



MAJSKA
PLATFORMA

DRUŠTVENI
ODGOVOR
NASILJU

Izveštaj o uzrocima nasilja u društvu koje pogađa decu i mlade s preporukama za sistemske promene

- Radna verzija



**RADNA GRUPA
ZA SOCIJALNU ZAŠTITU**

Sadržaj

O MAJSKOJ PLATFORMI	3
SAŽETAK	5
UVODNE NAPOMENE	7
DEO I: Zakonodavni, strateški i institucionalni okvir	8
1.1 Zakoni i javne politike	8
1.2 Institucionalni okvir – funkcije i kapaciteti	9
1.3 Finansiranje socijalne zaštite	14
1.4 Dostupnost usluga u zajednici	15
DEO II: Stanje u oblasti zaštite dece od nasilja	17
2.1 Deca žrtve nasilja	17
2.2 Deca i mladi sa problemima ponašanja	18
2.3 Programi podrške mladima sa problemima u ponašanju koje sprovode udruženja	26
DEO III: Postupanje CSR u slučaju višestrukog ubistava u Duboni i Malom Orašju (pre i nakon događaja)	29
Zaključna razmatranja	31
Preporuke	33

O MAJSKOJ PLATFORMI

Majska platforma je inicijativa građanskog društva nastala iz potrebe da kao zajednica tragamo za odgovorima na teška pitanja s kojima nas je suočila nezapamćena erupcija nasilja u maju 2023. Kakvi su institucionalni mehanizmi za sprečavanje nasilja? Iz kojih izvora se obnavlja i širi kultura nasilja? Kako su mogli da nam se “dese” “Ribnikar”, Dubona i Malo Orašje? Koji delovi sistema su zakazali u prevenciji, a koji u reakciji na ove tragedije, i šta možemo da učinimo kako se ništa slično ne bi ponovilo?

Nakon obustavljanja rada Anketnog odbora, koji je pod okriljem Narodne skupštine, najviše predstavničke i zakonodavne institucije, trebalo da istraži navedena pitanja, stručnjaci iz raznih oblasti i aktivisti civilnog društva okupili su se oko Majske platforme, uvažavajući značaj javnosti kao demokratske institucije u okviru koje društvo može da artikulise odgovor na problem nasilja, posebno onog koje uključuje decu i mlade.

Cilj Majske platforme je da povede proces kroz koji će se utvrditi što više relevantnih činjenica, ali i da ponudi prostor za različita mišljenja i ideje, bez političkih pristrasnosti i političkih kalkulacija. Majska platforma radi na principima nezavisnosti, otvorenosti i inkluzivnosti, sa svešću da je borba protiv nasilja javni interes koji može i treba da okupi celokupno društvo.

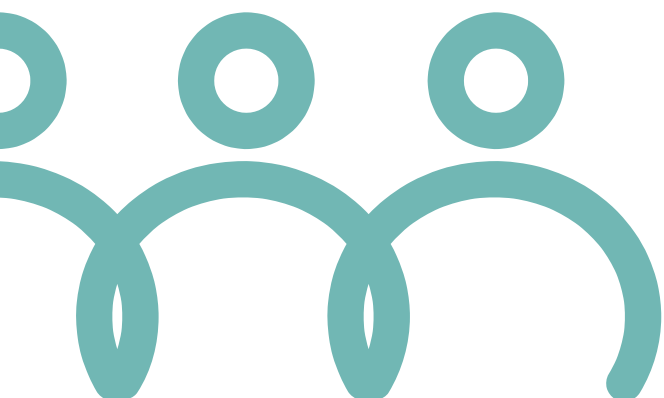
Majskom Platformom koordinira Odbor sastavljen od osnivača ove inicijative, uglednih građana, predstavnika civilnog društva i akademske zajednice. Ona se oslanja na rad grupa stručnjaka iz šest ključnih društvenih oblasti: obrazovanje, mediji, socijalna zaštita, mentalno zdravlje, pravosuđe i bezbednost. Odabrane su oblasti koje su prepoznate kao najznačajniji društveni okviri u kojima se ideje nasilja ili podstiču ili preveniraju i transformišu. Svaku grupu vode priznati autoriteti iz ovih oblasti, koje imenuje Odbor, sa zadatkom da sprovedu temeljne analize stanja u svojim sektorima. Cilj rada ovih grupa je da identifikuju sistematske uzroke tragičnih nasilnih događaja u društvu, poput onih koji su se dogodili u maju 2023. godine, ali i da razmotri moguća rešenja za njihovo otklanjanje ili ublažavanje.

Svaki izveštaj će biti javno predstavljen i izložen u konsultativnom procesu kroz koji će stručna i zainteresovana javnost moći direktno da utiče na konačan sadržaj i preporuke izveštaja. Na ovaj način ćemo doći do analize problema i predloga rešenja zasnovanih na širokom konsenzusu, a koji će poslužiti kao platforma za neophodne reforme u svakoj od ovih šest oblasti, sa konačnim ciljem transformacije društva u bezbedniju, pravedniju i srećniju zajednicu.

Pred vama je **radna verzija** izveštaja radne grupe okupljene oko sektora socijalne zaštite.

Članovi i članice Radne grupe za socijalnu zaštitu

- **Sarita Bradaš**, istraživačica Fondacije Centar za Demokratiju
- **Jelena Drenča**, advokatica
- **Saša Stefanović**, direktor Mreže organizacija za decu Srbije (MODS)
- **Vladan Jovanović**, naučni saradnik, Fakulteta za medije i komunikacije Univerziteta Singidunum



SAŽETAK

Nakon višestrukog ubistva u Duboni i Malom Orašju u javnosti je pokrenuto pitanje o postupanju ustanova u sistemu socijalne zaštite odnosno nadležnog centra za socijalni rad (CSR) kao i propustima istog u identifikovanju problema i preduzimanju adekvatnih mera kojima bi se preventivno delovalo i eventualno izbegla tragedija.

U traženju odgovora na ključno pitanje šta je potrebno promeniti u sistemu socijalne zaštite kako bi se preveniralo nasilno i socijalno problematično ponašanje mladih, uključujući i potencijalno ekstremne događaje, analiziran je strateški, zakonodavni i institucionalni okvir, postojeće i potrebne intervencije, saradnja centara za socijalni rad sa ostalim institucijama te postupanje ustanova iz sistema socijalne zaštite pre i posle događaja.

Analiza strateškog, zakonodavnog i institucionalnog okvira ukazala je na niz manjkavosti u sistemu socijalne zaštite. Republika Srbija već 15 godina nema strateški dokument kojim bi definisala strateške pravce u socijalnoj politici ka socijalnoj zaštiti za sve, zasnovanoj na ljudskim pravima. Normativni okvir u socijalnoj zaštiti nije menjan duže od decenije i potpuno je neresponzivan na promene i zahteve koji se postavljaju pred centre za socijalni rad. Neadekvatni kapaciteti centara za socijalni rad ostavljaju negativne posledice kako na zaposlene u sistemu socijalne zaštite tako i na njihove korisnike. Partijsko zapošljavanje osoba bez stručnih kompetencija za obavljanje poslova socijalnog rada u centrima za socijalni rad kako na rukovodećim, tako i na izvršilačkim radnim mestima dodatno urušava institucionalne kapacitete. Nizak nivo izdvajanja za socijalnu zaštitu kako na nivou države, tako i na lokalnom nivou, pokazuju da socijalna zaštita nije prioritet donosilaca odluka što za posledicu ima da najranjiviji pojedinci i pojedinke ostaju uskraćeni za potrebnu podršku bilo da je reč o materijalnim davanjima ili o neophodnim uslugama.

Analiza postojećih praksi u radu sa decom i mladima sa problemima u ponašanju i u sukobu sa zakonom pokazuju da u sistemu socijalne zaštite izostaju mere i intervencije koje treba da doprinesu prevenciji i tretmanu dece i mladih sa problemima u ponašanju i u sukobu sa zakonom. Očigledna je diskrepanca između urgentnosti, kompleksnosti i intenziteta potreba i potencijala dece u sukobu sa zakonom i sporog, segmentiranog i mlakog reagovanja sistema socijalne zaštite i maloletničkog pravosuđa. Kod krivično neodgovorne dece nema nekog posebno organizovanog i intenzivnog rada, kao ni kod dece koja imaju probleme mentalnog zdravlja, gde niti su stvoreni uslovi za njihov adekvatan tretman niti postoji čvrsta volja da se različite ustanove, službe i stručnjaci okupe i zajednički angažuju na potrebama te dece, tj. na pristupu po meri deteta.

Više od godinu dana nakon tragedije u Malom Orašju i Duboni javnost nije dobila informacije o postupanju ustanova iz sistema socijalne zaštite. Pored toga, nadležne institucije nakon višestrukog ubistva nisu pokrenule nikakav postupak kontrole rada nadležnih centara za socijalni rad kako bi utvrdile eventualne propuste u njihovom radu. Nadležni organi (Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i Gradski sekretarijat za socijalnu zaštitu) nisu izvršili inspeksijski nadzor nad stručnim radom Gradskog centra za socijalni

rad u Beogradu. Zaštitnik građana nije pokrenuo postupak kontrole rada Gradskog centra za socijalni rad u Beogradu.

