛС, износили 2.5 милијарди динара.

**Издвајања из буџета ЈЛС за услуге социјалне заштите се мењају у складу са расположивости алтернативних извора.** ЈЛС су из сопственог буџета, током примене ЗСЗ, издвајале од 70 до 86 процената укупно утрошених средстава. Приметно је да растом алтернативних извора финансирања локалних услуга опада учешће средстава из буџета ЈЛС. Насупрот томе, у условима када се износи осталих извора умањују, повећава се учешће средстава из буџета ЈЛС.

**У већини ЈЛС обезбеђује се барем по једна локална услуга социјалне заштите.** Током примене ЗСЗ није дошло до значајнијих промена броја ЈЛС у којима се обезбеђују услуге СЗ које су у надлежности ЈЛС. У 2012. години, услуге су обезбеђиване услуге у 138 од 145 ЈЛС.[[31]](#footnote-31) Овај број је опао на 133 у 2015. години, [[32]](#footnote-32) али је у 2018. години благо порастао на 137.[[33]](#footnote-33)

**Графикон 1. Извори финансирања услуга у надлежности ЈЛС**

Извор: Мапирање услуга социјалне заштите у надлежности јединица локалних самоуправа у Републици Србији, 2013, 2016. и 2019. године

**Мали број ЈЛС се одлучио на обезбеђивање услуга социјалне заштите из своје надлежности путем оснивања установе која би обављала ту делатност.** Према подацима регистра лиценцираних пружалаца услуга из марта 2020. године,[[34]](#footnote-34) у свега 39 ЈЛС постоји локална установа која је стекла лиценцу за пружање неке од услуга социјалне заштите за које је надлежна локална самоуправа. У тим ЈЛС, чак 30 организација са лиценцом за пружање локалних услуга су центри за социјални рад који би, у складу са законом, ову делатност требали да обављају само у изузетним случајевима. Нема ни једног примера заједничке установе чији су оснивачи више ЈЛС, а чија би делатност била пружање локалних услуга социјалне заштите.

**Примена наменских трансфера није битно утицала на обим обезбеђивања услуга социјалне заштите из надлежности ЈЛС.** Наиме, кључни акт за примену дела Закона који се односи на наменске трансфере је уредба којом се уређују критеријуми за њихову расподелу по појединим јединицама локалне самоуправе, критеријуми за учешће локалне самоуправе и динамика преноса средстава. Овај документ је донет 2016. године, односно пет година након усвајања Закона о социјалној заштити. Као што је већ наведено, број ЈЛС који је обезбеђивао услуге социјалне заштите благо је порастао 2018. године у односу на 2015. годину која је претходила примени наменских трансфера. Не постоји ни разлика у броју корисника: 2015. године било је нешто више од 25,000,[[35]](#footnote-35) а 2018. године локалне услуге социјалне заштите користило је 25,400 грађана. [[36]](#footnote-36)

**Применом наменских трансфера је повећан обим средстава која се издвајају за обезбеђивање услуга социјалне заштите из надлежности ЈЛС.** Расходи за услуге социјалне заштите у 2018. години су износили 3.65 милијарди динара наменски трансфери у том износу учествовали са 17.1%.

**ЈЛС имају одређену ограничену улогу и у регулисању услуга социјалне заштите**. Регулаторни механизми у области обезбеђивања услуга социјалне заштите су доминантно у надлежности органа централне власти. Орган аутономне покрајине односно јединице локалне самоуправе надлежан за социјалну заштиту може прописати примену виших стандарда и повољније услове за остваривање услуга које обезбеђује аутономна покрајина односно јединица локалне самоуправе (чл. 57).[[37]](#footnote-37) Такође, ЈЛС одређују критеријуме и мерила за учешће корисника у цени локалних услуга социјалне заштите (чл. 213). [[38]](#footnote-38)

**Није успостављена пракса развоја виших стандарда пружања услуга социјалне заштите за које су надлежне јединице локалне самоуправе.** Све ЈЛС су задржале минималне стандарде пружања услуга социјалне заштите које је прописала централна власт.

**Веома мали број ЈЛС је уредио учешће корисника у цени услуга социјалне заштите.** Свега 26 ЈЛС је донело одговарајуће одлуке којима се уређује начин и критеријуми учешћа корисника у цени услуга социјалне заштите, иако се ради о потенцијалном извору средстава за обезбеђивање тих услуга.

### Плурализам пружалаца услуга

**Увођење** **пружалаца услуга социјалне заштите који не потичу из јавног сектора је својеврстан глобални тренд**. За овакав приступ постоји неколико кључних разлога. Јавни сектор се сматра недовољно флексибилним да би правовремено реаговао на уочене потребе корисника и недовољно ефикасним, а решење се проналази у препуштању пружања услуга тржишту. Посебна улога у пружању услуга социјалне заштите се придаје удружењима грађана која окупљају кориснике социјалне заштите. Сматра се да би управо ова удружења могла на најбољи начин да пруже услуге својим члановима, а пружањем услуга би удружења грађана могла да дођу до средстава за остваривање интереса својих чланова.

**Стратегија развоја социјалне заштите усваја овај** **приступ**. Стратегијом развоја социјалне заштите је оцењено да високо централизовани систем пружања услуга у коме доминира јавни сектор не може да обезбеди територијалну и функционалну доступност. Решење, између осталог, треба тражити у плурализму пружалаца услуга.

**Према одредбама ЗСЗ, Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују обављање делатности у области социјалне заштите путем оснивања установа или поверавањем вршења тих делатности другим правним и физичким лицима (чл.9)**. Установе социјалне заштите оснивају се, између осталог и ради пружања услуга социјалне заштите (чл.10). Установу социјалне заштите може основати Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе и друго правно и физичко лице. Установе социјалне заштите и пружаоци услуга социјалне заштите могу се основати средствима у јавној и приватној својини (чл. 22). Одредбама ЗСЗ је уређено да делатност у области социјалне заштите, односно поједине услуге социјалне заштите, поред установа, могу пружати и други субјекти попут удружења, предузетника, привредног друштва и других облика организовања (чл. 17).

**Закон уводи механизам наручивања услуга**. Услуге социјалне заштите које обезбеђује Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе, за којима постоји потреба, а не могу их обезбедити у потребном обиму установе социјалне заштите које је основала Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе, набављају се од пружаоца услуга социјалне заштите који је за то лиценциран (чл. 64). У оваквим околностима услуге социјалне заштите се набављају кроз поступак који је уређен законом о јавним набавкама. Изузетак од овог правила чине:

* Услуге процене и планирања које пружа центар за социјални рад у вршењу јавних овлашћења;
* Услуге неодложне интервенције;
* Услуге које пружају установа за васпитање деце и омладине и завод за социјалну заштиту, у вршењу јавних овлашћења;
* Услуге породичног смештаја.

Наведене услуге искључиво могу да пружају установе социјалне заштите које је основала Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе.

**Применом ЗСЗ није остварено повећање броја пружалаца услуга социјалне заштите.** Мапирањем је утврђено да је 2012. године 430 организација пружало услуге социјалне заштите у надлежности ЈЛС. [[39]](#footnote-39) Када се томе дода број јавних установа које су у то време пружале услуге у надлежности централне власти, као и приватне установе за смештај старих, долази се до укупног броја од 603 организације пружаоца услуга. Осам година касније, у марту 2020. године, у регистру лиценцираних пружалаца услуга је било 488 важећих лиценци што уз јавне установе за смештај које пружају услугу без лиценце чини укупан број од 519.

**Структура пружалаца услуга, према сектору оснивача значајно је промењена током примене ЗСЗ – смањен је удео јавног, а повећан удео општег сектора.** Према подацима из Мапирања, подацима надлежног министарства о приватним установама за смештај старих и подацима о јавним установама социјалне заштите, 2012. године је веће учешће у структури пружалаца услуга имао јавни сектор са уделом од 57.2%.[[40]](#footnote-40) У марту 2020. године, према подацима из регистра лиценцираних пружалаца услуге којима су додате јавне установе које пружају услуге смештаја без лиценце, значајно већи удео у структури је припадао општем сектор са уделом од скоро 70%.[[41]](#footnote-41)

**Табела 2. Структура пружалаца услуга према сектору оснивача, 2012 и 2020. година.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Јавни**  | **Општи** |
| **2012** | 57.2% | 30.5% |
| **2020** | 42.8% | 69.5% |

Извор: База података о лиценцираним пружаоцима услуга

**Од 227 организација из општег сектора, које су 2012. године пружале услуге социјалне заштите, 56% су чинила удружења грађана.** Приватна, правна или физичка лица искључиво су пружала услугу смештаја у дом за одрасле и старе, док су удружења грађана имала доминантну улогу у пружању дневних услуга у заједници. У јавном сектору 2012. године већину пружалаца услуга социјалне заштите чиниле су организације чији је оснивач ЈЛС.

**Достигнути ниво плурализма пружалаца услуга у 2020. години, према сектору оснивача, разликује се према врсти услуге и корисничким групама.** Јавни сектор је доминантан по броју пружалаца услуге прихватилишта, док код осталих услуга присутнији општи сектор. Изузетак је услуга дневног боравка, код које је уједначено присуство јавног и општег сектора. Сасвим је другачија структура када се услуге додатно разложе према основним корисничким групама. Лиценцу за услуге домског смештај деце и младих и прихватилишта за децу и младе искључиво имају организације из јавног сектора. Организације које пружају услугу СОС телефона у 90% случајева потичу из општег сектора. Исти је случај и са организацијама које пружају услугу помоћи у кући.

**Табела 3. Плурализам пружалаца услуга према корисницима и типу услуге**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Деца и млади** | **Одрасли и стари** | **Деца и млади /Одрасли и стари**  | **Укупно**  |
| **Јавни** | **Општи** | **Јавни** | **Општи** | **Јавни** | **Општи** | **Јавни** | **Општи** |
| **Дневни боравак** | 31% | 69% | 36% | 64% | 75% | 25% | 53% | 47% |
| **Домски смештај** | 100% | 0% | 16% | 84% | 0% | 0% | 16% | 84% |
| **Лични пратилац детета** | 15% | 85% | 0% | 0% | 0% | 0% | 15% | 85% |
| **Персонална асистенција** | 0% | 0% | 13% | 88% | 0% | 0% | 13% | 88% |
| **Помоћ у кући** | 0% | 0% | 39% | 61% | 10% | 90% | 36% | 64% |
| **Прихватилиште** | 100% | 0% | 78% | 22% | 100% | 0% | 87% | 13% |
| **Свратиште** | 33% | 67% | 0% | 0% | 0% | 0% | 33% | 67% |
| **СОС** | 0% | 0% | 10% | 90% | 0% | 0% | 10% | 90% |
| **Становање уз подршку** | 0% | 0% | 29% | 71% | 0% | 0% | 29% | 71% |

Извор: База података о лиценцираним пружаоцима услуга, прорачун аутора

#### Ефекти плурализма пружалаца дневних услуга у заједници

Дневне услуге у заједници, према одредбама ЗСЗ обухватају услугу дневног боравка, услугу помоћи у кући и услугу свратишта (чл. 40). Правилником о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите ова група проширена је услугом личног пратиоца детета (чл.83).

**У трећини ЈЛС не постоје лиценцирани пружаоци услуга.** Прецизније говорећи, у 34% ЈЛС ни једна организација са лиценцом за пружање услуга социјалне заштите нема своје седиште. У 51 општини и граду седиште има од две до пет лиценцираних организација, а више од пет организација је регистровано у 15 ЈЛС (Табела 5 у Анексу).

**И када се као јединица посматрања узму окрузи, постоје изразите неједнакости.** У сваком округу у Србији издато је најмање шест лиценци за пружање услуга социјалне заштите. Такав је случај са Топличким округом. У Пиротском, Колубарском и Зајечарском кругу издато је по седам лиценци. Највише је важећих лиценци у Београду и то 184, а следе Јужнобачки округ са 35 лиценци и Јужнобанатски и Севернобачки округ са по 22 лиценце (Табела 6 у Анексу).

**Током примене ЗСЗ број ЈЛС у којима пружаоци услуге дневног боравка имају седиште је опао за 49%**. Мапирањем је утврђено да је 2012. године, у 77 ЈЛС пружалац услуге дневног боравка имао своје седиште. Приближно је било уједначено учешће организација из јавног и општег сектора. Према регистру лиценцираних пружалаца услуге, 2020. године ове организације су имале седиште у 39 општина и градова. У односу на 2012. структура пружалаца ове услуге је промењена за три процентна поена у корист јавних организација. Унутар општег сектора, лиценцу за пружање услуге дневног боравка су стекла искључиво удружења грађана. У јавном сектору је само једној организацији оснивач покрајина, док је све остале основала локална самоуправа.

**Број ЈЛС у којима ради свратиште пао је са четири на једну**. На почетку примене ЗСЗ пружаоци услуге свратишта су имали седиште у четири ЈЛС. Од четири пружаоца ове услуге само је један припадао јавном сектору. У 2020. године једино у Београду постоје регистроване организације које поседују лиценцу за пружање ове услуге и то по једна организација из јавног и из општег сектора.

**Број ЈЛС у којима седиште имају пружаоци услуге помоћи у кући је преполовљен у периоду примене ЗСЗ.** У 2012. години, на основу података из Мапирања, пружаоци услуге помоћи у кући су имали седиште у 131 ЈЛС. Организације из јавног сектора су пружале ову услугу у 72% случајева. У 2020. години, у регистру лиценцираних пружалаца услуга социјалне заштите, евидентиране су организације са седиштем у 61 ЈЛС које пружају ову услугу. Структура према секторима оснивача је битно промењена у односу 2012. годину: учешће организација из јавног сектора смањено је на 36%.

**У току примене ЗСЗ дошло је до великог развоја услуге личног пратиоца детета**. Пружаоци услуге личног пратиоца детета нису евиентирани на почетку примене ЗСЗ. Прве две лиценце за пружање ове услуге су издате 2015. године у Београду и Ивањици. Оба пружаоца услуге који су стекли лиценцу 2015. године припадају општем сектору. У марту 2020. године је било 26 лиценцираних организација за пружање ове услуге који су седиште имали 26 ЈЛС. Организације из општег сектора имају удео од 85% у укупном броју пружаоца услуге личног пратиоца детета од чега је 18% приватних правних или физичких лица.

#### Ефекти плурализма пружалаца услуга за самосталан живот

Према ЗСЗ, услуге за самосталан живот обухватају становање уз подршку, персоналну асистенцију и обука за самостални живот (чл.40).

**Не постоје подаци о услузи обуке за самосталан живот**. Ова услуга се наводи у Закону, али се не помиње у правилнику којим се ближе уређују стандарди пружања услуга социјалне заштите, нити у другим документима који су донети ради примене ЗСЗ. Подаци о пружању ове услуге и о организацијама које обављају ту делатност не постоје.

**Број ЈЛС у којима се пружа услуга становање уз подршку пао је са 17 на 7**. Услугу становања уз подршку су на почетку примене закона пружале организације са седиштем у 17 ЈЛС. Организације из јавног сектора су чиниле 84% укупног броја пружалаца ове услуге. У марту 2020. године, организације које су лиценциране за пружање ове услуге су имале седиште у седам ЈЛС. Насупрот ранијој доминантној улози јавних организација, у 2020. години је удео јавног сектора међу пружаоцима ових услуга опао на 29%.

**Број ЈЛС у којима имају седиште пружаоци услуге персоналне асистенције 2020. године мањи је за три у односу на 2012.** **године (16 у односу на 13)**. На почетку примене закона пружаоци услуге персоналне асистенције су имали седиште у 16 ЈЛС. Пружаоци ове услуге су 2012. године потицали из општег сектора у 69% случајева. У марту 2020. године, организације, које су лиценциране за пружање ове услуге, биле регистроване у 13 општина и градова у 2020. години. Учешће организација из општег сектора је порасло на 87.5%.

#### Ефекти плурализма пружалаца саветодавно - терапијских и социјално -едукативних услуга

У саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге, у складу са одредбама ЗСЗ, убрајају се интензивне услуге подршке породици која је у кризи, саветовање и подршка родитеља, хранитеља и усвојитеља, подршка породици која се стара о свом детету или одраслом члану породице са сметњама у развоју, одржавање породичних односа и поновно спајање породице, саветовање и подршка у случајевима насиља, затим породична терапија, медијација, СОС телефони, активација и друге саветодавне и едукативне услуге и активности.

**Стандарди за пружање саветодавно – терапијских и социјално едукативних услуга нису донети тако да је, са становишта ЗСЗ, тешко јасно одредити пружаоце ових услуга**. Изузетак чине услуге СОС телефона за жене жртве насиља. Ове услуге су стандардизоване посебним правилником.[[42]](#footnote-42) Нема званичних података о пружању ове услуге пре или на почетку примене ЗСЗ. У марту 2020. године лиценцу за пружање услуге СОС телефона за жене са искуством насиља поседовало је десет организација са седиштем у пет локалних самоуправа. Половина лиценцираних пружалаца ове услуге има седиште у Београду.

**Без обзира на недостатак одговарајућих стандарда, саветовалишта пружају саветодавно – терапијске и социјално – едукативне услуге.** У складу са Законом о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана, који је био на снази до 2011. године, оснивана су саветовалишта која су по правилу била организационе јединице ЦСР или самостална организација чији је оснивач локална самоуправа. Према подацима из Мапирања из 2012. године, на почетку примене ЗСЗ, било је 20 саветовалишта од којих је једно припадало општем сектору. На основу података РЗСЗ у 2019. години је постојало 19 саветовалишта. Са друге стране, Мапирање из 2018. године наводи пружање саветодавно – терапијских и социјално – едукативних услуга у 37 ЈЛС. Према тим подацима 26% корисника добија ову услугу од организација које припадају општем сектору.

**Центри за породични смештај и усвојење могу се сматрати пружаоцима саветодавно терапијских и социјално едукативних услуга**. На основу услуга које су у ЗСЗ обухваћене групом саветодавно - терапијских и социјално – едукативних услуга, ове установе могу се уврстити у пружаоце ове групе услуга. Наиме, Центри за породични смештај и усвојење основани су одлуком Владе Републике Србије а њихова делатност између осталог обухвата пружање подршке хранитељима, односно породицама које пружају услугу породичног смештаја, и усвојитељима. Мрежу ЦПСУ чине центри у Београду (основан 2008. године), Новом Саду (2014), Крагујевцу (2011), ”Милошевцу” у Великој Плани (2012), Нишу (2011), Суботици (2018) и Ћуприји (2011). ЦПСУ у Белој Цркви није још увек основан.

#### Ефекти плурализма пружалаца услуга смештаја

Услуге смештаја, у смислу ЗСЗ су: смештај у сродничку, хранитељску или другу породицу за одрасле и старије, домски смештај, смештај у прихватилиште и друге врсте смештаја (чл.40). Подзаконским актом који ближе уређује стандарде услуга социјалне заштите, ова група услуга је допуњена услугом предах смештаја.[[43]](#footnote-43)

**Смештај у сродничку, хранитељску или другу породицу за одрасле и старије није ближе уређен у складу са ЗСЗ.** При пружању ове услуге примењује се Правилник о хранитељству[[44]](#footnote-44) који је донет у складу са законом који је претходно уређивао област социјалне заштите. Овим подзаконским актом је уређен смештај деце, док је смештај одраслих и старих у другу породицу остао без прецизнијег уређења. Хранитељске породице су на почетку примене ЗСЗ постојале у свим ЈЛС изузев у Бојнику, Новој вароши. Осечини, Прешеву и Трговишту.[[45]](#footnote-45) У 2019. години је број ЈЛС у којима није било хранитељских породица, благо повећан за девет. Слични су подаци о укупном броју хранитељских породица којих је 2019. године било за 4,6% мање у односу на 2012. годину.

**Ако се посматрају само лиценцирани пружаоци услуге, број ЈЛС у којима постоји услуга домског смештаја повећан је за 5%.** У 2012. години су установе за домски смештај су имале седиште у 55 ЈЛС у Србији. Овим је обухваћено 72 установе из јавног сектора и 100 установа из општег сектора.[[46]](#footnote-46) Од укупно 172 установе, 19 је пружало ову услугу за децу и младе, док су остале биле намењене одраслима и старима. Према подацима из регистра лиценцираних пружалаца услуга, у марту 2020. године је лиценцу за пружање услуга домског смештаја имало 256 организација чије је седиште у 56 ЈЛС. Број организација које пружају услугу домског смештаја је повећан током примене ЗСЗ за 49%. Истовремено је број ЈЛС у којима ове организације имају седиште повећан за свега 5%.

**Уколико се узму у обзир и јавне организације које пружају услугу смештаја без лиценце, онда је број пружалаца услуге домског смештаја увећан за 85%, а број ЈЛС у којима је седиште ових организација је увећан за 29%.** Према Уредби о мрежи установа, 2011. године постајале су 73 установе. Томе додајемо списак МРЗБСП о 100 приватних домова из 2012. године. Оне раде у 61 ЈЛС. Све установе које припадају јавном сектору, а које су пружале услугу домског смештаја пре примене ЗСЗ, наставиле су да обаљају ту делатност, али 33 организације нису стекле одговарајућу лиценцу. Према доступним подацима, 2020. године постоји 289 лиценцираних и нелиценцираних установа за смештај корисника које раде у 74 ЈЛС. Коначно, важно је нагласити да је 2012. године 54% ову услугу пружало у Београду, док је 2020. године тај удео износио 46%.

**Током примене ЗСЗ** **број ЈЛС у којима пружаоци услуге прихватилишта имају своје седиште смањио се за 69%.** Према подацима из Мапирања,[[47]](#footnote-47) у 2012. години је 43 организације које су пружале услугу прихватилишта имало седиште у 26 ЈЛС у Србији. Удео пружалаца ове услуге из општег сектора је износио 0.7%. Према подацима из регистра лиценцираних пружалаца услуга,[[48]](#footnote-48) у 2020. години услугу прихватилишта је пружало 15 организација са седиштем у осам ЈЛС. Удео организација из општег сектора које пружају услугу прихватилишта се увећао у 2020. години износи 13%,

**Током примене ЗСЗ пружаоци услуге предах смештаја су престали са радом.** Организације које су пружале услугу предах смештаја су у 2012. години имале седиште у 11 ЈЛС. Од укупно 12 пружалаца ове услуге, 42% је припадало општем сектору. У марту 2020. године, регистар лиценцираних пружалаца услуге не садржи ни једну организацију која је испунила услова за пружање услуге предах смештаја.

### Плурализам услуга

#### Разноврсност стандардних услуга социјалне заштите у односу на потребе корисника

Услуге социјалне заштите пружају се у складу с функцијом коју имају, повезано и усклађено, тако да обезбеђује целовиту социјалну заштиту кориснику у сваком животном добу (ЗСЗ, чл.30). Одредбама ЗСЗ се наводи да је корисник права или услуга социјалне заштите појединац, односно породица која се суочава с препрекама у задовољавању потреба, услед чега не може да достигне или да одржи квалитет живота или која нема довољно средстава за подмирење основних животних потреба, а не може да их оствари својим радом, приходом од имовине или из других извора (чл. 41). Даље се прецизира да су деца и млади корисници социјалне заштите када им је услед породичних и других животних околности, угрожено здравље, безбедност и развој, односно ако је извесно да без подршке система социјалне заштите не могу да достигну оптимални ниво развоја. Одрасли и старији могу бити корисници социјалне заштите када им је благостање, безбедност и продуктиван живот у друштву угрожен ризицима услед старости, инвалидитета, болести, породичних и других животних околности. Текст Закона наводи нарочито неповољне околности корисника за које социјална заштита преузима одговорност. Из ових околности су у Правилнику о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите изведене циљне групе за сваку од услуга (Табела 7 у Анексу)

**Упадљиво је да ни једна стандардна услуга социјалне заштите није директно намењена породици.** Иако се у ЗСЗ као корисник наводе појединац и породица, а налаже се организовање услуга као услуге за децу, младе и породицу и услуге за одрасле и старије кориснике, у актима за спровођење Закона не налази се ни једна услуга чија циљна група је породица. Нема сумње да се пружањем непосредне подршке појединцу остварује посредна подршка породици, ипак ЗСЗ не види породицу као субјект на који се посредно делује.

**Највише стандардних услуга социјалне заштите намењено је деци и младима са са физичким инвалидитетом и то седам услуга**. Следе деца и млади са интелектуалним тешкоћама са шест услуга, затим одрасли и стари са физичким инвалидитетом и деца и млади са психичким тешкоћама са по пет услуга.

**Чак девет циљних група корисника социјалне заштите има на располагању само по једну услугу.** Посебно изненађује чињеница да је деци и младим жртвама насиља у породици, злостављања или занемаривања намењена једна, одраслим и старијим жртвама насиља у породици, злостављања или занемаривања две услуге. Наиме, област сузбијања насиља у породици је уређена посебним Законом,[[49]](#footnote-49) који социјалну заштиту види као један од кључних система у супротстављању овој појави. Од система социјалне заштите се очекује пружи подршку жртвама и учествује у изради планова заштите у сарадњи са осталим релевантним факторима али са, чини се, скромним ресурсима. Слично се односи на деца и младе у сукобу са законом, родитељима, школом или заједницом. Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица[[50]](#footnote-50) намењује кључну улогу систему социјалне заштите. Ово је нарочито случај при примени васпитних налога којима се поступак према малолетнику скреће из правосудног система у, између осталог, систем социјалне заштите. Насупрот значају система и циљне групе, овој групи корисника намењене су само три услуге, од којих само једна не подразумева измештање из породице.

#### Флексибилност система услуга социјалне заштите

**Систем услуга социјалне заштите је, у основи, постављен као отворен систем који омогућава увођење нових услуга**. Закон одређује групе услуга и појединачне услуге унутар тих група. Међутим, остављена је могућност да се подзаконским актима додају нове услуге и програми. Отвореност система услуга социјалне заштите се огледа и у типологизованим програмским активностима којима се свака конкретна услуга може додатно прилагодити специфичним потребама.

**Републички и покрајински органи редовно доносе програм унапређења социјалне заштите, док је код органа ЈЛС та пракса још увек спорадична.** ЗСЗ предвиђа низ механизама за унапређења услуга социјалне заштите. Најважније место имају програми унапређења социјалне заштите које, у складу са својим надлежностима, доносе органи централне, покрајинске и локалне власти (ЗСЗ, чл. 20). Наведени програм треба да обухвата мере и активности за подстицај и развој постојећих и нових услуга социјалне заштите.

**Иако постоји могућност увођења иновативних услуга, она није искоришћена**. Одредбе ЗСЗ предвиђају моделе обезбеђивања средстава за иновационе услуге од посебног значаја за Републику Србију, аутономну покрајину односно ЈЛС. Током примене ЗСЗ из централног, покрајинског или локалних буџета, по правилу нису издвајана средства за иновативне услуге које су тестиране ради евентуалне стандардизације. Изузетак представљају четири ЈЛС које су издвојиле средства за обезбеђивање породичног сарадника.[[51]](#footnote-51) Наиме, након усвајања ЗСЗ, поред услуга које су наведене у овом пропису, додатно су развијене и стандардизоване услуге личног пратиоца детета и предах смештаја. Заводи за социјалну заштиту у складу са Законом, иницирају и учествују у увођењу иновација у систем социјалне заштите (чл. 164). **Републички завод за социјалну заштиту је у периоду од 2014. до 2017. године, у сарадњи са осталим релевантним организацијама развијао услугу породичног сарадника која након пробног периода још није уврштена у стандардне услуге социјалне заштите.**

**Механизам програма пружања услуга такође није стављен у погон**. ЗСЗ предвиђа програме пружања услуга као начин прилагођавања постојећих услуга одређеним циљним групама путем формирања одговарајућег скупа програмских активности. Акредитација програма пружања услуга је поступак који припада систему квалитета социјалне заштите, а у ком се утврђује да ли програми пружања услуга испуњавају постављене стандарде (ЗСЗ, чл. 191). Програми пружања услуге нису ближе прописани Законом, јер је њиме остављено да се ово питање уреди подзаконским актом. **Подзаконски акт којим се уређују стандарди за акредитацију програма пружања услуга није усвојен у досадашњем периоду примене ЗСЗ**.

### Задовољавање потреба корисника

**Величина програма анализира се преко стварног и еквивалентног броју корисника.** Стварни број корисника је онај број који је евидентиран од стране пружалаца услуга. Пошто се услуге разликују по садржају и интензитету, стварни увид о њиховој величини даје еквивалентан број корисника, по методологији која је коришћена у мапирању услуга у мандату локалне самоуправе коју спроводе СИПРУ и ЦСП.[[52]](#footnote-52)

**У апсолутном износу, број корисника услуга у мандату ЈЛС готово је константан од 2012. године.** У периоду од 2012. до 2018. године дошло је до малог раста броја корисника услуга подршке за самостални живот. Број корисника дневних услуга у заједници није се битно мењао, док се број корисника услуге смештаја смањује. За саветодавне услуге не постоје подаци, тако да се не могу доносити закључци.

**Табела 4. Број корисника услуга по годинама**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Група услуга** | **2012** | **2015** | **2018** |
| **Дневне услуге у заједници** | 21,116 | 20,474 | 21,840 |
| **Услуге подршке за самосталан живот** | 299 | 372 | 380 |
| **Услуге смештаја** | 2,452 | 2,888 | 1,531 |
| **Саветодавне услуге** | НП  | НП | 1,626 |
| **Укупно** | 23,867 | 23,734 | 25,377 |

Извор: Мапирање услуга 2018, стр.12; Мапирање услуга 2016, стр. 23

**Код дневних услуга у заједници, највећи раст броја корисника бележи се код услуге лични пратилац детета**. У првом мапирању 2012. године ова услуга није забележена. Три године касније регистровано је 709, а 2018. године 1,762 корисника (Табела 8 у Анексу).

**Када се посматра еквивалентни број корисника, бележи се пад броја корисника дневних услуга у заједници.** Ово је евидентно код свих услуга осим код услуге лични пратилац детета. Дневни боравци за децу са сметњама у развоју и инвалидитетом, за одрасле и за старе бележе пад броја корисника. Највећи пад је код дневних боравака за децу у сукобу са законом (Табела 9 у Анексу).

**Обухват услугама подршке за самостални живот расте**. Међутим, тај раст је маргиналан: са 299 на укупно 380 корисника (Табела 10 у Анексу).

**Број корисника услуга смештаја (у надлежности ЈЛС) опада**. Све четири услуге бележе пад броја корисника у последњој деценији. Пад је посебно оштар код корисника услуге предах смештај. **Код саветодавних услуга не постоји прецизна евиденција по годинама, тако да се не могу доносити поуздани закључци** (Табеле 11 и 12 у Анексу).

**Удео корисника из руралних средина је мањи него из урбаних**. Републички завод за статистику процењује да је 2018. године 60% становника Србије живело у градским насељима.[[53]](#footnote-53) Удео корисника из урбаних средина био је виши од тог нивоа код свих услуга осим код помоћи у кући за одрасле и старије (52% корисника из градских средина) и дневних боравака за особе са инвалидитетом (56%). Мањи обухват руралне популације је проблематичан и са становништва потреба и угрожености, јер истраживања показују да је сеоска популације, на пример старих, угроженија од градске.[[54]](#footnote-54)

**Обухват појединих корисничких група је нижи него у развијенијим европским земљама**. На пример, услугом помоћ у кући обухваћено је 1,24% популације старости 65 година и више. Када се рачуна ЕБК према моделу пружања услуге од 2 радна сата 5 дана у недељи, обухват је мањи и износи 0.7%. То је ниже него у развијеним земљама.[[55]](#footnote-55) Око 12% деце са сметњама у развоју и инвалидитетом обухваћено је услуго лични пратилац детета. Слично томе, низак је обухват деце са инвалидитетом услугом дневни боравак.[[56]](#footnote-56)

**Расте број установа за смештај одраслих и старих и њихов капацитет**. У периоду од 2011. до 2020. године дошло је до великог раста броја приватних пружалаца услуге смештаја за одрасле и старе. На почетку овог периода радило је139 домова за старе, а на крају чак 254. Број јавних установа је остао непромењен али је број организација из општег сектора, које пружају услугу домско смештаја за старе, порастао са 100 на 215. На почетку овог периода, расположиви смештајни капацитет у приватним установама износио је 2,811 корисника, а на крају 8,027. Поред тога, расте и број корисника на смештају (Графикон 2 и Графикон 1 у Анексу).