U cilju stvaranja sistemskih preduslova u sistemu socijalne zaštite kako bi se preveniralo nasilno i socijalno problematično ponašanje mladih definisane su sledeće temeljne preporuke:

- Izraditi i usvojiti novu Strategiju razvoja socijalne zaštite.
- Izvršiti reorganizaciju sistema socijalne zaštite.
- Značajno povećati budžetska izdvajanja za socijalnu zaštitu.
- Sprovesti departizaciju i profesionalizaciju u sistemu socijalne zaštite.

UVODNE NAPOMENE

Samo dan nakon višestrukog ubistva u OŠ „Vladislav Ribnikar“ počinjeno je još jedno višestruko ubistvo - u selima Dubona pored Mladenovca i Malo Orašje pored Smedereva u kojem je ubijeno devetoro, a ranjeno 12 mladih. Nakon saznanja da je počinitelj višestrukog ubistva u Duboni i Malom Orašju kao maloletnik bio u sukobu sa zakonom (protiv njega su podnete dve prekršajne i jedna krivična prijava) u javnosti je pokrenuto pitanje o postupanju ustanova u sistemu socijalne zaštite odnosno nadležnog centra za socijalni rad (u daljem tekstu CSR) kao i propustima CSR u identifikovanju problema i preduzimanju adekvatnih mera kojima bi se preventivno delovalo i eventualno izbegla tragedija.

Polazeći od specifičnosti navedenog slučaja, nastojimo doći do odgovora na sledeća pitanja: 1) kako se sistem socijalne zaštite nosi sa problemom socijalnog ponašanja dece i mladih koji se mogu povezati sa njihovim kasnijim ekstremnim nasilnim ponašanjem, 2) kako sistem socijalne zaštite reaguje na problem pre i posle tragedije, 3) šta je potrebno promeniti u sistemu socijalne zaštite kako bi se preveniralo nasilno i socijalno problematično ponašanje mladih, uključujući i potencijalno ekstremne događaje.

U traženju odgovora na navedena pitanja analiziran je strateški, zakonodavni i institucionalni okvir, postojeće i potrebne intervencije, saradnja CSR sa ostalim institucijama te postupanje ustanova iz sistema socijalne zaštite pre i posle događaja. U fokusu analize su deca i mladi sa problemima u ponašanju i u sukobu sa zakonom. Podaci su prikupljeni kroz analizu dokumentacije i statističkih podataka, intervju sa stručnim radnicama u CSR, anketu sa predstavnicima udruženja, stručnjakinjama angažovanim na pružanju psihosocijalne podrške pogođenima tragedijom u Malom Orašju i Duboni kao i zahteve za informacije od javnog značaja upućene različitim institucijama (Ministarstvo unutrašnjih poslova, Gradski centar za socijalni rad Beograd, CSR Smederevo, Republički zavod za socijalnu zaštitu i Zaštitnik građana).

Izveštaj je strukturiran u pet celina. U prvom delu je analiziran zakonodavni, strateški i institucionalni okvir u sistemu socijalne zaštite. U drugom delu analizirano je stanje u oblasti zaštite dece od nasilja sa fokusom na intervencije usmerene na decu i mlade sa problemima u ponašanju i u sukobu sa zakonom u sistemu socijalne zaštite. U četvrtom delu su zaključna razmatranja koja predstavljaju sažetak nalaza. Peti deo čine preporuke: 1) temeljne preporuke koje predstavljaju sistemski preduslove neophodne za realizaciju specifičnih preporuka, 2) specifične preporuke koje su formulisane na nivou sistema socijalne zaštite, na CSR i na lokalnom nivou.

DEO I:

Zakonodavni, strateški i institucionalni okvir

1.1 Zakoni i javne politike

Više zakona sadrži norme o radu sa decom i mladima u sukobu sa zakonom, kao i odredbe o poslovima i nadležnostima centra za socijalni rad.

Zakon o socijalnoj zaštiti¹ određuje ciljeve socijalne zaštite, koji se ostvaruju obezbeđenjem materijalne podrške pojedincu, odnosno porodici koja ima potrebe za njom, ali i pružanjem usluga socijalne zaštite kao i korisnike usluga socijalne zaštite. Deca i mladi koji su u sukobu sa roditeljima, starateljima i zajednicom i ona koja svojim ponašanjem ugrožavaju sebe i okolinu prepoznati su kao posebna grupa korisnika u ovom Zakonu.

Krivični zakonik² sagledava dete u kontekstu krivične odgovornosti i zaštite od krivičnih dela. Krivičnim zakonikom posebno se sankcionišu krivična dela koja imaju elemente nasilja, zanemarivanja, zloupotrebe, zlostavljanja i eksploatacije maloletnih lica.

Zakonik o krivičnom postupku³ sadrži odredbe o posebno osetljivom svedoku, tj. svedoku koji je posebno osetljiv između ostalog i s obzirom na uzrast.

Zakonom o policiji⁴ uređuje se rad i postupanje policije i u odnosu na maloletna lica, tako što policijska ovlašćenja prema maloletnom licu primenjuju svi policijski službenici, osim prikupljanja obaveštenja u svojstvu građanina (oštećenog, svedoka) i saslušanja maloletnika u svojstvu osumnjičenog, koja primenjuje policajac za maloletnike.

Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica⁵ sadrži odredbe koje se primenjuju prema maloletnim učiniocima krivičnih dela, odredbe koje se, između ostalog, odnose se materijalno krivično pravo, organe koji ga primenjuju, krivični postupak i izvršenje krivičnih sankcija prema ovim učiniocima krivičnih dela, kao i posebne odredbe o zaštiti dece i maloletnika kao oštećenih u krivičnom postupku. Organ starateljstva ima brojne nadležnosti u krivičnom postupku prema maloletnim učiniocima krivičnih dela. Na primer, u postupku prema maloletnicima, pored ovlašćenja koja su izričito predviđena u odredbama ovog zakona, organ starateljstva ima pravo da se upozna sa tokom postupka, da u toku postupka stavlja predloge i da ukazuje na činjenice i dokaze koji su od važnosti za donošenje pravilne odluke. Takođe, pri izricanju vaspitne mere sud će odrediti da organ starateljstva proverava njeno izvršenje i ukazuje pomoć roditelju, usvojiocu ili staraocu.

1 „Službeni glasnik RS”, br. 24/11 i 117/2022 - odluka US

2 „Službeni glasnik RS”, br. 85/05, 88/05 – ispr., 72/09, 111/09, 121/09, 104/13, 108/14, 94/16 i 35/19

3 „Službeni glasnik RS”, br. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 i 35/19

4 „Službeni glasnik RS”, br. 6/16, 24/18 i 87/18

5 „Službeni glasnik RS”, br. 85/05

Zakon o javnom informisanju i medijima⁶ sadrži odredbe o zaštiti maloletnika, odnosno da sadržaj i način distribucije medija ne naškode moralnom, intelektualnom, emotivnom ili socijalnom razvoju maloletnika; da se maloletnik ne sme učiniti prepoznatljivim u informaciji koja može da povredi njegovo pravo ili interes i sl.

Republika Srbija nema strateški dokument u oblasti socijalne zaštite od 2010. godine. Poslednja Strategija razvoja socijalne zaštite⁷ bila je usvojena 2005. godine, a planirane mere i aktivnosti obuhvatale su period do 2009. godine.

Normativni okvir za pružanje socijalne zaštite u lokalnoj samoupravi predstavljaju dva sistemska zakona – Zakon o lokalnoj samoupravi⁸ i Zakon o socijalnoj zaštiti. Dok prvi daje institucionalni, organizacioni okvir, drugi definiše prava i usluge i načine njihovog korišćenja u okviru zajednice. Pored toga, jedinica lokalne samouprave (u daljem tekstu JLS) odlukom o pružanju socijalne zaštite definiše i uređuje one usluge koje pruža, i ovim aktom širi ili sužava zakonom definisan krug usluga.

Uredba o namenskim transferima u socijalnoj zaštiti Vlade RS⁹ omogućava dodatno finansiranje usluga socijalne zaštite pre svega u manje razvijenim JLS, u JLS u kojima se nalaze ustanove u procesu transformacije i za finansiranje inovativnih usluga.

1.2 Institucionalni okvir – funkcije i kapaciteti

1.2.1. Centar za socijalni rad

Istaknuto mesto u propisivanju nadležnosti centra za socijalni rad aktuelno zauzima Zakon o socijalnoj zaštiti, prema kojem centar odlučuje o ostvarivanju prava i korišćenju usluga socijalne zaštite. Ovaj zakon je proizvod desetogodišnjih dubokih reformskih zahvata u socijalnoj zaštiti, osmišljenih i iniciranih između 2001. i 2004, kasnije nastavljenih sa promenljivim uspehom do nekoliko godina iza donošenja Zakona o socijalnoj zaštiti. Nakon donošenja ovog zakona, najvećim delom tokom 2012. i 2013. usvajani su pravilnici za njegovu primenu, suštinski po inerciji i na osnovu ranije već razvijenih nacрта.