**Графикон 2. Капацитети установа за смештај одраслих и старијих**

Извор: Републички завод за социјалну заштиту, *Извештај о раду установа за смештај одраслих и старијих за 2018. годину*, Београд, 2019. године, стр.5

**У јавном сектору већа је попуњеност капацитета и дуже су листе чекања**. Попуњеност капацитета је већа у јавном него у приватном сектору, мада и нејавном сектору расте у посматраном периоду. На почетку, 2015. године, попуњеност капацитета у нејавном сектору износила је 63%, 2016. године 78%, 2017. године је пала на 69%, а 2018. године порасла на 83%.[[57]](#footnote-57) С друге стране, листе чекања расту у оба сектора (табела 5).

**Табела 5. Број корисника на листама чекања, у јавном и у општем сектору.**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** |
| **Јавни сектор** | 317 | 512 | 669 | 979 | 1,499 |
| **Општи сектор** | 35 | 92 | 149 | 184 | 273 |
| **Укупно**  | 352 | 604 | 818 | 853 | 1,772 |

Извор: Републички завод за социјалну заштиту, „Извештај о раду установа за смештај одраслих и старијих за 2018. годину“, Београд, 2019. године, стр.6 и База података Републичког завода за социјалну заштиту

**Није заживела јавна набавка услуге домског смештаја од приватних домова**. Средином 2019. године, МРЗСБП покренуло је поступак јавне набавке услуга домског смештаја за старе у износу од 20 милиона динара. Циљ јавне набавке био је да се са одређеним бројем приватних домова склопе оквирни споразуми о смештају корисника. Предмет Оквирног споразума је утврђивање услова под којима ће се закључивати појединачни уговори о јавној набавци услуга домског смештаја које се пружају одраслим и старијим лицима. Уговор је склопљен са 25 домова. На жалост, подаци о броју и структури корисника на смештају није познат.

**Иако расту, смештајни капацитети су нижи него у развијенијим европским државама, а на нивоу су неких мање развијених земаља ЕУ**. На пример, број кревета у установама дуге неге[[58]](#footnote-58) у Србији био је у равни Турске и Пољске, а далеко испод Чешке и Мађарске. У развијеним деловима ЕУ, ти капацитети су још виши: 2017. године у Луксембургу су били 82.8, у Шведској 70.6, а у Словенији 53.6 (Табела 13 у Анексу).

**Територијална доступност услуге смештаја није једнака**. Велика већина домова (176 од 315) налази се у Београду, односно Београдском округу. Већи број домова налазимо још једино у Јужнобачком, Севернобачком, Јужнобанатском и Севернобанатском. С друге стране, у већини округа налази се мање од 10 домова, а у четири округа постоји само по један дом, у још четири по два, следећа четири по три дома итд. Посматрано на нивоу ЈЛС, домови се налазе у 56 од 145 ЈЛС (Табеле 14 и 15 у Анексу).

## Систем квалитета

### Стандарди квалитета

**Закон о социјалној заштити предвиђа да се правилницима приписују стандарди за пружање услуга.** У чл. 57 ЗСЗ стоји да ”ближе услове за пружање и остваривање услуга социјалне заштите прописује министар надлежан за социјалну заштиту”. То се односи на све услуге социјалне заштите.

**Правилник о стандардима усвојен је две године након усвајања Закона о социјалној заштити**. Реч је о Правилнику о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите усвојен је средином 2013. године.[[59]](#footnote-59) Правилник садржи одредбе о заједничким минималним структурним и функционалним стандардима за све услуге. Посебни минимални стандарди дефинисани су за следеће услуге: смештај (чл. 22 и даље), дневне услуге у заједници (чл. 67 и даље) и то дневни боравак (чл. 67 и даље), помоћ у кући (чл. 73 и даље), свратиште (чл. 77 и даље), лични пратилац детета (чл. 83 и даље), услуге подршке за самостални живот, и то услуге становање уз подршку (чл. 88 и даље) и услуге персоналне асистенције (чл. 99 и даље). **Стандарди за услугу** **СОС телефона за жене са искуством насиља прописани су посебним правилником**. Реч је о Правилнику о ближим условима за пружање услуге СОС телефона за жене са искуством насиља. [[60]](#footnote-60)

**Стандарди за друге услуге социјалне заштите нису усвојени**. Реч је о саветодавно-терапијским и социо-едукативним услугама које још увек нису стандардизоване.

**Стандарди за услугу процене и планирања такође нису усвојени**. Правилник о раду центара за социјални рад[[61]](#footnote-61) прописује стандарде за вођење случаја (чл. 45 и даље односи се на пријем, а чл. 53 и даље на планирање и процену). Али, овај документ нормира процену и планирање у центру за социјални рад. Услуге процене и планирања које спроводе други пружаоци услуге нису стандардизовани.

**Процес стандардизације иновативних услуга није јасно дефинисан (нормиран).** Закон о социјалној заштити помиње иновативне услуге када уређује нови институт наменских трансфера (чл. 207). И у Образложењу закона помињу се ”иновативне услуге које су једним делом тестиране током реформских процеса и усклађене са савременим знањима и праксом и решењима из компаративног законодавства и праксе”. Но, ниједан документ не прецизира како се и на основу чега стандардизују ове услуге које не постоје у систему.

**Током примене ЗСЗ нису донети акти којима се уређују стандарди пружања свих услуга социјалне заштите које је овај Закон предвидео.** Дневне услуге у заједници обухватају три услуге које је су стандардизоване у складу са Законом. Услуга лични пратилац детета је релевантним подзаконским актом додата овој групи. У услуге подршке за самосталан живот, према одредбама ЗСЗ, убрајају се три услуге од којих услуга обуке за самосталан живот није обухваћена постојећим стандардима. У одредбама ЗСЗ се набраја осам услуга у групи саветодавно – терапијских и социјално едукативних услуга. Ближе су уређени само стандарди услуге СОС телефона и то за жене са искуством насиља.[[62]](#footnote-62) Услуге смештаја обухватају три услуге које су наведене у одредбама ЗСЗ и услугу док је подзаконским актом у ову групу додата услуга предах смештаја. Све услуге смештаја су стандардизоване изузев смештај у сродничку, хранитељску или другу породицу за одрасле и старије. При пружању услуге смештаја у хранитељску породицу користе се одредбе Правилника о хранитељству[[63]](#footnote-63) који је донет 2008. године на основу Породичног закона[[64]](#footnote-64) и Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана,[[65]](#footnote-65) који није на снази од 2011. године.[[66]](#footnote-66)

На основу ЗСЗ и аката који с донети за његово спровођење, у систему постоји 11 стандардизованих услуга социјалне заштите.

**Табела 6. Стандардизоване и нестандардизоване услуге социјалне заштите**

|  |  |
| --- | --- |
| Групе услуга и услуге унутар њих | Стандардизовано |
| Група услуга: Дневне услуге у заједници |
| Дневни боравак | Да |
| Помоћ у кући | Да |
| Свратиште | Да  |
| Лични пратилац | Да |
| Група услуга: Услуге подршке за самосталан живот |
| Становање уз подршку | Да |
| Персонална асистенција | Да |
| Обуке за самостални живот | Не |
| Група услуга: Саветодавно – терапијске и социјално едукативне услуге |
| Интензивне услуге подршке породици која је у кризи | Не |
| Саветовање и подршка родитеља, хранитеља и усвојитеља | Не |
| Подршка породици која се стара о свом детету или одраслом члану породице са сметњама у развоју | Не |
| Одржавање породичних односа и поновно спајање породице | Не |
| Саветовање и подршка у случајевима насиља | Не |
| Породична терапија | Не |
| Медијација | Не |
| СОС телефони | Да |
| Активација  | Не |
| Група услуга: смештај  |
| Смештај у сродничку, хранитељску или другу породицу за одрасле и старије | Не |
| Домски смештај | Да |
| Предах смештај | Да  |
| Смештај у хранитељску породицу | Да  |
| Прихватилиште | Да  |

### Лиценцирање организација (пружалаца услуга)

**Лиценцирање пружалаца услуга је систем којим се обезбеђује усклађеност са стандардима квалитета, а тиме и квалитет пружене услуге**. Лиценцирање је поступак у коме се утврђује да пружалац услуга социјалне заштите испуњава критеријуме и стандарде за пружање услуга у области социјалне заштите. Лиценца је јавна исправа којом се потврђује да пружалац услуге испуњава стандарде за пружање одређене услуге. Процес лиценцирања уређен је Законом о социјалној заштити (чл.177 до 184) и Правилником о лиценцирању организација социјалне заштите.[[67]](#footnote-67)

**До сада је издато 577 лиценци**. Према подацима из марта 2020. године, [[68]](#footnote-68) важећих лиценци је 515, а истекло је 62 лиценци. Укупно 404 организације су носиоци ових активних или истеклих лиценци, док је 378 организација носилац важећих лиценци.

Табела 7. Врста лиценце међу тренутно лиценцираним организацијама

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Тип лиценце** | **Број** | **%** |
| **Ограничена лиценца**  | 329 | 63.9 |
| **Лиценца**  | 186 | 26.1 |
| **Укупно** | 515 | 100.0 |

Ивор: База података издатих лиценци МРЗПСБ

**Већина лиценцираних организација је из општег сектора (профитни и непрофитни)**. Од 577 до сада издатих лиценци, 440 или 76.3% издато је организацијама из општег сектора, а 137 или 23.7% организацијама из јавног сектора.

**Оснивачи највећег дела лиценцираних организација су приватна лица**. Приватне фирме (предузећа и предузетници) чине више од половине (51,6%) свих лиценцираних пружалаца услуга. На другом месту су пружаоци које су основала удружења грађана (24,6%), те локалне самоуправу (14,7%). Пружаоци услуга које су основале Република Србија и аутономна покрајине били су најмање успешни у процесу лицирања и они чине самко 4.3% и 4.7% свих лиценцираних пружалаца услуга социјалне заштите (Табела 16 у Анексу).

**Приватни сектор спремно је дочекао процес лиценцирања**. То се односи пре свега на приватна предузећа и предузетника. Они су најбројнији у домену услуга за старе, једином домену за који постоји право тржиште, са потенцијалним корисницима спремним да плате услуге. Јавни сектор је, с друге стране, у процес лиценцирања ушао далеко мање спреман. У АП Војводини Покрајински Секретаријат пружио је подршку установама из јавног сектора да испуне услове лиценцирања, док то није био случај у другим деловима земље.

**Процес лиценцирања је на почетку текао споро, да би се убрзао тек три године након доношења подзаконских аката**. У прве три године, издато је релативно мало лиценци, свега 19% (Табела 17 у Анексу). Процес лиценцирања убрзан је од 2016. године. Управо у периоду између 2016 и 2018. године издат је највећи број лиценци (63%). [[69]](#footnote-69)

**Приватни сектор је спремније дочекао процес лиценцирања**. На почетку процеса лиценцирања, највећи део лиценци издат је приватним предузећима и удружењима грађана. Установе из јавног сектора споро су реаговале на нова правила. Тек 2016. године почиње масовније лиценцирање јавног сектора, а 2019. године лиценцира се највећи део локалних установа.

**Графикон 3. Лиценце по типу установе и години издавања (број)**

**Велика већина корисника услуга у надлежности ЈЛС користи лиценциране услуге**. Мапирањем услуга социјалне заштите[[70]](#footnote-70) анализирана је покривеност корисника услуга социјалне заштите са лиценцираним услугама и то корисника оних услуга које су у надлежности јединица локалне самоуправе и које су подложне лиценцирању. Утврђено је да 87% свих корисника користе услуге код лиценцираних пружалаца услуге (са пуном или ограниченом лиценцом) и оних који су у процесу лиценцирања. Само 13% корисника користи услуге од нелиценцираних пружалаца услуга.

**Табела 7. Покривеност корисника лиценцираним услугама**

|  |  |
| --- | --- |
| **Пружалац услуге има:** | **Удео у укупном броју корисника:** |
| **Лиценца** | 29% |
| **Ограничена лиценца**  | 43% |
| **У поступку лиценцирања** | 15% |
| **Без лиценце**  | 13% |

Извор: База података услуга социјална заштите у надлежности ЈЛС за 2018. годину, Мапирање услуга социјалне заштите у надлежности јединица локалне самоуправе и новчаних давања из буџета јединица локалне самоуправе у Републици Србији

**Иако релативно мали број корисника користи услуге нелиценцираних пружалаца услуга, у неким доменима, као што су услуге смештаја, тај проценат је већи.** Према подацима мапирања, чак четвртина корисника ове услуге и у приватном и у јавном сектору користи услугу код нелиценцираног пружаоца услуге.

**Табела 8. Покривеност корисника лиценцираним услугама**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | **Лиценца**  | **Ограничена лиценца** | **У поступку лиценцирања**  | **Без лиценце**  |
| **Дневне услуге у заједници** | Приватни сектор | 36% | 42% | 7% | 15% |
| Јавни сектор  | 25% | 46% | 20% | 9% |
| **Услуге подршке за самостални живот**  | Приватни сектор | 47% | 36% | 15% | 2% |
| Јавни сектор  | 0% | 52% | 48% | 0% |
| **Услуге смештаја**  | Приватни сектор | 44% | 14% | 15% | 27% |
| Јавни сектор  | 15% | 24% | 36% | 25% |

Извор: База података услуга социјална заштите у надлежности ЈЛС за 2018. годину, Мапирање услуга социјалне заштите 2019

**Табела 9. Покривеност корисника лиценцираним услугама (из мапирања).**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Услуга** | **Лиценцирани**  | **У поступку лиценцирања** | **Без лиценце**  |
| **Помоћ у кући** | 80% | 9% | 11% |
| **Лични пратилац** | 60% | 24% | 16% |
| **Дневни боравак за децу са сметњама у развоју и инвалидитетом** | 57% | 33% | 10% |

Извор: База података услуга социјална заштите у надлежности ЈЛС за 2018. годину, Мапирање услуга социјалне заштите 2019

**Приватни пружаоци услуга, а посебно домови за старе, најуспешнији су актери процеса лиценцирања**. Ове услуге чине 91.3% свих лиценцираних услуга приватног сектора (6.7% су услуге помоћи у кући). Приватни домови иначе чине готово половину (47.1%) свих лиценцираних услуга.

### Стручно усавршавање

**Систем акредитације програма обука успостављен је пре доношења Закона о социјалној заштити**. Још 2008. године Министарство рада и социјалне политике донело је „Програм мера и активности за стручно усавршавање стручних радника запослених у установама социјалне заштите“. Према овом документу, послови акредитације поверени су Републичком заводу за социјалну заштиту и Одбору за акредитацију програма обуке, телу које је именовао ресорни министар.

**Новим нормативним оквиром, то јест, Законом о социјалној заштити, акредитовање програма обуке поверено је ресорном министарству**. Закон о социјалној заштити донет је 2011. године, а три године касније усвојен је Правилник о стандардима и поступку акредитације програма обуке за стручне раднике и стручне сараднике у социјалној заштити.[[71]](#footnote-71)

**Кључни актери процеса акредитације су ресорно министарство, Одбор за акредитацију и Републички завод за социјалну заштиту**. У члану 165, Закон каже да „Републички завод за социјалну заштиту, у складу са овим законом, обавља стручне и организационе послове у поступку акредитације програма обуке, односно програма пружања услуга којим се обезбеђује стручно усавршавање стручним радницима и стручним сарадницима у установама социјалне заштите и пружаоцима услуга социјалне заштите“. Правилник улогу Завода одређује као административну, док се стручни аспект процеса акредитације (то јест, процена) одвија у Одбору (чл. 14 до 18), а сам Правилник не дефинише стручне аспекте рада Завода који се помињу у закону. Ресорно министарство доноси решење о акредитовању програма обуке на предлог Одбора.

**Сва три субјекта акредитације су у конфликту интереса**. Најмање три типа сукоба интереса су идентификована у овој области: да они који врше надзор над стручним радом уједно буду пружоци обука које субјекти надзора похађају; да Завод врши контролу квалитета реализације акредитованих програма обуке (чл.197), а уједно се његови запослени појављују као аутори обука; те да су чланови Одбора уједно и аутори програма обуке. Поред тога, било је проблема у раду Одбора који су кулминирали 2016. године током које Одбор није одржао ниједну седницу због недостатка средстава. Додуше, треба напоменути да Закон о социјалној заштити ни не предвиђа плаћање чланова Одбора за њихов ангажман.

**Резултат свих ових околности је неуједначен темпо рада Одбора за акредитацију**. Застоји у раду (посебно онај из 2016. године) довели су до гомилања пријава које нису обрађене и по којима се није одлучивало. Тек је 2018. године постигнут виши ниво активности Одбора. Упркос томе, Министар је тадашњи састав одбора распустио и поставио нови у коме већину чине запослени из Министарства, за разлику од ранијих, у којима су већину чинили професори универзитета и независни стручњаци (Графикон 2 у Анексу).

**Процес акредитације је административно захтеван и спор.** Правилник о стандардима и поступку акредитације програма обуке за стручне раднике и стручне сараднике у социјалној заштити поставља високе административне захтеве пред ауторе програма. Овим правилником дефинисано је укупно 18 стандарда за основне програме обуке и 20 за комплементарне. Поред тога што се ова подела показала као мало релевантном за процес акредитације, анализе су показале да велики број стандарда представља проблем за апликанте.[[72]](#footnote-72) Поред тога, процес акредитације програма обуке траје дуго. Анализа Републичког завода за социјалну заштиту показала је да је дугачак рок за акредитацију програма обуке један од најкрупнијих недостатака процеса акредитације. [[73]](#footnote-73)

**Табела 10. Структура активних акредитованих програма**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Област** | **Број акредитованих програма обуке**  | **У %** |
| **Заштита одраслих и старијих особа** | 19 | 10.0 |
| **Заштита деце и младих** | 28 | 14.7 |
| **Заштита особа са инвалидитетом** | 37 | 19.5 |
| **Подршка маргинализованим групама** | 18 | 9.5 |
| **Подршка породици** | 38 | 20.0 |
| **Развој општих компетенција у социјалној заштити** | 41 | 21.6 |
| **Укупно** | 190 | 100.0 |

Извор: База података акредитованих програма обуке Републичког завода за социјалну заштиту, приступљено 19.05.2020. године

**Ипак, до сада је акредитовано 190 програма обуке.** Републички завод за социјалну заштиту води Регистар пријава за акредитацију програма обуке, Регистар акредитованих програма обуке и Регистар реализованих програма обуке (чл.2014 ЗСЗ).[[74]](#footnote-74)

**Понуда акредитованих програма није уједначена**. Највише аутора програма је из социјалне заштите (48%), невладиног сектора (25%) о академске заједнице (11%). Највише је програма које се баве развојем општих компетенција у социјалној заштити, подршком породици и заштитом особа са инвалидитетом. Много је мање програма који се баве заштитом деце и младих и посебно заштитом одраслих и старијих и маргинализованих група. У неким областима не постоје акредитовани програми. Такав је случај са обукама за дневни боравак за одрасле и старије; свратиште, смештај у мале домске заједнице, као и обуке за васпитаче у установама/програмима за децу, обука за пријемне раднике (тријажере), обука за радно – окупационе инструкторе за рад са децом и особама са интелектуалним тешкоћама. С друге стране, креиран је велики број обука за пружање појединих услуга за којима постоји велика тражња (на пример, услуге помоћ у кући и лични пратилац детета).

**Расте број најкраћих и најдужих обука.** У последњих неколико година посебно је видљив тренд раста броја кратких обука, које трају до два дана. Али, бележимо и раст броја веома дугих обука, које трају по 5 и више дана. На раст удела малих обука утицао је систем акредитовања према коме свака обука има исти број бодова (15), што кратке и јефтиније обуке чини привлачнијим.

**Табела 11. Дужина акредитованих програма у два временска тренутка**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **2012. године**  | **2018. године** |
| **Мање од 8 сати** | 6 | 13 |
| **9 до 16** | 20 | 65 |
| **17 до 24** | 14 | 30 |
| **25 до 32** | 24 | 20 |
| **33 до 40** | 14 | 12 |
| **41 до 48** | 7 | 7 |
| **Преко 49** | 25 | 59 |
| **Укупно** | 110 | 206 |

Извори: Светлана Живанић, Сузана Симатовић, Ивона Поповић: „Анализа података унетих у Базу акредитованих програма обуке у периоду од марта 2008. до марта 2012.године“, *Актуелности* бр. 1-2/2012 за 2012. годину и Нада Шарац, Светлана Живанић, ”Резултати евалуације процеса акредитације у периоду од 2008. до 2018. године”, *Актуелности* 1-2/2018.

**Највише се реализују обуке које трају од 1 до 4 дана**. Просечна дужина спроведених обука је 23 сата, односно, три дана. Дуже обуке, које трају по 4 и више дана изводе се ређе. То је посебно случај са обукама које трају дуже од 5 дана (Табела 18 у Анексу). Један од вероватних разлога јесу високи трошкови дугачких обука. Дужина трајања обука није значајно мењана у последњих неколико година (Графикон 4).

**Акредитовани програми обуке спроводе се с променљивим интензитетом**. Највише обука спровођено је током 2016. и 2017. године (Табела 19 у Анексу). То је био период интензивирања процеса лиценцирања (упоредити податке о динамици издавања лиценци у наредном одељку) и врло је вероватно да у томе треба тражити разлог повећане тражње за обукама.

**Обуке не морају нужно одговарати потребама посла који обављају полазници.** Систем акредитованих обука и систем лиценцирања не предвиђа ниједан механизма, осим процене послодавца и радника, којим би се бирале обуке које су релевантне за унапређење компетенција датог радника за дато радно место. Закон о социјалној заштити у чл. 145 каже да установа социјалне заптите доноси план усавршавања за стручне раднике и сараднике. Према информацијама добијеним интервјуима, установе праве планове усавршавања не за појединце, већ на нивоу организационе јединице или чак читаве организације. Упутству за процену потреба и израду плана усавршавања не постоји, као ни адекватни описи послова за стручне раднике, што би планирање обука учинило објективнијим. На предлог Завода за социјалну заштиту, министар доноси план развоја кадрова у социјалној заштити, али такав план до сада није израђен.

**Обуке се разликују према учесталости извођења**. Само 14 обука има више од 50 извођења, 22 обуке имају између 20 и 50 извођења, а 32 између 10 и 20. Мање од 10 извођења има 125 обука. Од тога 33 обуке имале су једно извођење, а 14 два. Раније анализе показују да постоји 45 програма обуке који нису имали ниједно извођење. **То значи да један значајан део акредитованих обука даје никакав или минималан допринос одржавању квалитета система социјалне заштите**.

**Завод за социјалну заштиту задужен је за развој система обука**. Сваке године Завод прави предлог приоритетних програма обуке на основу којег би Министарство требало да доноси одлуке о обукама које ће бити финансирани (ЗСЗ, чл.164). Једно од отворених питања у вези с тим је то што не постоје описи послова за радна места у социјалној заштити, што би представљало један од основа за израду плана обука. Осим тога, расположили подаци указују на то да тај систем није заживео у том смислу да на основу тог документа министарство распише конкурс за обуке или да донесе одлуку о финансирању појединих обука.

**Графикон 6. Просечно трајање обуке у сатима, по годинама**

Извор: База података РЗСЗ

### Лиценцирање стручних радника

**Нормативни оквир за процес лиценцирања стручних радника успостављан је у периоду од 2011. до 2016. године**. Лиценцирање стручних радника у социјалној заштити регулисано је Законом о социјалној заштити (2011), Правилником о лиценцирања стручних радника у социјалној заштити (2013)[[75]](#footnote-75) и Правилником и приправничком стажу и испиту за лиценцу у социјалној заштити (2016).[[76]](#footnote-76) Први правилник регулише питање стручне обуке и услова за стицање лиценце, док је други посвећен регулисању приправничког стажа и стручног испита пред Комором социјалне заштите за новопридошле чланове професије.

**Комора социјалне заштите води регистар лиценцираних радника у који је, закључно са 31.12.2019. године, било уписано 4,429 лиценцираних лице**. Највећи део чине социјални радници (1,818), психолози (781) и правници (585). У регистар је уписано и 457 дефектолога, 382 педагога, 361 специјални педагог, 32 андрагога, 11 осталих и 2 социолога.[[77]](#footnote-77) Већину (85%) чине жене. Удео мушкараца је већи једино код правника (32%).

**Број лиценци је већи и износи 5,053, будући да одређен број стручних радника поседује више од једне лиценце**. Највећи број лиценци је издат за обављање основних стручних послова (3,791), 583 лиценце издате се за правне послове, 392 лиценце издате су за супервизију основних послова, 280 за специјализоване стручне послове, а 7 за супервизију специјализованих стручних послова.

**Највећи број лиценци издат је 2013. и 2014. године, када је започет процес лиценцирања стручних радника**. Прве године издато је чак 45% свих лиценци, а друге додатних 22%. У наредним годинама издавано је мање лиценци (Табела 20 у Анексу).

## Деинституционализација

**Једно од начела Закона о социјалној заштити је избор најмање рестриктивног окружења за корисника услуга**. У чл. 27 Закона о социјалној заштити стоји: ”услуге социјалне заштите пружају се првенствено у непосредном и најмање рестриктивном окружењу, при чему се бирају услуге које кориснику омогућавају останак у заједници”. У образложењу закона каже се да ”реформа социјалних услуга има за циљ да обезбеди деинституционализацију, развој нових услуга и алтернативних форми социјалне заштите у заједници и укључивање различитих актера у сферу пружања услуга”. Коначно, и Стратегија развоја социјалне заштите из 2005. године недвосмислено говори о развоју услуга у заједници и трансформацији установа (уп. Појединачни циљ 2.3. Развој територијално и фунционално доступних услуга).

**Циљеви деинституционализације система и трансформације установе постигнути су с променљивим успехом**. Као што ће се видети у наставку анализе, развој алтернативних услуга смештају далеко је успешнији био када је реч о деци без родитељског старања, него одраслих и старијих.

**Мрежа центара за породични смештај и усвојење смешта кориснике у хранитељске и усвојитељске породице и пружа им стручну подршку**. Ову мрежу чине ЦПСУ Београд (основан 2008. године), Нови Сад (2014), Крагујевац (2011), ”Милошевац” Велика Плана (2012), Ниш (2011), Суботица (2018) и Ћуприја (2011). Центри су основани на основу Закона о социјалној заштити, а њихов број дефинисан је Уредбом о мрежи установа социјалне заштите. [[78]](#footnote-78) Уредба предвиђа оснивање центра у Белој Цркви.

**Број деце на институционалном смештају континуирано пада, док број деце на породичном смештају расте.** Од доношења Закона о социјалној заштити, неколико трендова се да запазити. **Прво**, број деце на смештају у установама континуирано пада. У години када је закон донет износио је 1,128, док је 2018. године пао на 705. **Друго**, расте број деце на породичном смештају. Но, овде треба приметити да је већ 2012. године достигнут ниво од 5,133 детета на породичном смештају који је тек незнатно растао до 5,474 у 2018. години. Крајем 2018. године било је 2,016 активних хранитељских породица.[[79]](#footnote-79) Ови подаци вероватно указују да је вероватно достигнут максимални ниво квалификованих и адекватних хранитељских породица у Србији (посебно ако се има у виду да је, на пример, крајем 2016. године било 217 ”празних” хранитељских породица, што указује на то да центри за социјални рад процењују да нису све хранитељске породице добра алтернатива за смештај деце или да те породице не желе да преузму децу која им центри упућују). **Треће**, расте број деце у смештају, иако број деце у Србији опада. То је у складу с трендом раста броја деце корисника система социјалне заштите, упркос израженом тренду депопулације у Србији.[[80]](#footnote-80)

**Графикон 5. Деца корисници домског и породичног смештаја, 2009 до 2018. године**

Извор: Републички завод за социјалну заштити. *Деца у систему социјалне заштите*. Београд, 2019. године, стр. 18

**Услуге у локалној заједници које превенирају смештај деце у институцију су мање развијене од хранитељства као алтернативне форма смештаја.** Подаци показују једино услуга дневног боравка за децу са тешкоћама у развоју постоји у већем броју општина. Но, распрострањеност те, као и осталих услуга из ове групе, опада с временом.

**Табела 12. Распрострањеност услуга за децу и младе које превенирају смештај у установу**

|  |  |
| --- | --- |
| Услуге  | Удео у укупном броју ЈЛС% |
| 2012. | 2015. | 2018. |
| Помоћ у кући за децу са тешкоћама у развоју  | 26 | 14 | 10 |
| Дневни боравак за децу са тешкоћама у развоју  | 49 | 47 | 44 |
| Дневни боравак за децу и младе са проблемима у понашању | 7 | 4 | 2 |
| Свратиште  | 3 | 2 | 1 |

Извор: Мапирања 2013, 2016, 2020

**Домски смештај одраслих лица дефинисан је Законом о социјалној заштити и Уредбом о мрежи установа**. Домским смештајем се кориснику обезбеђује становање и задовољење основних животних потреба и здравствена заштита (чл. 51 Закона о социјалној заштити). Домски смештај обезбеђује се кориснику коме се не могу обезбедити или није у његовом најбољем интересу, останак у породици, услуге у заједници или породични смештај (чл. 52). Дом за смештај одраслих и старијих не може имати капацитет већи од 100 корисника (чл. 54). Уредба о мрежи установа социјалне заштите дефинише укупно 60 установа за смештај одраслих и старијих корисника у јавном сектору, од чега је 18 установа за смештај одраслих и старијих са инвалидитетом или другим тешкоћама.[[81]](#footnote-81)

**Табела 13. Капацитет установа за смештај одраслих и старијих са инвалидитетом или другим тешкоћама и попуњеност**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** |
| **Укупан број корисника** | 4,535 | 4,453 | 4,339 | 4,401 | 4,416 | 4,414 |
| **Број корисника на дан 31.12.** | 4,226 | 4,160 | 4,089 | 4,056 | 4,111 | 4,131 |
| **Број нових корисника** | 283 | 250 | 273 | 271 | 312 | 279 |
| **Попуњеност капацитета** | 99% | 96% | 94% | 93% | 94% | 95% |

Извор: подаци за 2016-2018, Републички завод за социјалну заштиту. *Извештај о раду установа социјалне заштите за одрасле и старије са менталним, интелектуалним, телесним или сензорним тешкоћама за 2018. годину*, Београд, 2019. године, стр.6 и *Извештај о раду установа социјалне заштите за одрасле и старије са менталним, интелектуалним, телесним или сензорним тешкоћама за 2015. годину*, Београд, 2016. године, стр.6

**Број корисника у установама за смештај одраслих и старијих са инвалидитетом или другим тешкоћама се не смањује**. Према подацима, број корисника на дан 31.12. пао је са 4,226 у 2013. години на 4,131 у 2018. године, што је смањење за око 2%. Такође, број нових корисника сваке године је уједначен и креће се од 250 у 2014. години до 312 у 2017. години. Овај податак указује на мале флуктуације у броју корисника, то јест, на чињеницу да већина корисника трајно остаје у установи. То је један од индиректних показатеља малих капацитета алтернативних услуга да пруће подршку породици и корисницима. Попуњеност капацитета је висока и креће се и до 99%. Сви ови показатељу скупа указују да циљ Стратегије и самог Закона о деинситуционализацији установа за смештај одраслих и старијих са инвалидитетом или другим тешкоћама није постигнут.