Centar je formalno koncipiran kao institucija otvorena za saradnju i potencijalno povezana sa drugim bliskim (iz perspektive jedinstvenih i koherentnih ljudskih potreba) službama u zajednici (obrazovnim, zdravstvenim i dr.).

Sistemske promene u centru tokom 2007. i 2008. godine dovele su do donošenja *Pravilnika o organizaciji, normativima i standardima rada centra za socijalni rad*¹⁰, a bile su usmerene ka promovisanju i poštovanju tada definisanih vrednosti, zasnovanih na principima liberalne izborne parlamentarne demokratije, ali i socijalne odgovornosti. Ovaj pravilnik doneo je niz strukturnih promena koje se najčešće predstavljaju kao promena paradigme u radu stručnih

6 „Službeni glasnik RS”, br. 92/23

7 „Službeni glasnik RS”, br. 108/05

8 „Službeni glasnik RS” br.129/07, 83/14-dr.zakon, 101/16 -dr.zakon,47/18 i 111/21-dr.zakon

9 „Službeni glasnik RS” br.18/16

10 „Službeni glasnik RS”, br. 59/08, 37/10, 39/11 - dr. pravilnik, 1/12 - dr. pravilnik, 51/19, 12/20 i 83/22

radnika u centrima. Promene su bile vidljive i u značajno inoviranoj terminologiji čija značenja su predstavljala posebne zahteve za suštinskim razumevanjem i izgradnjom spremnosti da se stručni poslovi u centru odvijaju drugačije, iako umnogome slično kao ranije.

Značajne promene nalaze se u unutrašnjoj organizaciji centra, uvođenju metoda vođenja slučaja i superviziji. Grupisanje poslova u centru vrši se, po pravilu, u okviru organizacionih jedinica¹¹. Za svaki predmet (slučaj: eng. case) u centru određuje se voditelj slučaja (eng. case manager), koji bi trebalo da obezbedi kontinuitet u planiranju aktivnosti i mera, da unapredi individualnu odgovornost, kao i da u percepciji korisnika personalizuje bezličnu instituciju. Vođenje slučaja nije ukinulo timski rad, on je samo dobio priliku da se postavi i koristi drugačije, adekvatnije i celishodnije, pametnije i efektivnije.¹² Od supervizora se, sudeći po Pravilniku i metodološkim okvirima, očekuje da obezbedi poštovanje standarda stručnog rada voditelja slučaja, tako što koordinira i usmerava njegov rad i pomaže mu da postigne što bolje rezultate.

Vođenje slučaja i organizacija rada u skladu sa navedenim pravilnikom, u centrima se odražava i kroz razvijanje većeg broja propisanih obrazaca koji usmeravaju, ali i opterećuju rad profesionalaca mnoštvom podataka koje stručnjaci unose tokom rada na svakom slučaju. Prema nalazima istraživanja, potrebno je preispitati celishodnost obrazaca koji se koriste u centrima, način njihove upotrebe i usklađenost sa izveštavanjem prema drugim sistema, sve s ciljem smanjenja administriranja, jer ono stručnim radnicima oduzima vreme potrebno za sam rad sa klijentima.¹³ U istom istraživanju, zaposleni u CSR ukazuju na problem nedovoljne razvijenosti usluga na lokalnom nivou, odsustvo mehanizma za vrednovanja kvaliteta rada te nemogućnost da se u punoj meri iskoristi širok spektar kompetencija različitih struka, koji bi bili za socijalnu zaštitu korisniji ukoliko bi se bavili svojom strukom a ne vođenjem slučaja.¹⁴

Na nepovoljan položaj profesije socijalnog rada, u svim segmentima profesionalnog rada, ukazuju nalazi istraživanja koje je imalo za cilj da identifikuje izazove za profesiju socijalnog rada iz perspektive socijalnih radnika zaposlenih u CSR. Socijalni radnici su ukazali na uzroke koji proizlaze sa sistemskog nivoa koji se ogledaju u preovlađujućem negativnom javnom diskursu o profesiji socijalnog rada i delovanju sistema socijalne zaštite. Sa druge strane, rad u CSR je ocenjen kao bezbednosno rizičan i sa previše odgovornosti za korisnike, dok su organizacioni i kadrovski uslovi rada vodeći problemi rada u ovoj ustanovi. Obavljan-

11 "Unutrašnje organizacione jedinice utvrđuju se prema vrsti, složenosti, prirodi i međusobnoj povezanosti poslova u centru. U centru koji ima manje od deset zaposlenih stručnih radnika, vršenje poslova može se organizovati u okviru jedne unutrašnje organizacione jedinice. U centru koji je osnovan za dve ili više opština, pored organizacionih jedinica utvrđenih u članu 24. ovog pravilnika, mogu se formirati i posebna odeljenja za područje jedne opštine." (član 16. Pravilnika)

12 Prema jednom od prvih istraživanja o primeni ovog pravilnika, osnovni zaključak bio je da njegovo donošenje predstavlja značajan napredak u uređenju sistema i prilagođavanja sistema potrebama korisnika. Iako Pravilnik daje dobra rešenja, nedovoljno vremena koje zaposleni mogu da posvete radu sa korisnikom i, generalno, opterećenost zaposlenih dovodi u pitanje realne efekte njegove primene na kvalitet rada sa korisnikom. Najveći broj ispitanika negativno je evaluirao uticaj Pravilnika na količinu vremena koje stručni radnik može da posveti korisniku. („Procena stanja primene Pravilnika o organizaciji, normativima i standardima rada centara za socijalni rad - iz perspektive stručnjaka centara za socijalni rad“, Asocijacija centara za socijalni rad, Beograd, 2012.)

13 Administrativni poslovi stručnih radnika, koje u značajnom delu čini unošenje podataka i popunjavanje obrazaca, ne smeju biti sami sebi svrha, a ovakav način trošenja stručnih resursa ne može se opravdati izgradnjom baza podataka za potrebe analiza i kreiranja politika. Stručni rad u centrima mora ostati minimalno opterećen administracijom, kao i obrascima i podacima koji se koriste u svrhe izvan rada sa klijentom i mora ostati prvenstveno usmeren ka klijentima, kako radom u kancelariji, tako i na terenu.

14 Milanović, M.D. i Vasić, M.D. (2013) *Procena stanja primene Pravilnika o organizaciji, normativima i standardima rada centara za socijalni rad – iz perspektive stručnjaka centara za socijalni rad*, Socijalna politika broj 1/13, god. 48, str. Str. 165-186.

je stručnih poslova socijalnog rada opterećeno je obimnom administracijom, bezbednosnim izazovima, psihičkim i fizičkim nasiljem na poslu od strane korisnika ili nadređenih.¹⁵

Važno mesto u socijalnoj zaštiti koncepcijski zauzimaju usluge, s fokusom na usluge u lokalnoj zajednici. Iako nisu dostigle željeni nivo, ove usluge pozitivno utiču na kvalitet socijalne zaštite i njegovu veću dostupnost korisnicima. Važno je napomenuti da usluge, osim usluga procene i planiranja u okviru javnih ovlašćenja, prvenstveno treba da pružaju druge (licencirane) organizacije, a ne centar.

CSR su osnivački, finansijski i kroz izbor organa upravljanja zavisne od lokalnih i državnih organa vlasti što u praksi rezultira stvaranjem političke klijentelističke mreže. Nalazi istraživanja koje je imalo za cilj da ispita načine na koje političke klijentelističke mreže funkcionišu u CSR i u čemu se i kako ogleda njihov uticaj na rad centara, pokazuju da je klijentelizam organizacioni princip lokalne socijalne zaštite kao i organizacioni princip autoritarne vlasti, zajedno sa principima razaranja institucija, nasilja, straha i pasivnosti. Partijsko kadriranje i zapošljavanje glavni su mehanizmi jačanja partijske mreže i kontrole i nad zaposlenima i nad javnim resursima, ali i jedan od načina za vršenje stranačke kontrole nad sprovođenjem mera iz domena rada centara za socijalni rad, dok pritiscima na zaposlene i korisnike ove mreže održavaju i ispunjavaju svoje ciljeve. Centri za socijalni rad su od velikog interesa za političke stranke na vlasti, jer preko zloupotrebe podataka o korisnicima dolaze do najugroženijih kao potencijalnih glasača potkupljujući ih zloupotrebom javnih resursa. Klijentelističke mreže razaraju CSR slabeci njihove unutrašnje kapacitete, uključujući i ljudske, stvaraju paralelne linije odgovornosti prema partiji, podređujući javne ustanove partijskom interesu, te generišući novu neproduktivnu radnu kulturu. Nasilje kao organizacioni princip vlasti manifestuje se kroz ucenu najranjivijih građana, uslovljavajući dobijanje socijalne pomoći partijskim angažmanom, glasanjem ili stranačkim aktivizmom, vraćanjem dela novčane pomoći stranci i sl. Pored korisnika, ucenjuju se i zaposleni u socijalnoj zaštiti tako što se od njih traži da rade u interesu stranke, a ne javnom interesu, da se stranački angažuju ili da deo svoje plate uplaćuju stranci kao donaciju.¹⁶

1.2.2. Kapaciteti centara za socijalni rad

U 141 centru za socijalni rad na celoj teritoriji Republike Srbije u 2022. godini na neodređeno vreme bio je zaposlen 1.671 stručni radnik, a broj zaposlenih koji su radili kao voditelji slučaja bio je 1.183 (1080 voditelja slučaja i 103 voditelja slučaja-supervizora). U proteklom periodu prisutan je trend smanjenja broja zaposlenih u ovim institucijama pri čemu je ukupan broj zaposlenih na neodređeno vreme smanjen između 2013. i 2022. godine za 18,2%, broj zaposlenih stručnih radnika za 13,6%, a broj voditelja slučaja za 9,6%. U istom periodu broj korisnika socijalne zaštite povećan je za 6,1%¹⁷ Odnos zaposlenih u osnovnoj funkciji (stručnih radnika) i zaposlenih u funkciji podrške (rukovodioci, zaposleni na administrativno-finansijskim i tehničkim poslovima) je izuzetno nepovoljan i iznosi 65:35 u 2022. godini što je daleko od odnosa 80:20 koji se smatra pokazateljem dobrog učinka. Kada se pos-

15 Mihajlović Babić, S., Despotović, M. i Đaković, M. (2019) *Procena izazova za profesiju socijalnog rada od strane socijalnih radnika u Republici Srbiji*, Socijalna politika, broj 1/2019, str. 29-50.