**Законска норма о максималном капацитету ових установа није остварена** **у највећем броју установа**. Закон о социјалној заштити прописује да је максимални капацитет ових установа 100 корисника (чл.54). Међутим, већина институција имала је током периода примене закона веће капацитете.[[82]](#footnote-82) Током 2018. године, 5 од 16 институција имало је капацитет преко 100 корисника, а током 2015. године 4 од 15.

**Табела 14. Листе чекања**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Година** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019**  |
| **Број корисника на ”листи чекања”** | 146 | 219 | НП | 371  | НП |

Извор: редовни годишњи извештаји из система Републичког завода за социјалну заштиту

**Неколико индиректних индикатора указује на недостатак алтернативних услуга**. У овој анализи издвојићемо три индиректна индикатора: (1) дуге листе чекања; (2) мали број корисника који се враћа у своје породице и (3) мали број корисника који користи услугу становања уз подршку.

**Листе чекања расту, што указује на недостатак алтернативних услуга**. Према подацима за неколико последњих година, дошло је до раста броја корисника који су на ”листама чекања” за смештај у установама за смештај одраслих и старијих са инвалидитетом или другим тешкоћама. Њихов број је 2018. године био два и по пута већи неко 2015. године. Овај података је индиректан показатељ доступности алтернативних услуга за ове групе корисника.

**Мали број корисника враћа се у своје породице**. Према подацима редовних годишњих извештаја Завода за социјалну заштиту, излазак из установе је ретка појава. На пример, током 2018. године смештај је престао за 283 корисника. Од тог броја, само 3% се вратило у своју породицу, а 1% је самовољно напустило установу. Ово је још један индиректан показатељ слабе развијености алтернативних услуга.

**Табела 15. Удео корисника који су се вратили у своје породице**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Година** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019**  |
| **Број корисника којима је престао смештај** | НП | 304 | НП | 283  | НП |
| **Удео корисника који су се вратили у своје породице** | 3% | 5% | НП | 3% | НП |
| **Удео корисника који су самовољно напустили установу**  | 2% | 2% | НП | 1% | НП |

Извор: редовни годишњи извештаји из система Републичког завода за социјалну заштиту

**Све мање корисника користи услугу становања уз подршку**. Према извештајима Републичког завода за социјалну заштиту, у 2014. години само 2% корисника било је у овом типу услуге. Њихов број је нагло увећан 2015. године на 11% корисника који су користили ову услугу. Већ следеће године наступа пад на 3% корисника, у 2017. години 4%, а у 2018. године услугу користило свега 2,5% корисника. Према ставовима аутора извештаја, овај негативан тренд може се у великој мери приписати завршетку пројекта који је финансирала Европска комисија.[[83]](#footnote-83)

**Услуга становање спроводи се у малом броју градова и општина и обухвата мали број корисника.** Услуга становања уз подршку у 2012. години спроводила се у 5 ЈЛС, три године касније у 13, а 2018. године у 6 ЈЛС.[[84]](#footnote-84) Број корисника је 59 у 2012. години, 145 у 2015. години и 107 у 2018. години. Увећање броја корисника и пружала услуге у средини посматраног периода последица је донаторског финансирања услуге кроз ЕУ пројекат ”Отворени загрљај”.

**Република Србија није набављала услугу становања уз подршку у оним општинама у којима је она надлежна за њен развој**. Ову услугу, према Закону о социјалној заштити, у мање развијеним ЈЛС требало би да финансира Република Србије из централног буџета (чл.206). Међутим, према расположивим подацима, таква набавка ове услуге до сада се није догодила. У ЈЛС које су изнад просека развијености, ова услуга је у надлежности локалне самоуправе.

**Дневни боравци за ОСИ такође нису развијени у највећем броју ЈЛС**. Дневни боравци постоје у 21 ЈЛС, а 2015. године радили су у 20 ЈЛС. Број корисника је мали у односу на број корисника у институционалном смештају: 2015. године ову услугу користило је 716, а 2018. године 449 корисника. Еквивалентан број корисника је тек незнатно виши: 752 и 458.

**Наменски трансфери могу да се користе за трансформацију установа, али то се не дешава**. Према доступним подацима, до сада се наменски трансфери нису трошили за те намене. Закон о социјалној заштити у чл. 207 каже да се наменским траснферима могу финансирати услуге социјалне заштите у ЈЛС на чијој територији се налазе установе за домски смештај у трансформацији, укључујући и трошкове трансформацијне тих установа. Оваква законска одредба не узима у обзир да корисници установа у трансформацији могу долазити и из других општина у којим треба развијати алтернативне услуге, тако да и то, поред других објективних препрека трансформацији, доприноси да се овај процес одвија веома споро.

**У установама има корисника који по степену процењене подршке имају могућности да буду корисници алтернативних услуга**. Процена степена подршке корисницима смештаја показује да највећи број корисника спада у прва два степена подршке, али да постоји одређен проценат корисника у трећем и четвртом степену подршке (Табела 21 у Анексу). [[85]](#footnote-85) Процена је рађена за значајан део, али не све кориснике (на пример, у 2018. години за 80%, а у 2015. години за 69% корисника установа за смештај одраслих и старијих са инвалидитетом или другим тешкоћама).

# Закључци и препоруке

## Сузбијање последица сиромаштва

**Материјална давања су добро усмерена на сиромашне (иако с временом све мање), али њихов износ није адекватан.** Сви доступни подаци доследно указују да се мали део НСП прелива у више квинтиле (иако је таргетираност све лошија), а да су износу мали. Ово је последица низа политичких одлука (нпр. оне у вези с земљишним цензусом или обавезом издржавања), а делимично и административних захтева који се постављају апликантима.

**Потребно је отклонити недоумице у примени Уредбе о социјалном укључивању корисника НСП**. На основу налаза надзора и извештаја Државне ревизорске институције, Министарство може (1) изменити Уредбу тако да се отклоне недоумице у вези с њеном уставношћу и (2) донети упутство о примени Уредбе како би постигло делотворнији и уједначенији рад центара за социјални рад.

**Потребно је извршити контролу примене Уредбе од стране центара за социјални рад**. Поред контроле рада центара за социјални рад (а по свим доступним подацима, они или не спроводе Уредбу или је не спроводе у потпуности), потребно је успоставити механизме подршке како би се обезбедила делотворна примена програма активације. У неким случајевима, то ће подразумевати и повећање капацитета центара за социјални рад.

**Редован надзор над радом центара за социјални рад би унапредио читав систем материјалних давања**. Подаци о спровођењу програма активације у три центра за социјални рад који су представљени у извештају Државне ревизорске институције указују на потребу већег стручног ангажмана Министарства.

## Доступност услуга

### Децентрализација

**Изостали су очекивани ефекти децентрализације у социјалној заштити**. Одредбама Закона о социјалној заштити су уређени сви битни елементи управљања социјалном заштитом на свим нивоима власти. Ипак, изостали су очекивани ефекти децентрализације у овој области. Разлози за овакве околности се, судећи према расположивим показатељима, пре могу тражити у недостатку одлучности за примену Закона него у слабостима конкретних одредби овог прописа.

**Јединице локале самоуправе, у већини случајева, нису преузеле своју улогу у планском управљању социјалном заштитом у складу са надлежностима из ЗСЗ**. Очигледно је да се социјална заштита не налази високо на лествици приоритета при креирању локалних јавних политика. Чак и у ЈЛС које су усвојиле планска документа из области социјалне заштите, пре би се могло рећи да је реч о рутини којом се задовољава одређена форме, него о испуњавању потребе да се плански приступи деловању у области друштвеног деловања попут социјалне заштите. Оваквом закључку доприноси и сазнање да постојећи плански документи ЈЛС у области социјалне заштите нису усаглашени са планским документима која су усвојена на вишим нивоима власти.

**Потребно је увести виши ниво координације у целом систему социјалне заштите**. Одређени ниво координисаног деловања је очигледно неопходан, утолико више што ЈЛС још увек нису достигле одговарајући ниво компетенција у овој области. Међутим, у систему социјалне заштите не постоји институционални формат у ком би била смештена координациона функција. Све указује да би организована координација свих управних актера у социјалној заштити допринела, како процесима одлучивања и укупном јачању компетенција, тако и мотивисаности локалне самоуправе да енергичније делује у овој области.

**Мотивисаности ЈЛС би допринело веће учешће различитих локалних актера у процесу одлучивања**. Иако је остварен одређени ниво партиципативности при одлучивању локалних власти о социјалној заштити и даље је приметно одсуство различитих заинтересованих страна. Ово се посебно односи на удружења грађана, посебно корисника социјалне заштите. Подршка овим организацијама са централног нивоа власти би сигурно подстакла њихов утицај на остваривање социјалне заштите у локалним заједницама.

**Укупни капацитети ЈЛС за обављање послова у области социјалне заштите нису довољно развијени**. Непосредно пре ступања на снагу ЗСЗ, али и током примене овог прописа, спроведено је неколико пројеката подршке унапређења капацитета ЈЛС за обезбеђивање социјалне заштите у локалним заједницама. Ипак, изостале су планске и континуиране активности у овој области, као и мониторинг развоја капацитета ЈЛС.

**Јачање капацитета појединачних ЈЛС има ограничене домете**. Наиме, упадљиве разлике у величини ЈЛС, њиховим демографским карактеристикама и економским потенцијалима несумњиво утичу на формулисање разумних очекивања. Насупрот томе, одредбе ЗСЗ нису уважиле ова ограничења, изузев у делу економских потенцијала, за чије уједначавање је примењен механизам наменских трансфера. Очекивања од ЈЛС у области социјалне заштите су Законом једнака, без обзира на наведене разлике, што могла да буде тема будућих унапређења социјалне политике. У сваком случају, на овај изазов би могло да се одговори подстицањем међуопштинске сарадње и међусобним удруживањем ресурса.

**Током примене актуелног закона о социјалној заштити није се битно променио ниво издвајања за услуге социјалне заштите на локалном нивоу у односу на БДП**. Без обзира на јасно дефинисане одговорности у ЗСЗ, делатност социјалне заштите је задржала сличан удео у локалним буџетима. Ово указује на ниво приоритета који социјална заштита има у локалним заједницама. Иако се удео расхода за услуге социјалне заштите у БДП-у није битно мењао током примене ЗСЗ, апсолутни износи су континуирано расли. Дакле, тежило се одржавању раније одређеног нивоа социјалне заштите, уз повећање издатака као последице кретања на тржишту и раста трошкова. На исто указују и краткорочна кретања у издацима за услуге социјалне заштите из локалних буџета.

**Обим издатака из буџета ЈЛС мењао се у складу са расположивости алтернативних извора**. Уколико су била расположива додатна средства из донаторских извора или централног буџета, онда су локални расходи по овом основу опадали и обрнуто, уколико се смањивао обим алтернативних извора, учешће средстава из локалног буџета је растао. Примена наменских трансфера није битно утицала на обим обезбеђивања услуга социјалне заштите из надлежности ЈЛС. На овај начин је повећан обим средстава која се издвајају за обезбеђивање услуга социјалне заштите из надлежности ЈЛС, али је обим услуга остао на истом нивоу. Сви наведени показатељи упућују на већ поменуте слабости локалних јавних политика из области социјалне заштите, али и на недостатке у успостављеном начину финансирања услуга у локалним заједницама.

**Стратегијом је предвиђено успостављање минимума издвајања ЈЛС за услуге социјалне заштите, али се такав план није рефлектовао на ЗСЗ**. Самим тим, ни наменски трансфери нису могли да допринесу унапређењу обезбеђивања услуга, већ само одржавању постојећег стања. Одређивање минимума издвајања за услуге социјалне заштите из локалних буџета би свакако требала да буде тема будућих унапређења система.

**Преиспитивање постојећег начина примене наменских трансфера и њихова прецизнија синтеза са потребама локалне заједнице и јавним политикама могла би бити краткорочна стратегије**. Не треба занемарити ни учешће корисника у цени услуга које је, према расположивим подацима, ретка пракса у ЈЛС. Ништа не указује да би се на овај начин краткорочно повећао обим средстава за услуге социјалне заштите, али би се истрајало на принципу супсидијарности и холистичком приступу.

### Плурализам пружалаца услуга

**Применом ЗСЗ није остварено повећање броја пружалаца услуга социјалне заштите.** Иако је очекивано да, услед уређења система и прецизирања одговорности, порасте број пружалаца услуга социјалне заштите, овај ефекат није постигнут.

**Неки објективни разлози су допринели том тренду**. Поред различитог интересовања ЈЛС за услуге социјалне заштите, што је сигурно главни разлог изостанка повећања броја пружалаца, постоје и објективни разлози за стварање оваквог амбијента. Увођење система квалитета путем лиценцирања организација које пружају услуге је формирало захтеве које неке од организација нису могле да испуне. Дакле, постигнут је одређени ниво квалитета на уштрб квантитета пружалаца услуга. Такође, пракса оснивања организација за све врсте услуга у свакој појединачној ЈЛС се показала као неодржива услед економије обима. Велики број малих општина има ограничене потребе за одређеним услугама, тако да су аутохтоне организације у мањим ЈЛС имале високе трошкове по јединици услуге. Адекватна реакција на ефекте тржишног окружења, коме се тежило, је укрупњавање организација које пружају услуге и орјентација компетитивнијих пружажалаца услуге ка више ЈЛС. Ово је процес који је у одређеним сегментима већ почео да се одвија, а у тржишном амбијенту нема алтернативе подршци и охрабривању оваквог тренда.

**Структура пружалаца услуга, према сектору оснивача, значајно је промењена током примене ЗСЗ – смањен је удео јавног, а повећан удео општег сектора**. Међутим, генерално стање не представља правило за све услуге социјалне заштите, јер се достигнути ниво плурализма пружалаца услуга у 2020. години, према сектору оснивача, разликује према врсти услуге и корисничким групама. Јавни сектор је задржао примат код неких услуга где долази до изражаја стабилност финансирања, попут прихватилишта. Општи сектор је у свом профитном сегменту показао интересовање за услуге код којих је изражена потражња, а пре свега за услугу смештај старих. Непрофитни део општег сектора егзистира у услугама чији дисконтинуитет нема изразито видљиве негативне ефекте, што је случај са дневним боравцима.

**Број пружалаца дневних услуга у заједници је значајно смањен у односу на време пре примене ЗСЗ**. Број ЈЛС у којима пружаоци услуге дневног боравка имају седиште је опао за 49%, а пружаоци услуге свратишта имају седиште једној ЈЛС за разлику од 2012. године, када су овакве организације постојале у четири локалне заједнице. Очигледно је изражена смањена потражња за овим услугама. Број ЈЛС у којима седиште имају пружаоци услуге помоћи у кући је преполовљен у периоду примене ЗСЗ, али на основу броја корисника и ЈЛС које обезбеђују ову услугу, не ради се о смањеној тражњи, већ о поменутом ефекту укрупњавања пружалаца услуге. Са друге стране дошло је до великог развоја услуге личног пратиоца детета. На ово је пресудно утицало усвајање Закона о основама система образовања и васпитања који уводи мишљење интерресорне комисије као одлучујући фактор при упућивању на ову услугу.

**Код услуга за самосталан живот у заједници изражен је пад броја ЈЛС у којима се пружа услуга становање уз подршку**. И у овом случају реч је о паду потражње, јер у 80% ЈЛС надлежност за финансирање ове услуге је на централном нивоу. Имајући у виду да надлежно министарство није до сада набављало ову услугу, јасан је разлога пада тражње. Број ЈЛС у којима пружаоци услуге персоналне асистенције имају седиште такође је опао, али не тако оштром као што је то случај са неким другим услугама.

**Саветодавно – терапијске и социјално едукативне услуге су у начелу остале неуређене и без стандарда, тако да не постоји ни дефиниција, ни евиденција пружалаца ових услуга**. Задржана је пракса пружања дела саветодавно - терапијских услуга у саветовалиштима и то у приближно истом обиму као и пре почетка примене Закона. Услуга СОС телефона за жене жртве насиља је стандардизована и постоје пружаоци ове услуге у пет ЈЛС, али са тенденцијом укрупњавања и формирања националне линије. Једну од услуга из ове групе пружају и Центри за породични смештај и усвојење који саветују хранитеље. Подзаконски акт који ближе уређује ову услугу још увек није донет нити је основан планирани број ових организација, имајући у виду да је реч о услузи која је ексклузивна одговорност централне власти и не постоји на тржишту.

**Унутар услуге смештаја, појавиле су се највеће разлике у зависности од конкретне услуге**. Број пружалаца услуге смештаја у хранитељску и другу породицу је остао на сличном нивоу као и пре примене Закона. Овакав развој је донекле очекиван код хранитељства, јер је овај вид смештаја прошао динамичну експанзију у годинама које су претходиле усвајању ЗСЗ. Очекивао се успон специјализованог хранитељства и смештаја одраслих у другу породицу, али је овај жељени ефекат изостао. Разлози се могу пронаћи у недостатку активности које би подстакле такав тренд али и врло ограниченој примени Закона у овом делу. Наиме, поред чињенице да је ова услуга истицана као један од темеља реформи социјалне заштите, још увек нису донети документи за примену Закона у овом делу.

**Број пружалаца услуге домског смештаја је видно повећан за корисничку групу старих**. Кључну улогу су имале профитне организације које су одговориле на захтеве тржишта. Имајући у виду да значајан део корисника ове услуге самостално сноси трошкове, без учешћа јавних средстава, тржиште услуге домског смештаја је развијено у свом изворном облику. То се одразило и на распрострањеност пружалаца ове услуге, од којих се половина налази у Београду, што је у супротности са тежњом за територијалном доступношћу. Јавни пружаоци услуге домског смештаја за старе су остали у истом броју као и пре примене Закона и одржавају потребу за територијалним распоредом. Ипак, забрињава чињеница да велики број установа за смештај из јавног сектора у централној Србији није испунио стандарде пружања ове услуге.

**Током примене ЗСЗ број ЈЛС у којима пружаоци услуге прихватилишта имају своје седиште смањио се за 69%**. До оваквог пада је дошло услед лиценцирања, јер један број ових организација није испунио постављене услове. Могуће је да негативан утицај има и начин финансирања ових организација чији су оснивачи углавном ЈЛС. Имајући у виду да неретко јавне организације немају адекватно одређене цене својих услуга, то отежава финансирање из извора који не потичу од оснивача. Пружаоци услуге прихватилишта из општег сектора су присутни готово искључиво код пружања ове услуге за жртве насиља у породици, јер су за развој услуге намењене овој циљној групи одвајана значајна донаторска средства.

**Расположиви показатељи упозоравају на веома низак ниво примене ЗСЗ у делу који утиче на плурализам пружалаца услуга**. Евидентиран је недостатак бројних докумената који су предвиђени за примену овог дела Закона. Уколико је плурализам пружалаца услуга и територијална доступност услуга и даље део друштвеног договора, онда је императив доношење недостајућих подзаконских аката и пуна примена ЗСЗ. Поред тога, потребно је осмислити и спровести скуп подстицајних активности како би се наставио развој пружалаца услуга социјалне заштите. Усмеравање пружалаца услуга ка тржишном оквиру је спроведено само у делу понуде, али је тражња остала веома рањива. Тржиште услуга социјалне заштите се, са једне стране, заснива на понуди пружалаца, али са друге стране стоје само потребе корисника. Тржишна тражња за услугама, поред потребе за њима, мора да подразумева и спремност да се плати услуга за којом је исказана потреба, што је у многим случајевима изостало. Дакле, потребно је осмислити регулаторне механизме којима би се утицало на тржиште услуга социјалне заштите, јер је више него очигледно да се изворним форматом тржишта неће постићи жељени ефекти.

### Плурализам услуга

**Разноврсност услуга социјалне заштите је остала на приближно истом нивоу као и пре ступања на снагу ЗСЗ**. Иако је систем услуга социјалне заштите, у основи, постављен као отворен систем који омогућава увођење нових услуга, ове могућности готово да нису коришћене. После доношења Закона, још само две услуге су стандардизоване, док услуга породичног сарадника није уведена у систем ни после четири године пилотирања. Ово посебно изненађује јер ниједна постојећа услуга социјалне заштите није директно намењена породици.

**Подаци у овој анализи су показали да ни већ стандардизоване услуге нису доступне у значајном делу Србије, стога не чуди што није изражена одлучност при увођењу нових услуга**. Ипак треба имати у виду да је инерција при унапређењу услуга управо супротна политици која је претходила усвајању ЗСЗ. Тежња је била да се ефикасност и ефективност постижу кроз флексибилност система која очигледно није постигнута применом Закона. Део разлога за овакве околности се без сумње налази у слабостима јавних политика, посебно на локалном нивоу. Републички и покрајински органи редовно доносе програм унапређења социјалне заштите, док је код органа ЈЛС та пракса још увек спорадична. Као што је у ранијем делу текста наглашено, неопходно је подстаћи ову праксу која је предуслов за унапређење услуга у виду одговара на потребе грађана.

**Свакако да је нестабилно финансирање услуга социјалне заштите препрека за њихово уређење**. Ова тема ће сигурно бити заступљена у будућем развоју јавних политика, али се и у краткорочном смислу могу постићи одређени резултати кроз различите видове подстицаја, посебно уколико се пажљивије искористи потенцијал наменских трансфера. Такође, било би корисно установити и институционализовати поступак тестирања и стандардизовања услуга социјалне заштите, јер у постојећим околностима остаје нејасна путања од иницијативе до стандардне услуге социјалне заштите. Иако постоји начелна могућност увођења иновативних услуга, она није искоришћена нити ближе разрађена у пракси већ се у систему задржала као опште опредељење.

**Највише стандардних услуга социјалне заштите је намењено деци и младима са физичким инвалидитетом**. Са друге стране, ч**ак девет циљних група корисника социјалне заштите има на располагању само по једну услугу.** Ова неравномерност такође указује на инертност система и недостатак флексибилности у унапређењу услуга у односу на потребе корисника. ЗСЗ је предвидео механизам програма пружања услуга чиме би се ближе и детаљније одређивале активности и поступци при пружању услуга социјалне заштите у складу са специфичним потребама корисника. Овај механизам није примењен јер није донет подзаконски акт који би уредио овај вид унапређења услуга социјалне заштите. Оживљавање овог механизма би покренуло процес креирања различитих програма чиме би се флексибилност система подигла на виши ниво и успоставио динамичан амбијент континуиране потраге за ефективном и ефикасном подршком кориснику.

### Задовољавање потреба корисника

**У апсолутном износу, број корисника услуга у мандату ЈЛС готово је константан од 2012. године.** Када се посматра еквивалентни број корисника, бележи се пад броја корисника дневних услуга у заједници. Ово је евидентно код свих услуга осим код услуге лични пратилац детета.

**С друге стране,** **расте број установа за смештај одраслих и старих и њихов капацитет**. Расту и капацитет у приватном сектору, док су капацитети јавног сектора непромењени.

## Систем квалитета

**Значајан део рада у социјалној заштити одвија се мимо система квалитета рада**. Правилником о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите дефинисани су стандарди за низ услуга (смештај, дневни боравак, помоћ у кући, свратиште, лични пратилац детета, становање уз подршку и услуге персоналне асистенције), а посебним правилником и стандарди за услугу СОС телефона за жене са искуством насиља. Поред тога, део рада у центрима за социјални рад нормиран је Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад. Велики део других активности у социјалној заштити, укључујући све саветодавно-терапијске и социо-едукативне услуге, као и услуге процене и планирања у свим пружаоцима услуга осим центара за социјални рад, остали су ван система квалитета. Зато је потребно уредити ово поље новом регулативом.

**Министарство треба да обезбеди подршку установама из јавног сектора да обезбеде лиценце**. Према интервјуима вођеним током ове анализе, један од главних проблема је прилагођавање објеката захтевима противпожарне заштите (израда елабората и адаптација простора). Искуство АП Војводине показује да је могуће обезбедити да се јавне установе лиценцирају (а то значи да се примени закон) из помоћ државе. Зато би и Министарство требало да предузме сличне активности у другим деловима земље.

**Систем акредитовања обука има одређене недостатке**. Он је последњим одлукама министра измештен из стручне заједнице,. Много важније од тога, систем обука не гарантује да ће заиста доћи до стручног усавршавања радника у оним областима које одговарају њиховим описима послова и задатака. Систем бодовања је такав да даје подстицаје да се похађају кратке и нерелевантне, а контрола релевантности обука се не спроводи. Један од разлога зашто се овај проблем рађа је и чињеница да не постоје описи послова и задатака за радна места у социјалној заштити, на основу којих би се правили индивидуални планови развоја. У том смислу отвара се питање колики је тачно стварни допринос система обука квалитету социјалног рада

**Систем лиценцирања је постигао циљ, стручни радници су обухваћени обукама и процесом лиценцирања**. Ипак, постоје недостаци система који се углавном налазе у домену стручног усавршавања и о којима је већ било речи.

# Анекс

## Табеле

**Табела 1. Корисници и годишњи расходи за новчану социјалну помоћ**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Година**  | **Корисници-годишњи просек** | **Годишњи расходи** |
| **Домаћинства** | **Појединци** | **У милионима динара** | **Удео у БДП** |
| **2010** | 65,816 | 167,914 | 5,147.8 | 0.18 |
| **2014** | 107,570 | 275,309 | 14,416.1 | 0.37 |
| **2015** | 105,064 | 263,893 | 14,103.8 | 0.35 |
| **2016** | 106,439 | 268,010 | 14,304.1 | 0.34 |
| **2017** | 104,276 | 260,759 | 14,501.7 | 0.33 |

Извор: Трећи национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији, Београд, 2018. године, стр. 195

**Табела 2. Адекватност новчане социјалне помоћи, 2015. година**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Тип домаћинства** | **Једночлано** | **Једнородитељска породица с двоје деце (0–13)**  | **Породица двоје одраслих и двоје деце (0–13)**  |
| Праг линије сиромаштва (апсолутно) | 11,556 | 23,112 | 31,202 |
| Праг линије сиромаштва (релативно) | 15,416 | 24,666 | 32,373 |
| Износ НСП  | 7,843 | - | 16,470 |
| Износ увећане НСП | 9,412 | 15,059 | 19,764 |
| Нето примања од НСП у односу на праг ризика сиромаштва | 0.51–0.61 | 0.61 | 0.51–0.61 |

Извори**:** Трећи национални извештај о социјалном укључивању, стр. 198

**Табела 3. Учешће социјалних партнера у поступку утврђивања потреба за услугама социјалне заштите, по броју**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Број партнера**  | **Број** **ЈЛС** | **Удео у узорку (%)** |
| **7 партнера укључујући представнике цивилног сектора и корисника услуга** | 3 | 9.7 |
| **3 или 4 партнера укључујући представнике цивилног сектора и корисника услуга** | 9 | 29.0 |
| **2 партнера укључујући и представнике цивилног сектора и корисника услуга** | 9 | 29.0 |
| **Мање од 2 социјална партнера** | 10  | 32.3 |
| **Укупно** | 31  | 100.0 |

Извор: Процена институционалних капацитета ЈЛС у области социјалне заштите и остваривању социјалне укључености рањивих група

**Табела 4. Развијеност капацитета ЈЛС у односу на пожељан ниво, изражено у %**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Број ЈЛС** | **Удео у узорку (%)** |
| **40-55%** | 5  | 16.0 |
| **30-39%** | 5  | 16.0 |
| **20-29%** | 14  | 45.0 |
| **Испод 20%** | 7  | 23.0 |
| **Укупно** | 31 | 100.0 |

Извор: Процена институционалних капацитета ЈЛС у области социјалне заштите и остваривању социјалне укључености рањивих група, стр.11

**Табела 5. Територијални распоред лиценцираних пружалаца услуга по ЈЛС**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Број ЈЛС** | **49** | **30** | **51** | **11** | **4** |
| **Број важећих лиценци** | 0 | 1 | 2-5 | 6-10 | 11+ |

Извор: База података о лиценцираним пружаоцима услуга, прорачун аутора

**Табела 6. Територијални распоред лиценцираних пружалаца услуга по окрузима**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Округ** | **Број важећих лиценци** | **Округ** | **Број важећих лиценци** |
| **Топлички округ** | 6 | **Средњобанатски округ** | 11 |
| **Пиротски округ** | 7 | **Сремски округ** | 13 |
| **Колубарски округ** | 7 | **Јабланички округ** | 14 |
| **Зајечарски округ** | 7 | **Западнобачки округ** | 14 |
| **Рашки округ** | 8 | **Нишавски округ** | 15 |
| **Пчињски округ** | 8 | **Мачвански округ** | 16 |
| **Браничевски округ** | 9 | **Шумадијски округ** | 16 |
| **Севернобанатски округ** | 9 | **Златиборски округ** | 17 |
| **Поморавски округ** | 9 | **Севернобачки округ** | 22 |
| **Моравички округ** | 9 | **Јужнобанатски округ** | 22 |
| **Подунавски округ** | 10 | **Јужнобачки округ** | 35 |
| **Расински округ** | 10 | **Град Београд** | 184 |
| **Борски округ** | 10 |  |  |

Извор: База података о лиценцираним пружаоцима услуга, прорачун аутора

**Табела 7. Услуге по циљним групама**

|  |  |
| --- | --- |
| **Циљна група** | **Број услуга** |
| **Деца и млади без родитељског старања** | 3 |
| **Деца и млади са аутизмом** | 4 |
| **Деца и млади са вишеструким сметњама у развоју** | 4 |
| **Деца и млади са интелектуалним тешкоћама** | 6 |
| **Деца и млади са психичким тешкоћама** | 5 |
| **Деца и млади са сензорним инвалидитетом** | 4 |
| **Деца и млади са физичким инвалидитетом** | 7 |
| **Деца и млади у ризику од губитка родитељског старања** | 3 |
| **Деца и млади у сукобу са законом, родитељима, школом или заједницом** | 3 |
| **Деци и млади жртве насиља у породици, злостављања или занемаривања** | 1 |
| **Деци и млади жртве трговине људима** | 2 |
| **Деци и млади у скитњи, без пратње и у различитим кризним ситуацијама** | 2 |
| **Млади са тешкоћама због злоупотребе алкохола, дрога и других опојних средстава** | 1 |
| **Одрасли и стари жртве насиља у породици, злостављања или занемаривања** | 2 |
| **Одрасли и стари жртве трговине људима** | 2 |
| **Одрасли и стари којима је потребна дневна нега и надзор** | 2 |
| **Одрасли и стари са аутизмом** | 1 |
| **Одрасли и стари са вишеструким сметњама у функционисању** | 1 |
| **Одрасли и стари са интелектуалним тешкоћама** | 3 |
| **Одрасли и стари са психичким тешкоћама** | 3 |
| **Одрасли и стари са сензорним инвалидитетом** | 1 |
| **Одрасли и стари са тешкоћама због злоупотребе алкохола, дрога и других опојних средстава** | 1 |
| **Одрасли и стари са физичким инвалидитетом** | 5 |
| **Одрасли и стари у кризним ситуацијама, бескућници и просјаци** | 2 |
| **Одрасли са интелектуалним тешкоћама** | 1 |
| **Одрасли са физичким инвалидитетом** | 1 |
| **Стари без услова за самосталан живот** | 1 |