16 Stefanović, M. i Vuković, D. (2023). Mreža političkih pritisaka u centrima za socijalni rad. CRTA - Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost.

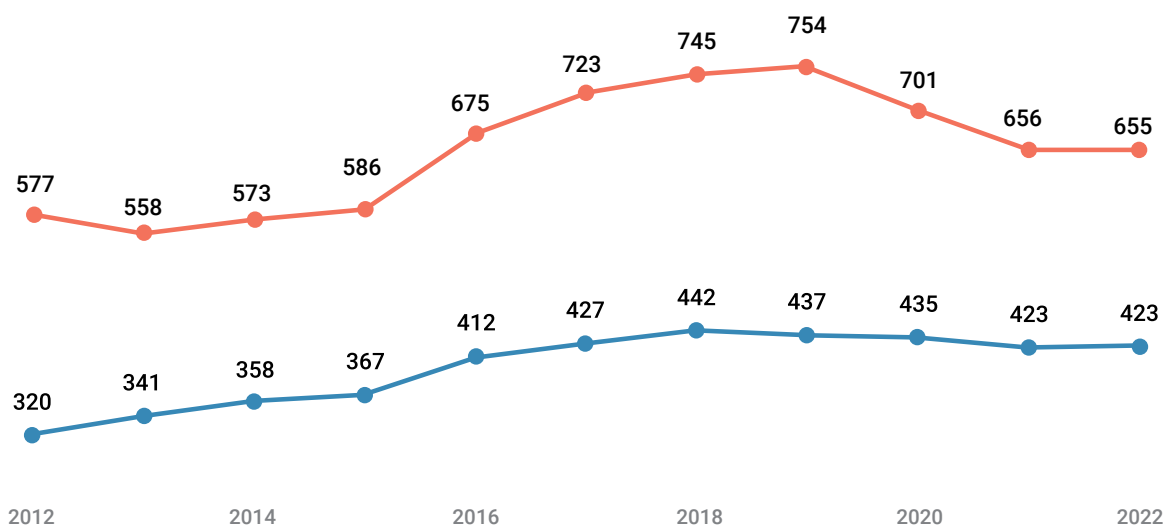
17 Izvor podataka: Republički zavod za socijalnu zaštitu (2023), *Izveštaj o radu centara za socijalni rad u 2022. godini*; Republički zavod za statistiku DevInfo

matra kvalifikaciona struktura voditelja slučaja među kojima su najbrojniji socijalni radnici i psiholozi, u periodu 2014-2022. godine broj socijalnih radnika je smanjen za 14,6%, a broj psihologa za 9,7%.¹⁸ Iako je pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u CSR zahtevana stručna sprema za radno mesto voditelja slučaja u zvanju socijalni radnik, pedagog, psiholog, specijalni pedagog ili andragog, u praksi kao voditelji slučaja rade i pravnici.¹⁹

Na neadekvatne kapacitete CSR upućuju podaci o broju korisnika na jednog stručnog radnika i jednog voditelja slučaja (slika). Opterećenje voditelja slučaja raste do 2019. godine, nakon čega se beleži pad u prvom redu zbog smanjenja broja korisnika, pa je u 2022. godini odnos broja korisnika i voditelja slučaja bio 655. Opterećenje stručnih radnika se značajno razlikuje po oblastima i kreće se od 217 korisnika po stručnom radniku u Kolubarskoj oblasti do 700 u Južnobanatskoj oblasti, pri čemu je broj korisnika veći od republičkog proseka u 19 oblasti, a manji od republičkog proseka u devet oblasti. Kada se posmatra opterećenje stručnih radnika prema gradovima/opštinama razlike su još veće i kreću se od 127 (Beograd – Savski Venac) do 1.516 (Kovin).²⁰

Neujednačena opterećenost stručnih radnika u prvom redu je posledica kriterijuma određivanja broja stručnih radnika na osnovu broja stanovnika, a ne broja korisnika. Broj korisnika na 1.000 stanovnika u 2022. godini kreće se od 34 u Valjevu do 389 u Kučevu. U pet gradova/opština broj korisnika na 1000 stanovnika je manji od 50 (Valjevo, Požega, Beograd-Savski venac, Beograd-Barajevo i Ub) dok je u sedam broj korisnika na 1.000 stanovnika veći od 300 (Sečanj, Bela Palanka, Merošina, Bosilegrad, Bojnik, Kovin i Kučevo).²¹

Slika 1: Odnos broja korisnika socijalne zaštite po jednom stručnom radniku (crvena linija) i prosečnog broja stručnih radnika i voditelja slučaja u SCR na 1.000 stanovnika na nivou opštine (plava linija).



Izvor podataka: Republički zavod za statistiku i Republički zavod za socijalnu zaštitu, proračun autora

18 Podaci o stručnom profilu i vrsti poslova dobijeni su od RZSZ po Zahtevu za pristup informacijama od javnog značaja.

19 Prema podacima RZSZ u 2022. godini na poslovima voditelja slučaja radilo je 60 pravnika.

20 Izvor podataka: Republički sekretarijat za javne politike - Analitički servis JLS

21 Ibid.

Prema nalazima izveštaja Državne revizorske institucije (u daljem tekstu DRI) postojeći normativni okvir ne prati u dovoljnoj meri promene i zahteve centara za socijalni rad, u cilju povećanja njihove efikasnosti, a standardi akreditacije programa obuke u socijalnoj zaštiti ne obezbeđuju u dovoljnoj meri podršku unapređenju stručnog rada u centrima za socijalni rad. Normativi ne reflektuju promenu uloga CSR, nisu ostvareni značajni rezultati kod ojačavanja kapaciteta centra, obezbeđenja kontinuiranog usavršavanja stručnih radnika i unapređenja organizacije i upravljanja u centrima, a kontrolni i regulatorni mehanizmi ne funkcionišu na zadovoljavajućem nivou. Broj zaposlenih u CSR u 2022. godini bio je 2.081, za petinu manji nego što predviđa normativ prema kojem poslove javnih ovlašćenja u CSR treba da obavlja 2.586 zaposlenih. U reviziji je utvrđeno da, u periodu 2020–2022. godine, u proseku osam CSR nije imalo nijednog zaposlenog socijalnog radnika, 21 centar radio je bez pravnika, 17 centara bez psihologa, a 57 bez pedagoga.²²

CSR karakteriše izrazita heterogenost poslova koji su im povereni, pri čemu u okviru svojih nadležnosti sprovode 189 postupaka primenjujući 25 programa koji se temelje na proceduri voditelja slučaja, planiranju adekvatnih vidova podrške i daljoj implementaciji. Prosečno opterećenje voditelja slučaja je 117 slučajeva sa kojima istovremeno rade u toku jednog meseca. Čak jedna trećina dodeljenih slučajeva nije započeta upravo zbog previsokog ukupnog broja slučajeva kojima je voditelj zadužen. Opterećenje ima negativne efekte kako na korisnike, tako i na voditelje slučaja.²³ Poređenja radi, Međunarodna federacija socijalnih radnika Evrope predlaže standard od 10-20 slučajeva po socijalnom radniku u zavisnosti od određenih faktora (složenost slučaja, vremena provedenog u direktnom radu sa klijentima, terenskog rada i dr.).²⁴

Prema podacima RZSZ programe stručnog usavršavanja akreditovane u sistemu socijalne zaštite je u 2023. godini pohađalo 2706 stručnih radnika i saradnika, što je za 10% manje nego u 2022. godini. U katalogu akreditovanih programa obuke 14 programa se odnosi na sticanje kompetencija u radu sa decom i mladima sa problemima u ponašanju ili sukobu sa zakonom.²⁵ U 2022. godini realizovane su četiri obuke (jedna obuka Dnevni boravak – mogući odgovor na potrebe dece i mladih sa poremećajem u ponašanju i tri obuke Uloga centra za socijalni rad i drugih pružalaca usluga socijalne zaštite u primeni vaspitnih naloga) koje je pohađalo 96 učesnika/ca, a u 2023. godini realizovane su samo dve obuke (Osnivanje i vođenje grupe za (samo)podršku mladih u riziku-klub za mlade po modelu GRIG i