Извор: База лиценцираних пружалаца услуга

**Табела 8. Корисници дневних услуга у заједници, укупно, по полу (%) и из урбане средине (%), 2012, 2015. и 2018.**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Дневне услуге у заједници** | **2012** | **2015** | **2018** |
| **Број корисника** | **Ж (%)** | **У****(%)** | **Број корисника** | **Ж (%)** | **У****(%)** | **Број корисника** | **Ж (%)** | **У****(%)** |
| **Помоћ у кући за одрасле и старије** | 16,004 | 70 | 54 | 15,043 | 69 | 66 | 16,678 | 71 | 52 |
| **Помоћ у кући за децу (и младе)** | 611 | 45 | 36 | 262 | 45 | 45 | 227 | 50 | 67 |
| **ДБ за децу са смет. и инвалидитетом** | 2,519 | 47 | 69 | 2,111 | 43 | 76 | 1,999 | 41 | 81 |
| **ДБ за одрасле ОСИ** | - | - | - | 716 | 40 | 81 | 449 | 85 | 56 |
| **ДБ за стара лица** | 1,022 | 48 | 91 | 561 | 57 | 83 | 345 | 54 | 90 |
| **ДБ за децу у сукобу са законом** | 359 | 38 | 82 | 620 | 36 | 86 | 53 | 36 | 89 |
| **Лични пратилац детета** | - | - | - | 709 | 39 | 87 | 1,762 | 32 | 84 |
| **Свратиште** | 601 | 30 | 89 | 452 | 39 | 100 | 327 | 54 | 100 |

Извор: Мапирање услуга у надлежности ЈЛС, 2019

**Табела 9. Индикатор величине програма дневних услуга у заједници: стварни и еквиваленти број корисника (ЕБК)**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **2012** | **2015** | **2018** |
| **Дневне услуге у заједници** | **Број корисника** | **ЕБК**  | **Број корисника** | **ЕБК**  | **Број корисника** | **ЕБК**  |
| **Помоћ у кући за одрасле и старије** | 16,004 | 8,083 | 15,043 | 7,682 | 16,678 | 8,266 |
| **Помоћ у кући за децу (и младе)** | 611 |  413 | 262 |  229 | 227 | 236 |
| **ДБ за децу са смет. и инвалидитетом** | 2,519 |  2,863 | 2,111 | 2,302 | 1,999 | 2,191 |
| **ДБ за одрасле ОСИ** | - | -  | 716 |  752 | 449 | 458 |
| **ДБ за стара лица** | 1,022 | 1,022 | 561 |  559 | 345 | 325 |
| **ДБ за децу у сукобу са законом** | 359 |  359 | 620 |  620 | 53 | 47 |
| **Лични пратилац детета** | - | - | 709 |  492 | 1,762 | 1,392 |
| **Свратиште** | 601 |  601 | 452 |  452 | 327 | 327 |

Извор: Мапирање услуга у надлежности ЈЛС, 2019

**Табела 10. Корисници услуга подршке за самостални живот, укупно, по полу (%) и из урбане средине (%), 2012, 2015 и 2018.**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Услуге подршке за самостални живот** | **2012** | **2015** | **2018**  |
| **Број корисника** | **Ж (%)** | **У****(%)** | **Број корисника** | **Ж (%)** | **У****(%)** | **Број корисника** | **Ж (%)** | **У****(%)** |
| **Персонална асистенција** | 196 | 41 | 48 | 160 | 47 | 94 | 223 | 50,7 | 91 |
| **Становање уз подршку за младе** | 44 | 53 | 50 | 67 | 34 | 87 | 50 |  38,8 | 87,8 |
| **Становање уз подршку за ОСИ** | 59 | 51 | 85 | 145 | 50 | 83 | 107 |  28 | 96 |

Извор: Мапирање услуга у надлежности ЈЛС, 2019

**Табела 11. Корисници услуга смештаја, укупно, по полу (%) и из урбане средине (%), 2012, 2015 и 2018.**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Услуге смештаја** | **2012** | **2015** | **2018** |
| **Број корисника** | **Ж (%)** | **У****(%)** | **Број корисника** | **Ж (%)** | **У****(%)** | **Број корисника** | **Ж (%)** | **У****(%)** |
| **Прихватилиште за одрасле/старе** | 1,089 | 45 | 69 | 805 | 40 | 87 | 647 | 41 | 71 |
| **Прихватилиште за децу** | 773 | 29 | 77 | 719 | 32 | 69 | 441 | 39 | 71 |
| **Прихватилиште за жртве насиља** | 681 | 73 | 37 | 695 | 75 | 71 | 358 | 76 | 66 |
| **Предах смештај** | 345 | 48 | 80 | 233 | 47 | 89 | 85 | 48 | 69 |

Извор: Мапирање услуга у надлежности ЈЛС, 2019

**Табела 12. Корисници саветодавних услуга, укупно, по полу (%) и из урбане средине (%), 2012, 2015 и 2018.**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Саветодавне услуге** | **2012** | **2015** | **2018**  |
| **Број корисника** | **Ж (%)** | **У****(%)** | **Број корисника** | **Ж (%)** | **У****(%)** | **Број корисника** | **Ж (%)** | **У****(%)** |
| **Саветовалиште** | 2,500 | ... | ... | 798 | ... | ... | 1,239 | 63 | 80 |
| **Породични сарадник** | - | - | - | 1,152 | 48 | 65 | 387 | 48 | 75 |

Извор: Мапирање услуга у надлежности ЈЛС, 2019

**Табела 13. Смештајни капацитети установа за одрасле и старе**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** |
| **Број старих 65+** | 1,256,430 | 1,276,417 | 1,301,401 | 1,328,841 | 1,352,948 | 1,378,524 | 1,408,336 |
| **Смештајни капацитети** |  |  |  | 11,031 | 13,161 | 14,019 | 16,444 |
| **Капацитети на 1000 становника 65+** |  |  |  | 8.3 | 9.7 | 10.2 | 11.7 |
| **Чешка** | 39 | 38.5 | 37.8 | 37.2 | 37.3 | 36.6 |  |
| **Мађарска**  | 49.5 | 48.9 | 48.1 | 47.5 | 46.5 | 45.7 |  |
| **Пољска**  | 12.6 | 12.5 | 12.4 | 12.2 | 12. | 11.8 |  |
| **Турска** | 7.8 | 8 | 7.9 | 8 | 8.1 | 8.7 | 9 |

Извор: прорачун аутора и база података ОЕЦД, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=HEALTH_LTCR>

**Табела 14. Број домова за одрасле и старе по окрузима**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Округ** | **Број домова** | **%** |
| **Борски**  | 6 | 1,9 |
| **Браничевски** | 4 | 1,3 |
| **Град Београ** | 176 | 55,9 |
| **Зајечарски** | 3 | 1,0 |
| **Западнобачки** | 3 | 1,0 |
| **Златиборски** | 3 | 1,0 |
| **Јабланички** | 4 | 1,3 |
| **Јужнобанатски** | 15 | 4,8 |
| **Јужнобачки** | 25 | 7,9 |
| **Колубарски** | 3 | 1,0 |
| **Мачвански**  | 6 | 1,9 |
| **Моравички**  | 2 | ,6 |
| **Нишавски**  | 8 | 2,5 |
| **Пиротски**  | 1 | ,3 |
| **Подунавски** | 2 | ,6 |
| **Поморавски** | 2 | ,6 |
| **Пчињски**  | 1 | ,3 |
| **Расински**  | 2 | ,6 |
| **Рашки**  | 3 | 1,0 |
| **Севернобанатски** | 4 | 1,3 |
| **Севернобачки** | 23 | 7,3 |
| **Средњобанатски** | 10 | 3,2 |
| **Сремски** | 7 | 2,2 |
| **Топлички**  | 1 | ,3 |
| **Шумадијски** | 1 | ,3 |
| **Укупно**  | 315 | 100,0 |

Извор: База података лиценцираних пружалаца услуга

**Табела 15. Број домова за одрасле и старе по ЈЛС**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Р.бр.** | **ЈЛС** | **Број** | **%** |
| **1** | Алексинац | 1 | ,3 |
| **2** | Алибунар | 2 | ,6 |
| **3** | Апатин | 1 | ,3 |
| **4** | Бачка Палка | 2 | ,6 |
| **5** | Београд | 176 | 55,9 |
| **6** | Беочин | 2 | ,6 |
| **7** | Блаце | 1 | ,3 |
| **8** | Бор | 1 | ,3 |
| **9** | Брус | 1 | ,3 |
| **10** | Ваљево | 1 | ,3 |
| **11** | Врбас | 2 | ,6 |
| **12** | Врњачка бања | 1 | ,3 |
| **13** | Вршац | 1 | ,3 |
| **14** | Гаџин Хан | 2 | ,6 |
| **15** | Димитровград | 1 | ,3 |
| **16** | Зрењанин | 9 | 2,9 |
| **17** | Инђија | 2 | ,6 |
| **18** | Јагодина | 2 | ,6 |
| **19** | Кањижа | 2 | ,6 |
| **20** | Кикинда | 2 | ,6 |
| **21** | Кладово | 1 | ,3 |
| **22** | Књажевац | 2 | ,6 |
| **23** | Ковачица | 4 | 1,3 |
| **24** | Ковин | 1 | ,3 |
| **25** | Крагујевац | 1 | ,3 |
| **26** | Краљево | 1 | ,3 |
| **27** | Крупањ | 1 | ,3 |
| **28** | Крушевац | 1 | ,3 |
| **29** | Кула | 1 | ,3 |
| **30** | Кучево | 2 | ,6 |
| **31** | Лесковац | 4 | 1,3 |
| **32** | Лозница | 2 | ,6 |
| **33** | Љубовија | 1 | ,3 |
| **34** | Неготин | 4 | 1,3 |
| **35** | Ниш | 5 | 1,6 |
| **36** | Нови Бечеј | 1 | ,3 |
| **37** | Нови Пазаар | 1 | ,3 |
| **38** | Нови Сад | 19 | 6,0 |
| **39** | Опово | 1 | ,3 |
| **40** | Панчево | 6 | 1,9 |
| **41** | Петровац | 1 | ,3 |
| **42** | Пожаревац | 1 | ,3 |
| **43** | Пожега | 1 | ,3 |
| **44** | Прибој | 1 | ,3 |
| **45** | Смедерево | 2 | ,6 |
| **46** | Сокобања | 1 | ,3 |
| **47** | Сомбор | 1 | ,3 |
| **48** | Сремска Митровица | 1 | ,3 |
| **49** | Стара Пазова | 2 | ,6 |
| **50** | Суботица | 23 | 7,3 |
| **51** | Сурдулица | 1 | ,3 |
| **52** | Уб | 2 | ,6 |
| **53** | Ужице | 1 | ,3 |
| **54** | Чачак | 2 | ,6 |
| **55** | Шабац | 2 | ,6 |
| **56** | Шид | 2 | ,6 |
|  | Укупно | 315 | 100,0 |

Извор: База података лиценцираних пружалаца услуга

**Табела 16. Број лиценцираних пружалаца услуга према оснивачу**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Оснивач** | **Број** | **Проценат**  |
| **Локална самоуправа**  | 85 | 14,7 |
| **Удружење грађана** | 142 | 24,6 |
| **Аутономна покрајина** | 27 | 4,7 |
| **Приватно лице** | 298 | 51,6 |
| **Република Србија** | 25 | 4,3 |
| **Укупно** | 577 | 100,0 |

Ивор: База података издатих лиценци МРЗПСБ

**Табела 17. Лиценцирани пружаоци услуге по години издавања лиценце**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Година издавања лиценце** | **Број издатих лиценци** | **%** |
| **2013** | 6 | 1.0 |
| **2014** | 53 | 9.2 |
| **2015** | 49 | 8.5 |
| **2016** | 119 | 20.6 |
| **2017** | 108 | 18.7 |
| **2018** | 138 | 23.9 |
| **2019** | 81 | 14.0 |
| **2020** | 23 | 4.0 |
| **Укупно** | 577 | 100.0 |

**Табела 18. Удео обука по дужини по години реализације**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | **Укупно** |
| **до 8 сати** | 37.2% | 3.3% | 7.5% | 17.6% | 12.6% | 3.6% | 4.8% | 8.9% | 8.5% | 10.5% |
| **8 до 16** | 22.0% | 20.7% | 46.0% | 26.5% | 24.3% | 30.1% | 29.3% | 25.0% | 16.6% | 27.4% |
| **16 до 24** | 17.1% | 19.6% | 16.3% | 11.8% | 27.1% | 20.4% | 27.5% | 22.9% | 29.0% | 22.0% |
| **24 до 32** | 5.5% | 18.5% | 10.5% | 18.6% | 12.6% | 20.7% | 23.1% | 27.9% | 29.3% | 19.6% |
| **32 до 40** | 9.8% | 9.8% | 6.7% | 8.8% | 4.7% | 12.0% | 3.6% | 3.9% | 4.2% | 6.7% |
| **40 до 48** | 2.4% | 3.3% | 6.7% | 5.9% | 3.3% | 1.6% | 1.2% | 1.1% | 2.7% | 2.9% |
| **48 до 56** | 2.4% | 1.1% | 0.8% | 3.9% | 9.3% | 5.5% | 6.3% | 6.1% | 6.6% | 5.1% |
| **56 до 64** | 1.8% | 12.0% | 2.1% | 2.9% | 3.3% | 3.6% | 2.4% | 2.1% | 1.9% | 3.0% |
| **64 плус** | 1.8% | 12.0% | 3.3% | 3.9% | 2.8% | 2.6% | 1.8% | 2.1% | 1.2% | 2.8% |
| **Укупно** | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

Извор: База акредитованих програма обуке

**Табела 19. Реализоване обуке по години реализације**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Година**  | **Број обука**  | **%** |
| **2006** | 1 | 0.0 |
| **2007** | 2 | 0.1 |
| **2008** | 42 | 1.7 |
| **2009** | 213 | 8.4 |
| **2010** | 142 | 5.6 |
| **2011** | 164 | 6.5 |
| **2012** | 92 | 3.6 |
| **2013** | 239 | 9.5 |
| **2014** | 204 | 8.1 |
| **2015** | 214 | 8.5 |
| **2016** | 309 | 12.2 |
| **2017** | 334 | 13.2 |
| **2018** | 280 | 11.1 |
| **2019** | 259 | 10.3 |
| **2020** | 28 | 1.1 |
| **Укупно**  | 2,524 | 100.0 |

Извор: База акредитованих програма обуке

**Табела 20. Динамика издавања лиценци према типу лиценце и години издавања**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  | **Број лиценци према години издавања** |  |
|  | **Лиценце према врсти стручних послова** | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | **Укупно 2013 – 2019**  |
| **1.** | **Основни стручни послови** | 1,447 | 681 | 196 | 326 | 384 | 202 | 83 | 3,319 |
| **2.** | **Супервизијски послови** | 184 | 86 | 12 | 12 | 11 | 21 | 20 | 346 |
| **3.** | **Правни послови** | 233 | 131 | 18 | 23 | 31 | 21 | 6 | 463 |
| **4.** | **Специјализовани стручни послови** | 76 | 73 | 11 | 18 | 4 | 13 | 17 | 212 |
| **4-1.** | **Породични психотерапеут** | 45 | 22 | 1 | 2 | 1 | 6 | 7 |   |
| **4.2.** | **Медијација** | 17 | 26 | 4 | 1 |   |   | 2 |   |
| **4.3.** | **Едукатор хранитељства** | 9 | 13 | 3 | 5 | 1 | 2 | 2 |   |
| **4.4.** | **Трансакциона анализа** | 3 | 1 |   |   | 1 | 1 |   |   |
| **4.5.** | **Социотерапија** | 2 | 6 |   |   |   | 1 |   |   |
| **4.6.** | **Породични саветник** |   | 5 | 3 | 10 | 1 | 2 | 4 |   |
| **4.7.** | **Трансакциона анализа - инструктор** |   |   |   |   |   |   |   |   |
| **4.8.** | **Психодрамски психотерапеут** |   |   |   |   |   | 1 |   |   |
| **4.9.** | **Интегративни дечији психотерапеут** |   |   |   |   |   |   | 1 |   |
| **4.10.** | **РЕБТ терапеут** |   |   |   |   |   |   | 1 |   |
| **Укупно лиценци по години:** | 1,940 | 971 | 237 | 379 | 430 | 257 | 126 |  4,340 |

Извор: Републички завод за социјалну заштиту

**Табела 21. Корисници установа по степену подршке, 2016 и 2018. године**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Година** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** |
| **Број корисника код којих је урађена процена степена подршке**  | 2,832 | 3,481 | НП | 3,301 |
| **Удео у укупном броју корисника** | 69% | 79% | НП | 80% |
| **Први степен** | 26% | 25% | НП | 22% |
| **Други степен** | 38% | 38% | НП | 41% |
| **Трећи степен** | 28% | 29% | НП | 30% |
| **Четврти степен**  | 8% | 7% | НП | 7% |