22 Državna revizorska institucija (2023), *Izveštaj o reviziji svrsishodnosti poslovanja - Efikasnost rada centara za socijalni rad u pružanju socijalne i porodično-pravne zaštite*

23 Ognjanović, M., Dakić, B., Popović, Lj., Jović, S. (2020). *Opterećenost voditelja slučajeva u centrima za socijalni rad u Srbiji*, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd. (Prema Ex ante analiza Strategije socijalne zaštite, 2022)

24 UNICEF (2018). *Strengthening the Social Work and Social Service workforce in Europe and Central Asia as an Investment in Our Children's Future: A Call to Action*. Dostupno na <https://www.unicef.org/eca/sites/unicef.org/eca/files/2019-05/Call-to-action-Monitoring-Framework-Strengthening-Social-Work-ECA.pdf>

25 Osnivanje i vođenje grupe za (samo)podršku mladima u riziku – klub za mlade po modelu GRIG; „Umem bolje” 1 i 2 – rad sa mladima sa agresivnim ponašanjem; Osnaživanje stručnih radnika u centrima za socijalni rad za rad sa decom i mladima u sukobu sa zakonom; Dnevni boravak – mogući odgovor na potrebe dece i mladih sa problemima u ponašanju; Program podrške profesionalcima u radu sa decom i mladima sa problemima u ponašanju; Optimus za mlade - optimalni program tretmana i integracije mladih u sukobu sa zajednicom-radionice za mlade; Optimus za porodice - optimalni program tretmana i integracije mladih u sukobu sa zajednicom-posete porodicama; Optimus za roditelje- optimalni program tretmana i integracije mladih u sukobu sa zajednicom-radionice za roditelje; Deca sa problemima u ponašanju - program podrške za decu i njihove odgajateljce; Uloga centra za socijalni rad i drugih pružalaca usluga socijalne zaštite u primeni vaspitnih naloga; Program intenzivnog tretmana dece sa problemima u ponašanju, emocionalnom i socijalnom razvoju i funkcionisanju – PIT; Reintegracija maloletnika u socijalnu sredinu; Socijalna inkluzija i ekonomsko osnaživanje mladih u riziku

„UMEM BOLJE 2“ – Rad sa roditeljima mladih sa agresivnim ponašanjem) koje je pohađalo 35 učesnica/ka.²⁶ Od 1. juna 2023. do 1. marta 2024. godine nije realizovan nijedan od 14 programa usmerenih na rad sa decom i mladima sa problemima u ponašanju ili sukobu sa zakonom, što govori o tome da u sistemu socijalne zaštite nije prepoznata potreba za unapređenjem rada, a time i prevencijom problema asocijalnog ponašanja dece i mladih.²⁷

1.2.3. Lokalni institucionalni okvir

Lokalni institucionalni okvir za sprovođenje planiranih politika u domenu socijalne zaštite su u užem smislu stalna i povremena tela JLS (saveti, kancelarije) kao i ustanove osnovane od strane JLS, u prvom redu CSR, ali i ustanove za pružanje određenih socijalnih usluga. U širem smislu međutim, institucionalni okvir predstavljaju i svi ostali pružaoci socijalnih usluga (bilo da su licencirani ili ne) iz javnog i privatnog sektora, kao i međusektorska i međuopštinska (regionalna) saradnja.

Nalazi *Ex-post* analize Strategije razvoja socijalne zaštite ukazuju da su kapaciteti lokalnih samouprava često nedovoljni za delotvorno i efikasno sprovođenje reformi u oblasti socijalne zaštite. Ukupni institucionalni kapaciteti za sprovođenje planiranih politika na lokalnom nivou nisu dovoljno razvijeni. Većina lokalnih samouprava nije donela planska dokumenta u oblasti socijalne zaštite, iako Zakon o socijalnoj zaštiti izričito predviđa njihovo donošenje. Integralni pristup u identifikovanju potreba i planiranju usluga u zajednici je izostao. U najvećem broju JLS, nakon više od 10 godina od donošenja Strategije, međusektorska saradnja nije uspostavljena na potrebnom nivou. Međusektorska saradnja najčešće se uspostavlja sporadično i situaciono, dok je u malom broju slučajeva definisana protokolima o saradnji. Na osnovu dostupnih podataka može se zaključiti da se oblast socijalne zaštite ne nalazi među prioritetima pri kreiranju lokalnih javnih politika. Kapaciteti jedinica lokalnih samouprava su ograničeni i u pogledu javnih nabavki u sistemu usluga socijalne zaštite i zadovoljenja potrebe za efektivnim produžavanjem vremena pružanja usluga socijalne zaštite u zajednici na celu godinu u kontinuitetu.²⁸

1.3 Finansiranje socijalne zaštite

Rashodi za socijalnu zaštitu i socijalnu sigurnost²⁹ su jedan od najvažnijih pokazatelja finansijske održivosti i obima intervencije sistema u celini, koji građanima omogućava zaštitu i sigurnost uz pomoć različitih novčanih socijalnih davanja i usluga. Učešće rashoda za socijalnu zaštitu i sigurnost u BDP-u u Srbiji godinama je značajno niži od proseka EU-27 i u 2021. godini su iznosili 20,1% BDP dok su države članice E-27 izdvojile 29,9% BDP. Rashodi iskazani u standardima kupovne moći (PPS) su svega 2.958 PPS po stanovniku, što je 3,3

26 Podaci RZSZ dobijeni su na osnovu Zahteva za pristup informacijama od javnog značaja.

27 Izvor podataka: RZSZ Kalendar događaja, dostupno na <http://www.zavodsz.gov.rs/sr/kalendar-doga%C4%91aja/>

28 Ex-post analize Strategije razvoja socijalne zaštite, Beograd, 2021. Dostupno na <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/ostalo/sektor-za-socijalnu-zastitu/ex-post-analiza-strategije-razvoja-socijalne-zastite>

29 Sintagmu socijalna zaštita i sigurnost koristimo u značenju sveobuhvatne socijalne zaštite (u EU se koristi engleski izraz social protection) kako bismo je razlikovali od pojma socijalne zaštite koji se koristi u Srbiji i odnosi se samo na jedan manji deo prava i usluga formulisanih Zakonom o socijalnoj zaštiti. Rashodi za socijalnu zaštitu i sigurnost uključuju rashode za sledeće funkcije: invaliditet, bolest i zdravstvena zaštita, starost, gubitak izdržavaoca/preživeli izdržavani članovi porodice, porodica/deca, stanovanje, socijalna isključenost.

puta manje nego u EU-27 (9.804 PPS). Sve države EU izdvajaju više od Srbije, a izdvajanja se kreću od 3.769 PPS u Bugarskoj do 16.159 PPS u Luksemburgu.³⁰

Planirana izdvajanja iz budžeta Republike Srbije za socijalnu zaštitu (novčana socijalna pomoć, podrška za hranitelje, podrška radu ustanova socijalne zaštite i dodatak za negu drugog lica) iskazana kao procenat ukupnih rashoda u budžetu, smanjuju se iz godine u godinu tako da je u budžetu za 2024. godinu za oblast socijalne zaštite planirano svega 1,6% ukupnih budžetskih rashoda (tabela). U realnom iznosu rashodi za socijalnu zaštitu u 2024. godini u odnosu na 2018. godinu smanjeni su za 22,5%.

Tabela 1: Učešće rashoda za oblast socijalne zaštite u ukupnim rashodima (u %), 2018-2024.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ukupni rashodi u (mil. RSD)	1.206.848	1.316.240	1.774.411	1.792.953	1.988.643	2.131.465	2.237.874
Socijalna zaštita (u mil. RSD)	33.382	31.351	31.803	31.045	31.751	35.396	36.334
%	2,8	2,4	1,8	1,7	1,6	1,7	1,6

Izvor podataka: Zakon o budžetu Republike Srbije za godine 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023. i 2024. Proračun autora.

Prema nalazima Mapiranja usluga socijalne zaštite i materijalne podrške u nadležnosti JLS, ukupni rashodi za usluge socijalne zaštite u mandatu JLS u 2021. godini iznosili su približno 4,78 milijardi dinara, svega 0,08% BDP-a. Tri četvrtine ukupnih rashoda potrošeno je za tri najrasprostranjenije usluge – pomoć u kući za starije i odrasle, lični pratilac i dnevni boravak za decu i mlade sa smetnjama u razvoju i sa invaliditetom. Rashodi za lokalne usluge socijalne zaštite po stanovniku iznose svega 719 dinara godišnje, a u 70% opština i gradova i manje od tog iznosa. U grupi JLS koje su izdvajale manje od proseka i manje od medijane nalaze se i gradovi koji pripadaju najrazvijenijim lokalnim samoupravama. Rashodi za usluge socijalne zaštite u nadležnosti JLS u ukupnim rashodima lokalnih budžeta 2021. godine iznose u proseku samo 1,28%. U većini JLS ovaj udeo je ispod proseka (91 JLS, 63% od ukupnog broja), a samo u 8 opština i gradova udeo je bio dvostruko iznad proseka (preko 2,56%) pri čemu su to većinom manje opštine, koje pripadaju IV grupi po stepenu razvijenosti. Veličina i stepen razvijenosti jedinica lokalnih samouprava nisu u korelaciji sa rashodima po stanovniku za lokalne usluge socijalne zaštite što znači da ne postoji pravilnost da razvijenije JLS ili one koje imaju više stanovnika više ulažu za ove namene kao ni da manje razvijene ili one sa manje stanovnika ulažu manje.³¹

1.4 Dostupnost usluga u zajednici

Obezbeđivanje dostupnosti usluga jedan je od ciljeva socijalne zaštite definisan Zakonom o socijalnoj zaštiti. Dostupnost usluga u zajednici možemo razmatrati kroz rasprostranjenost određene usluge (broj JLS u kojima je usluga uspostavljena/dostupna) te kroz meru u kojoj

³⁰ Izvor podataka: Eurostat

³¹ Matković G., Šunderić Ž., Muždalo L. (2023) *Mapiranje usluga socijalne zaštite i materijalne podrške u nadležnosti jedinica lokalnih samouprava u Republici Srbiji 2021. godine*

usluga zadovoljava potrebe stanovništva. Nalazi mapiranja usluga socijalne zaštite koje su u nadležnosti lokalnih samouprava, a koja su sprovedena 2012, 2015, 2018. i 2021. godine pokazuju da je rasprostranjenost usluga u zajednici neadekvatna.

U 2021. godini samo dve dnevne usluge možemo smatrati dostupnim jer su zastupljene u više od 60% JLS: Pomoć u kući za odrasle i starije (u 88% JLS) i Lični pratilac deteta (u 66% JLS). Preostalih sedam dnevnih usluga nisu dostupne u većini JLS, a rasprostranjenost se kreće od 42% za uslugu Dnevni boravak za decu sa smetnjama i invaliditetom, 10% za Pomoć u kući za decu i mlade i Dnevni boravak za odrasle osobe sa invaliditetom, 3% za Dnevni boravak za starija lica dok su dve usluge uspostavljene u samo dve JLS (Dnevni boravak za decu i mlade sa problemima u ponašanju i Svrtište za decu), a Svrtište za odrasle u samo jednoj JLS. Tri usluge u grupi usluga podrške za samostalan život nedostupne su u većini JLS. Personalna asistencija je pristupačna u 12% JLS, Stanovanje uz podršku za mlade u 9% JLS, a Stanovanje uz podršku za odrasle OSI u 3% JLS. Usluge smeštaja su dostupne u manje od 10% JLS: u 12 JLS postoji Prihvatište za odrasle i starije kao i Prihvatište za žrtve nasilja, a pet JLS dostupno je Prihvatište za decu i Predah smeštaj. Ni dve usluge iz grupe savetodavno-terapijskih i socijalno-edukativnih usluga nisu dostupne u većini JLS: Savetovanište postoji u 36 JLS, a Porodični saradnik u samo tri JLS.³²

U kojoj meri usluge u zajednici zadovoljavaju potrebe stanovništva nije moguće proceniti budući da se ne vrši procena potreba ni na nacionalnom ni na lokalnom nivou. Takođe nisu dostupni podaci o potrebama korisnika/ca u sistemu socijalne zaštite, a nije poznato da li se takvi podaci prikupljaju i evidentiraju u CSR.

32 Ibid.

DEO II:

Stanje u oblasti zaštite dece od nasilja

2.1 Deca žrtve nasilja

U 2022. godini u svim centrima za socijalni rad u Srbiji evidentirano 38.896 prijava nasilja u porodici, od čega su u 8.531 slučaju (21,9%) evidentirana deca kao direktne žrtve različitih oblika nasilja (RZSZ, 2023: 23-24)³³. Nema podatka o deci koja su svedočila nasilju u porodici, prema kojima takođe treba da se postupa kao prema žrtvama. Od preduzetih postupaka zaštite dece, 66,8% predstavljaju intervencije iz domena rada centara u vidu pružanja materijalne, pravne ili stručno savetodavne pomoći. Po službenoj dužnosti pokrenuto je ukupno 856 postupaka pred sudom, što je za 27,2% manje nego u 2021. godini (RZSZ, 2023a: 24 i 27)³⁴, ali se ne navodi razlog za tako znatno smanjenje postupaka.

Zaštitnik građana u svojim posebnim izveštajima (Zaštitnik građana, 2020; 2022)³⁵ konstatuje da kada je reč o postupanju prema deci, analizirani slučajevi postupanja grupa za koordinaciju i saradnju u odnosu na Zakon o sprečavanju nasilja u porodici pokazuju da deca nisu u potpunosti prepoznata kao žrtve nasilja, zbog čega najčešće izostaju mere njihove zaštite.

Ekspertska grupa za praćenje primene Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju nasilja prema ženama i nasilja u porodici u prvom osnovnom izveštaju o primeni standarda ovog dokumenta u Srbiji (GREVIO, 2020)³⁶ naglašava da "centri za socijalni rad nisu u stanju da se na odgovarajući način nose sa zahtevima koji im se postavljaju" zbog "zabrinjavajućeg nivoa nedostatka kadrova i sredstava", da im nedostaju specijalizovana znanja, ali i vreme i pažnja potrebni za potpuno obavljanje procene rizika, kao i da je ta oblast njihovog rada nedovoljno definisana u propisima i stručnim obukama (para. 168), te da "među ključnim stručnjacima postoji zabrinjavajući nedostatak razumevanja dinamike nasilja u porodici i njegovog uticaja na decu" (para. 170).

Međutim, ni tri godine nakon dobijanja GREVIO urgentnih preporuka koje se tiču zaštite dece svedoka nasilja u porodici, Srbija ih nije sprovela u delo, te je Komitet strana potpisnica

33 Republički zavod za socijalnu zaštitu (2023) *Izveštaj o radu centara za socijalni rad za 2022. godinu*, dostupno na: <https://www.zavodsz.gov.rs/media/2572/izvestaj-o-radu-csr-u-2022-godini.pdf>

34 Republički zavod za socijalnu zaštitu (2023a) *Deca u sistemu socijalne zaštite 2022*, dostupno na: <https://www.zavodsz.gov.rs/media/2587/deca-u-ssz-2022-final-2672023.pdf>

35 Zaštitnik građana (2020) *Poseban izveštaj Zaštitnika građana o radu grupa za koordinaciju i saradnju na području grada Beograda*, septembar, 2020, dostupno na: <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/6804/Poseban%20izvestaj%20zastitnika%20gradjana.pdf>

Zaštitnik građana (2022) *Poseban izveštaj Zaštitnika građana o radu grupa za koordinaciju i saradnju na području Višeg javnog tužilaštva u Nišu*, jun, 2022, dostupno na: <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/7519/Poseban%20izvestaj.pdf>

36 GREVIO - Ekspertska grupa za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici. (2020). *Izveštaj o (bazičnom) postupku procene stanja o zakonodavnim i drugim merama kojima se primenjuju odredbe Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija) SRBIJA* (GREVIO/inf(2019)20), januara 2020. godine, dostupno na: https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs/sites/default/files/2021-01/GREVIO_Izvestaj%20o%20bazicnom%20postupku%20procene%20stanja_Srbija.pdf

Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju nasilja prema ženama i nasilja u porodici u Zaključcima (2023)³⁷ ponovio preporuke da se obezbedi sigurnost dece svedoka nasilja u porodici poboljšanjem njihovog pristupa uslugama podrške, uključujući dugoročnu psihološku podršku, i omogućavanjem da ostanu sa roditeljom koji nije zlostavljač, po mogućnosti u sopstvenom domu.

U Izveštaju za sprovođenje Revidiranog AP za Poglavlje 23 (treći kvartal, decembar 2023)³⁸ u oblasti zaštite prava deteta, od 22 planirane aktivnosti, i dalje nije realizovano sedam, a delimično je realizovano pet aktivnosti. Među nerealizovanim aktivnostima je uspostavljanje centara za decu, mlade i porodicu, unapređenje postojećih resursa u velikim i malim rezidencijalnim ustanovama za decu, nisu urađene izmene i dopune Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica, niti su doneti podzakonski akti kojima se bliže uređuje primena vaspitnih naloga. Nisu uvedeni post-traumatsko savetovanje i podrška za decu žrtve/svedoke u krivičnom postupku, niti su izrađeni posebni protokoli za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja, te za stvaranje pretpostavki za obaveznost njihove primene.