Извор: годишњи извештаји Завода за социјалну заштиту о раду установа социјалне заштите за одрасле и старије са менталним, интелектуалним, телесним и сензорним тешкоћама

## Графикони

**Графикон 1. Кретање броја корисника услуге домског смештаја по корисничким групама (2011 - 2019)**

Извор: Републички завод за социјалну заштиту,

**Графикон 2. Број седница одбора**

Извор: Републички завод за социјалну заштиту, Извештај о резултатима евалуације процеса акредитације у периоду од 2008. до 2018.године, Београд, 2019. године и лична комуникација

1. Закон о планском систему, *Службени гласник РС* број 8/19 [↑](#footnote-ref-1)
2. Уредба о методологији управљањa јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика, *Службени гласник РС* број 8/19 [↑](#footnote-ref-2)
3. Образложење, доступно на адреси <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/ostalo?page=2>, приступљено 02.06.2020. године [↑](#footnote-ref-3)
4. Стратегија развоја социјалне заштите, *Службени гласник РС* број 108/05 [↑](#footnote-ref-4)
5. Доступно на адреси: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/06/SIPRU-ESRP-2016-Srpski.pdf> , приступљено 20.05.2020. године [↑](#footnote-ref-5)
6. Извештај о примени Програма реформи политике запошљавања и социјалне политике

у процесу приступања Европској унији (2016 – 2017), доступно на: [http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/sr/усвојен-извештај-о-примени-програма-р/](http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/sr/%D1%83%D1%81%D0%B2%D0%BE%D1%98%D0%B5%D0%BD-%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98-%D0%BE-%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B8-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B0-%D1%80/), приступљено 20.05.2020. године. [↑](#footnote-ref-6)
7. Мапирање материјалне подршке у надлежности јединица локалних самоуправа у Србији, стр. 19 и даље [↑](#footnote-ref-7)
8. Трећи национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији, Београд, 2018. године, стр. 354 [↑](#footnote-ref-8)
9. Трећи национални извештај, стр. 196 [↑](#footnote-ref-9)
10. Трећи национални извештај, стр. 196 [↑](#footnote-ref-10)
11. Трећи национални извештај, стр. 199 [↑](#footnote-ref-11)
12. Уредба о мерама социјалне укључености корисника новчане социјалне помоћи, *Службени гласник РС* број 112/14 [↑](#footnote-ref-12)
13. Државна ревизорска институција, Извештај о сврсисходности пословања: Материјална подршка као мера смањења сиромаштва. Београд, 2019. године, стр. 37. Извештај је доступан на адреси <https://www.dri.rs/php/document/download/2381/2>, приступљено 01.06.2020. године [↑](#footnote-ref-13)
14. Извештај о сврсисходности пословања, стр. 10 [↑](#footnote-ref-14)
15. Извештај о сврсисходности пословања, стр. 45-46 [↑](#footnote-ref-15)
16. Извештај о сврсисходности пословања, стр. 31 [↑](#footnote-ref-16)
17. Извештај о сврсисходности пословања, стр. 48 [↑](#footnote-ref-17)
18. Извештај о сврсисходности пословања, стр. 56 [↑](#footnote-ref-18)
19. Извештај о сврсисходности пословања, стр. 59 [↑](#footnote-ref-19)
20. Стратегија развоја социјалне заштите [↑](#footnote-ref-20)
21. Образложење Закона о социјалној заштити [↑](#footnote-ref-21)
22. Стратегија развоја социјалне заштите [↑](#footnote-ref-22)
23. Закон о планском систему, члан 11, *Службени гласник РС* 30/2018 [↑](#footnote-ref-23)
24. Закон о планском систему, члан 14 [↑](#footnote-ref-24)
25. Подршка јединицама локалне самоуправе у подизању нивоа социјалне укључености кроз унапређење услуга социјалне у оквиру програма СWИСС ПРО, „*Процене институционалних капацитета ЈЛС у области социјалне заштите и остваривању социјалне укључености рањивих група“, Београд* 2019. [↑](#footnote-ref-25)
26. Чланом 32. Закона о локалној самоуправи је прописано доношење програма развоја одређених области док ЗСЗ предвиђа усвајање програма унапређења социјалне заштите. Иако се ради о одређеној неусаглашености два закона, разумно је претпоставити да се у случају програма развоја социјалне заштите у складу са ЗЛС односно програма унапређења у складу са ЗСЗ ради о истом документу. [↑](#footnote-ref-26)
27. Гордана Матковић, *Децентрализација социјалне заштите у Србији*, Центар за либерално-демократске студиј, Београд 2006., стр. 12. [↑](#footnote-ref-27)
28. *Процене институционалних капацитета ЈЛС*, стр.11 [↑](#footnote-ref-28)
29. Мапирање услуга социјалне заштите у надлежности јединица локалних самоуправа у Републици Србији, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије, Београд 2019, стр. 22 [↑](#footnote-ref-29)
30. Мапирање услуга социјалне заштите у надлежности јединица локалних самоуправа у Републици Србији, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије, Београд 2016. [↑](#footnote-ref-30)
31. Мапирање услуга социјалне заштите у надлежности јединица локалних самоуправа у Републици Србији, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије, Београд 2013, стр.9 [↑](#footnote-ref-31)
32. Мапирање услуга социјалне заштите 2016, стр. 17 [↑](#footnote-ref-32)
33. Мапирање услуга социјалне заштите 2019, стр. 9 [↑](#footnote-ref-33)
34. <https://www.minrzs.gov.rs/sr/registri/sektor-za-brigu-o-porodici-i-socialnu-zastitu>, приступљено 20.05.2020. године [↑](#footnote-ref-34)
35. Мапирање услуга социјалне заштите 2016, стр. 23 [↑](#footnote-ref-35)
36. Мапирање услуга социјалне заштите 2019, стр. 64 [↑](#footnote-ref-36)
37. Наиме стандарди за пружање услуга социјалне заштите које прописује Република Србија постављени су на општем и минималном нивоу који би био применљив на територији целе државе, без обзира на локалне специфичности. Јединицама локалне самоуправе је остављена могућност да стандарде пружања услуга прилагоде својим потребама али без могућности снижавања нивоа квалитета који је већ прописала централна власт. [↑](#footnote-ref-37)
38. На овај начин се, са једне стране, уређује потенцијални извор средстава за обезбеђивање услуга социјалне заштите, а са друге стране постиже се равноправност грађана при испуњавању њихових потреба у складу са висином прихода које остварују. [↑](#footnote-ref-38)
39. Мапирање услуга социјалне заштите у надлежности јединица локалних самоуправа у Републици Србији – Анекс 1 База услуга социјалне заштите, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије, Београд 2016. [↑](#footnote-ref-39)
40. Јавни сектор обухвата организације чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе. [↑](#footnote-ref-40)
41. Општи сектор обухвата удружења грађана и организације чији је оснивач приватно лице (правно или физичко) [↑](#footnote-ref-41)
42. Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуге СОС телефона за жене са искуством насиља, *Службени гласник РС* број 93/2015. [↑](#footnote-ref-42)
43. Правилника о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите, чл. 27. [↑](#footnote-ref-43)
44. Првилник о хранитељству, *Службени гласник РС* бр.36/2008 [↑](#footnote-ref-44)
45. База података РЗСЗ [↑](#footnote-ref-45)
46. Подаци из извештаја РЗСЗ и евиденције МРЗБСП. [↑](#footnote-ref-46)
47. Мапирање услуга социјалне заштите 2016, Анекс 1 База услуга социјалне заштите. [↑](#footnote-ref-47)
48. Регистар лиценцираних пружалаца услуга МРБСП. [↑](#footnote-ref-48)
49. Закон о спречавању насиља у породици, *Службени гласник РС* број 94/2016 [↑](#footnote-ref-49)
50. Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица, *Службени гласник РС* број 85/2005 [↑](#footnote-ref-50)
51. Мапирање услуга социјалне заштите 2019, стр. 7 [↑](#footnote-ref-51)
52. На пример, за услугу помоћ у кући еквивалентан број корисника се рачуна на основу претпоставке о једнаком интензитету и трајању пружања услуге свим корисницима у свим ЈЛС где се обезбеђују, по моделу 2 сата дневно 5 дана у недељи свих 12 месеци. Уколико се услуга пружа 6 месеци током године по истом моделу, стваран број корисника се умањује 2 пута, дајући на тај начин еквивалентан број корисника. За услуге дневног боравка, личног пратиоца детета и персоналне асистенције на пример, претпоставка на основу које се израчунава еквивалентан број корисника се заснива на радном времену од 8 сати дневно, пет дана недељно током целе године, свих 12 месеци. Мапирање услуга социјалне заштите 2019. године, стр.7 [↑](#footnote-ref-52)
53. [https://data.stat.gov.rs/Home/Result/18010502?languageCode=sr-Cyrl#](https://data.stat.gov.rs/Home/Result/18010502?languageCode=sr-Cyrl), приступљено 27.05.2020. године [↑](#footnote-ref-53)
54. Марија Бабовић и др. *Социјално укључивање старијих особа*, Београд, Црвени крст Србије, 2018. године [↑](#footnote-ref-54)
55. Према подацима 2016. године за 12 земаља ЕУ, просечан удео корисника дуготрајне неге (65+) којима се обезбеђују услуге у сопственом дому износи 7,3%. Највише вредности су забележене у Холандији, Француској, Немачкој и Шведској, и где се овај удео крећу између 8,7 и 10,9% (OECD. Stat Tables Long-Term Care Resources and Utilisation: Long-term care recipients), цитирано према *Мапирање услуга*, стр. 65. [↑](#footnote-ref-55)
56. Мапирање услуге услуга социјалне заштите 2019, стр. 65 [↑](#footnote-ref-56)
57. Флуктуације у попуњености капацитета вероватно су последица динамике оснивања домова: 2015. године основано је 29 лиценцираних домова, 2016. године основано је 60, а 2017. године 58 домова. [↑](#footnote-ref-57)
58. За дефиницију установа дуготрајне неге које нису болнице, упоредите OECD Health Statistics 2019 Definitions, Sources and Methods на страници <http://stats.oecd.org/wbos/fileview2.aspx?IDFile=25781359-6878-43ee-aa97-561f408756b6> приступљено 01.06.2020. године. Упоредите и: European Commission, Challenges in long-term care in Europe: A study of national policies, 2018. доступно на <https://www.easpd.eu/en/content/challenges-long-term-care-europe-study-national-policies-2018> [↑](#footnote-ref-58)
59. Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите, *Службени гласнику РС* број 42/2013 [↑](#footnote-ref-59)
60. Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуге СОС телефона за жене са искуством насиља, *Службени гласник РС* број 93/2015и Правилник о изменама и допунама Правилника *Службени гласник РС број* 90/2020 [↑](#footnote-ref-60)
61. Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад, *Службени гласник РС* број 59/2008, 37/2010, 39/2011-30 и 1/2012 [↑](#footnote-ref-61)
62. Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуге СОС телефона [↑](#footnote-ref-62)
63. Правилник о хранитељству, *Службени гласник РС* број 36/2008. [↑](#footnote-ref-63)
64. Породични закон, *Службени гласник РС* број 18/05. [↑](#footnote-ref-64)
65. Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана, *Службени гласник РС* број 36/91, 79/91 - др. закон, 33/93, 53/93 - др. закон, 67/93, 67/93 - др. закон 46/94, 48/94 - др. закон, 52/96, 29/01,84/04, 101/05 - др. закони 115/05) [↑](#footnote-ref-65)
66. Чланом 229. ЗСЗ је предвиђено да ће се подзаконски акти донети до дана ступања на снагу ЗСЗ примењивати, ако нису у супротности са ЗСЗ, до доношења одговарајућих прописа. [↑](#footnote-ref-66)
67. Правилник о лиценцирању организација социјалне заштите, *Службени гласник РС* број 42/2013 [↑](#footnote-ref-67)
68. <https://www.minrzs.gov.rs/sr/registri/sektor-za-brigu-o-porodici-i-socialnu-zastitu>, приступљено 20.05.2020. године [↑](#footnote-ref-68)
69. У анализи динамике издавања лиценци у обзир се узимају све издате лиценце, важеће, као и оне које су истекле. [↑](#footnote-ref-69)
70. Мапирање услуга социјалне заштите 2019. године, стр.20 [↑](#footnote-ref-70)
71. Правилник о стандардима и поступку акредитације програма обуке за стручне раднике и стручне сараднике у социјалној заштити, *Службени гласник РС* број 31/2014 [↑](#footnote-ref-71)
72. Нада Шарац, Светлана Живанић, ”Резултати евалуације процеса акредитације у периоду од 2008. до 2018. године”, Актуелности 1-2/2018, стр. 62 [↑](#footnote-ref-72)
73. ”Резултати евалуације процеса акредитације у периоду од 2008. до 2018. године”, стр. 64 [↑](#footnote-ref-73)
74. Регистру се може приступити преко интернет презентације Републичког завода за социјалну заштиту или адресе <http://195.250.98.164/> . [↑](#footnote-ref-74)
75. Правилник о лиценцирања стручних радника у социјалној заштити, *Службени гласник РС* број 42/2013 [↑](#footnote-ref-75)
76. Правилник и приправничком стажу и испиту за лиценцу у социјалној заштити, *Службени гласник РС* број 85/2016 [↑](#footnote-ref-76)
77. *Извештај о раду Коморе социјалне заштите за 2019. годину*, Београд, 2020. године, стр. 11 [↑](#footnote-ref-77)
78. *Службени гласник РС* број 16/2012 и 12/2013 [↑](#footnote-ref-78)
79. Републички завод за социјалну заштиту. *Синтетизован извештај о раду центара за породични смештај и усвојење за 2018. годину*. Београд, 2019. година, стр. 7 [↑](#footnote-ref-79)
80. За податке упоредите Републички завод за социјалну заштити. *Деца у систему социјалне заштите*. Београд, 2019. године, стр. 13 и даље. [↑](#footnote-ref-80)
81. У наставку текста биће анализирани подаци за 16 установа. У базу података Републичког завода за социјалну заштиту нису укључени подаци Центра за заштиту жртава трговине људима у Земуну Установе „Штимље“ из Урошевац. Уп. Републички завод за социјалну заштиту. Извештај о раду установа социјалне заштите за одрасле и старије са менталним, интелектуалним, телесним или сензорним тешкоћама за 2018. годину, Београд, 2019. године, стр.6 [↑](#footnote-ref-81)
82. За први период примене закона упоредите *Извештај о раду установа социјалне заштите за одрасле и старије са менталним, интелектуалним, телесним или сензорним тешкоћама за 2015. годину*, Београд, 2016. године, стр.7; за каснији период упоредите *Извештај о раду установа социјалне заштите за одрасле и старије са менталним, интелектуалним, телесним или сензорним тешкоћама за 2018. годину*, Београд, 2019. године, стр.7 [↑](#footnote-ref-82)
83. *Извештај о раду установа социјалне заштите за одрасле и старије са менталним, интелектуалним, телесним или сензорним тешкоћама за 2018. годину*, Београд, 2019. године, стр.16-17 [↑](#footnote-ref-83)
84. Мапирање услуга социјалне заштите 2019. године, стр. 10 [↑](#footnote-ref-84)
85. Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите предвиђа 4 степена подршке (чл.15). Подршка првог степена значи да корисник није способан да се самостално брине о себи и укључи у активности дневног живота у заједници, због чега му је потребно физичко присуство и континуирана помоћ другог лица. Подршка другог степена значи да корисник може да брине о себи и да се укључи у активности дневног живота у заједници уз физичко присуство и помоћ другог лица. Подршка трећег степена значи да корисник може да брине о себи и да се укључи у активности дневног живота у заједници, али му је услед недовољно развијених знања и вештина потребан надзор и подршка другог лица. Подршка четвртог степена значи да корисник самостално, односно уз подсећање, може да обавља све животне активности. [↑](#footnote-ref-85)