2.2 Deca i mladi sa problemima ponašanja

Za potrebe godišnjeg izveštavanja RZSZ razlikuje dve kategorije maloletnika – maloletnike sa problemima u ponašanju i maloletnike u sukobu sa zakonom. Maloletnici sa problemima u ponašanju su maloletnici sa problemima u ponašanju u školi, sa roditeljima, starateljima i zajednicom, i maloletnici koji svojim ponašanjem ugrožavaju sebe i okolinu; maloletnici koji se suočavaju sa teškoćama zbog zloupotrebe alkohola, droge ili drugih opojnih sredstava i maloletnici sa problemima u ponašanju koji nisu počinili krivična dela niti prekršaje. Maloletnici u sukobu sa zakonom su maloletnici koji su u kontaktu sa krivično-pravnim sistemom zbog sumnje, optužbe ili osude da su počinili krivično delo.³⁹

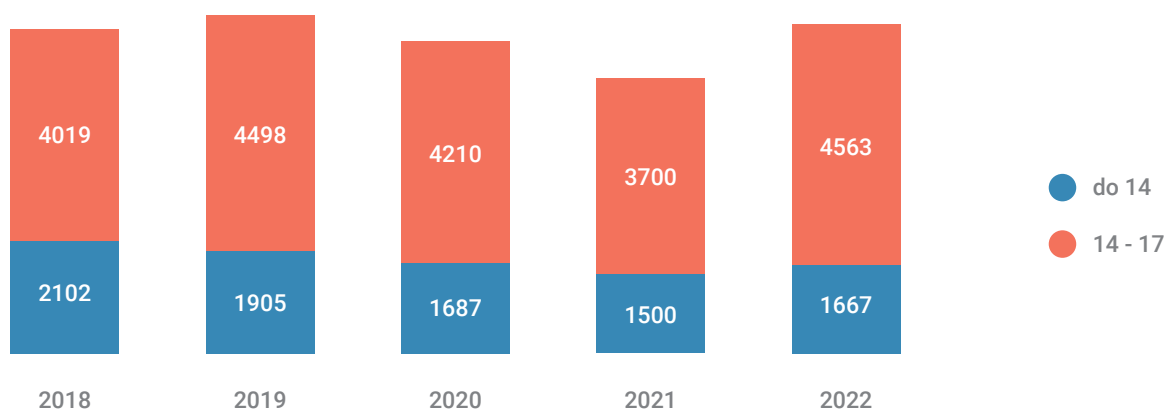
Prema podacima RZSZ u 2022. godini na evidenciji CSR je bilo 6.230 dece sa problemima u ponašanju što je više od petogodišnjeg proseka (5.970) i predstavlja povećanje od 20% u odnosu na prethodnu godinu. U odnosu na 2018. godinu broj dece mlađe od 14 godina sa problemima u ponašanju je smanjen za 20,7%, dok je broj dece starosti od 14 do 17 godina iz iste kategorije povećan za 13,5% (slika).

37 Committee of the Parties Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Istanbul Convention) *Conclusions on the implementation of recommendations in respect of Serbia adopted by the Committee of the Parties to the Istanbul Convention* (IC-CP/Inf(2023)11), June 2023, dostupno na: <https://rm.coe.int/conclusions-on-the-implementation-of-recommendations-in-respect-of-ser/1680ab7280>

38 Ministarstvo pravde, Izveštaj o sprovođenju Revidiranog AP za Poglavlje 23 za treći kvartal (decembar 2023), dostupno na: <https://www.mpravde.gov.rs/sr/tekst/33945/izvestaji-o-sprovođenju-revidiranog-akcionog-plana-za-poglavlje-23.php>

39 Republički zavod za socijalnu zaštitu (2023, Deca u sistemu socijalne zaštite 2022., str. 30.

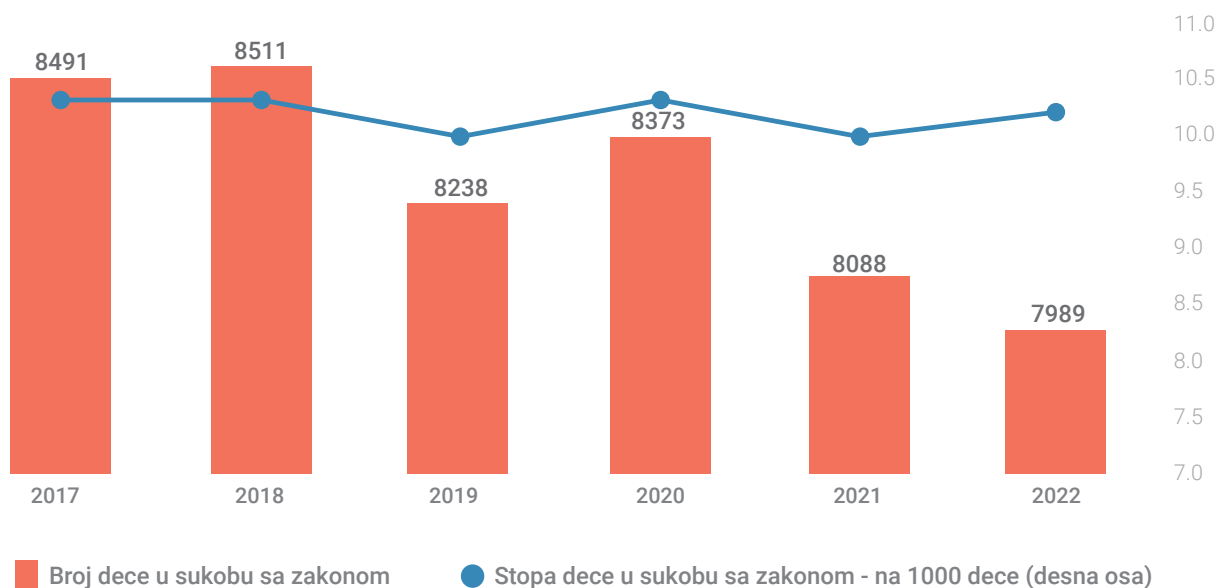
Slika 2: Maloletnici sa problemima u ponašanju na evidenciji CSR prema starosti, 2018-2022. godina



Izvor podataka: Republički zavod za socijalnu zaštitu

U periodu od 2017. do 2022. godine prosečan broj maloletnika u sukobu sa zakonom na evidenciji CSR bio je 8.282. Većinu maloletnika u sukobu sa zakonom u posmatranom periodu čine krivično odgovorna deca. Najveće učešće krivično neodgovorne dece (do 14 godina) bilo je u 2018. godini (12%). Od 2019. godine među maloletnicima u sukobu sa zakonom svaki deseti je mlađi od 14 godina. Stopa maloletnika u sukobu sa zakonom održava se na istom nivou od 2017. do 2022. godine. Stopa dece u sukobu sa zakonom varira po oblastima i kreće se od 4,8 u Sremskoj oblasti do 22,3 u Severnobačkoj oblasti, pri čemu je stopa veća od republičkog proseka (10,2) u 15 oblasti, a manja u deset oblasti.

Slika 3: Maloletnici u sukobu sa zakonom (broj i stopa), 2017-2022. godina



Izvor podataka: Republički zavod za statistiku, DevInfo

U sistemu socijalne zaštite deci i mladima koji su u sukobu sa zakonom, roditeljima, školom ili zajednicom, dostupne su dve vrste usluga: usluge smeštaja (smeštaj u ustanove za vaspitanje dece i omladine i smeštaj u prihvatilište) i dnevne usluge u zajednici – usluga dnevnog boravka.

Prema podacima RZSZ⁴⁰ u 2022. godini ukupan broj maloletnika prema kojima su izrečene vaspitne mere iznosio je 3.495. U strukturi vaspitnih mera najzastupljenije su mere upozorenja i usmeravanja (53,5%) i mere pojačanog nadzora (42,1%) dok su zavodske mere zastupljene sa 4,4%. Od ukupnog broja mera pojačanog nadzora (1.223) najveći broj je onih koje primenjuje organ starateljstva (717), sledi pojačan nadzor od strane roditelja, usvojitelja ili staratelja (479) dok je izrečeno samo osam mera pojačanog nadzora uz dnevni boravak. U pogledu izrečenih vaspitnih naloga u dostavljenim podacima postoji neslaganje. Rešenjem sudova u 2022. godini maloletnicima je izrečeno 745 vaspitnih naloga, dok je taj broj prema evidenciji CSR 697. Prema vrsti vaspitnih naloga najbrojniji su vaspitni nalozi koji se odnose na uključivanje, bez naknade, u rad humanitarnih organizacija ili poslove socijalnog, lokalnog ili ekološkog sadržaja (257), poravnanje sa oštećenim (179) i redovno pohađanje škole ili odlaženje na posao (165). U individualni ili grupni tretman u zdravstvenoj ustanovi ili savetovalištu uključeno je samo 89 maloletnika.

U izveštajima RZSZ nisu dostupni podaci o broju preduzetih mera, usluga i intervencija kada su u pitanju maloletnici i mlađi punoletnici sa problemima u ponašanju kao i maloletnici i mlađi punoletnici u sukobu sa zakonom. Navedeni podaci su traženi od RZSZ, ali nisu dostavljeni, što nas ostavlja bez odgovora na pitanje da li sistem socijalne zaštite preduzima mete i intervencije koje treba da doprinesu prevenciji i tretmanu dece i mladih sa problemima u ponašanju i u sukobu sa zakonom.

Ključni nalaz istraživanja o statusu i kvalitetu tretmana dece u sukobu sa zakonom odnosi se na očiglednu diskrepanciju između urgentnosti, kompleksnosti i intenziteta potreba i potencijala dece u sukobu sa zakonom i sporog, segmentiranog i mlakog reagovanja sistema socijalne zaštite i maloletničkog pravosuđa. To neadekvatno reagovanje se naročito vidi kod krivično neodgovorne dece, gde zapravo i nema nekog posebno organizovanog i intenzivnog rada, kao i kod dece koja imaju probleme mentalnog zdravlja, gde niti su stvoreni uslovi za njihov adekvatan tretman niti postoji čvrsta volja da se različite ustanove, službe i stručnjaci okupe i zajednički angažuju na potrebama te dece, tj. na pristupu po meri deteta. Stoga ova deca ostaju između nepovezanih komponenata različitih resora, ustanova i službi.⁴¹ Preporuke ovog istraživanja odnose se, između ostalog, na neophodna unapređenja u oblastima: stavova, veština i znanja stručnjaka za primenu programa zasnovanih na dokazima, primene sveobuhvatnog pristupa i specifičnih, individualizovanih fokusa; organizacionih pitanja, pitanja sporadične i nedovoljne saradnje; pitanja politike sa čvrstim, obavezujućim protokolima.⁴²

40 Podaci dobijeni od RZSZ po Zahtevu za pristup informacijama od javnog značaja.

41 Stakić, Đ. (2023), Unapređenje statusa i kvaliteta tretmana dece u sukobu sa zakonom u Srbiji, Republički zavod za socijalnu zaštitu, str.11.

42 Ibid.

2.2.1. Dostupnost i delotvornost usluga namenjenih deci i mladima sa problemima u ponašanju i u sukobu sa zakonom

Sa aspekta prevencije i zaštite od nasilja dece i mladih, krug zakonom predviđenih usluga u zajednici je relativno ograničen. Relativnost se ogleda u tome što JLS ima mogućnost da pored standardizovanih uvrsti i inovativne usluge, shodno prepoznatim potrebama zajednice. Odabir intervencije (usluge) je od ključnog značaja, nakon izvršene procene potreba deteta i njegovih kapaciteta. Međutim, dve najznačajnije usluge u zajednici koje u fokusu imaju prevenciju asocijalnog i antisocijalnog ponašanja dece i mladih – dnevni boravak za decu i mlade sa problemima u ponašanju i porodični saradnik, su marginalizovane.

Usluga dnevnog boravka za decu i mlade sa problemima u ponašanju je prevashodno preventivnog karaktera, i predstavlja blagovremenu reakciju na rano prepoznavanje asocijalnog ili antisocijalnog ponašanja dece i mladih. Po proceni centra za socijalni rad, a na inicijativu škole, roditelja ili staratelja, deca i mladi se upućuju u dnevni boravak u kome borave najviše 4 sata dnevno, najčešće nekoliko puta nedeljno a po potrebi i svakodnevno. Upućivanje u dnevni boravak se može vršiti i po odluci suda za maloletnike ili tužilaštva u sklopu vaspitnih mera koje se izriču maloletniku u krivičnom postupku. Svrha ove usluge je da se kroz svakodnevne, jasno definisane aktivnosti i uz stručnu pomoć i podršku, podstaknu i razviju pozitivni kapaciteti mlade osobe, izgrade primereni ponašajni obrasci, unapredi obrazovna efikasnost, ostvari socijalna integrisanost i pravilna maturacija. U pitanju je standardizovana usluga koju pružaju posebno obučeni psiholozi, specijalni pedagozi i socijalni radnici, na osnovu individualnog plana za svako dete kao i na osnovu programa rada.

Dete tokom realizacije ostaje u porodici odnosno prirodnoj sredini, ne napušta obrazovni proces, lečenje i/ili druge aktivnosti (sportske, kulturne,..). Kako su neki mladi radno angažovani, vodi se računa da realizacija usluge ne ugrozi njihove radne obaveze. Individualnim planom realizacije utvrđuje se program postupanja i usklađuju se aktivnosti dece i mladih u dnevnom boravku sa njihovim redovnim dnevnim obavezama, pa je važno da dnevni boravak bude lako dostupan.

Usluga dnevnog boravka za decu i mlade sa problemima u ponašanju bi mogla da odgovori i na potrebu institucionalnog tretmana za krivično neodgovornu decu (do 14 godina) za koju u sadašnjem sistemu socijalne zaštite nema predviđene podrške.

Uprkos brojnim nalazima o pozitivnim ishodima usluge dnevnog boravka, prisutan je trend pada rasprostranjenosti ove usluge. U 2012. godini u deset jedinica lokalne samouprave (JLS) ovu uslugu je koristilo 359 korisnika, u 2015. u šest JLS bilo je 620 korisnika, u 2018. u tri JLS bilo je 53 korisnika, a u 2021. godini u dve JLS uslugu je koristilo 75 korisnika.⁴³

Kapaciteti postojećih pružalaca ove usluge u 2022. godini su obezbedili da ovu uslugu koristi tek 106 dece⁴⁴ što predstavlja samo 0,7% dece sa problemima u ponašanju i u sukobu sa zakonom na evidenciji CSR u 2022. godini. Jedan od razloga je svakako i odsustvo namenskih

43 Matković G., Šunderić Ž., Muždalo L. (2023) *Mapiranje usluga socijalne zaštite i materijalne podrške u nadležnosti jedinica lokalnih samouprava u Republici Srbiji 2021. godine*, UNOPS

44 RZSZ (2023) *Deca u sistemu socijalne zaštite u 2022. godini*

transfera za ovu uslugu; prema podacima za 2018. i 2021. godinu⁴⁵, u strukturi rashoda za ovu uslugu namenski transferi uopšte nisu zastupljeni. Prema evidenciji Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, ukupno je 5 licenciranih pružalaca usluga.⁴⁶ Prema nalazima istraživanja, neujednačena dostupnost i obuhvat korisnika uslugom dnevnog boravka su posledica nedostatka sredstava za realizaciju iste usled stigmatizacije korisnika, postojanja drugih prioriteta, određivanja prioriteta na osnovu partijskih smernica, nedostatka kadra, nedostatka jasnijih smernica za raspodelu sredstava u JLS i nenamenskog trošenja sredstava. Pored toga, moguće prepreke su poteškoće u procesu licenciranja, prestanak perioda važenja licence, nedostatak strukturisanog praćenja i evaluacije efekata ovog vida usluge i troškova za njenu realizaciju u poređenju sa zavodskim merama.⁴⁷

U okviru savetodavno-terapijskih i socio-edukativnih usluga koje su namenjene pružanju podrške i pomoći pojedincima i porodicama u prevazilaženju kriznih situacija i sticanju znanja i veština za samostalan život⁴⁸, u periodu od 2013-2015. godine pilotirana je socijalna usluga **porodični saradnik**. Radi se o intenzivnoj nestandardizovanoj usluzi koju sprovode porodični saradnici – obučeni stručnjaci u ograničenom periodu, u domu porodice. Korisnici su porodice sa brojnim i složenim problemima (siromaštvo, bolest, nezaposlenost, nasilje, zanemarivanje dece i sl.), a koje se već nalaze na evidenciji CSR. Usluga se sastoji u pružanju praktične pomoći, od savetodavno-terapijske do zastupanja porodice pred različitim institucijama u zajednici, povezivanje sa ostalim uslugama u zajednici, obezbeđivanje jednokratne novčane pomoći i sl.

Usluga je dostupna samo u gradovima Novi Sad, Kraljevo i Valjevo za 176 korisnika tokom 2021. godine, što je upola manje nego u 2018. godini⁴⁹.

Ostale usluge socijalne zaštite namenjene deci i mladima su usluge svratišta, stanovanja uz podršku i prihvatilište. Svrha usluge **svratište** je pružanje privremenih ili povremenih intervencija i zadovoljavanje trenutnih potreba korisnika, kao i posredovanje u obezbeđivanju dostupnosti drugih usluga u zajednici. Ovu uslugu pruža samo 3 licencirana pružaoca, sva tri na teritoriji Beograda, dok se u Novom Sadu ova usluga pruža od strane još jednog nelicenciranog pružaoca. Usluga **stanovanje uz podršku** se pruža i mladima uzrasta od 15-26 po prestanku smeštaja u ustanovi socijalne zaštite ili hraniteljskoj porodici, kao i po prestanku boravka u ustanovi za vaspitanje dece i omladine, odnosno u ustanovi za izvršenje krivičnih sankcija. Prema Izveštaju Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu⁵⁰, u 2022. godini usluga je pružana od strane samo jednog licenciranog pružaoca (Šabac), sa samo jednim korisnikom. Prema podacima za 2021. godinu⁵¹, ova usluga je bila obezbeđena u 13 JLS (uključujući i ne

45 Matković G., Šunderić Ž., Muždalo L. (2023) *Mapiranje usluga socijalne zaštite i materijalne podrške u nadležnosti jedinica lokalnih samouprava u Republici Srbiji 2021. godine*, UNOPS

46 <https://www.minrzs.gov.rs/srb-lat/registri/sektor-za-brigu-o-porodici-i-socialnu-zastitu>

47 Gajić, M., Hrnčić, J. i Vučinić Jovanović, M. (2023), Usluge u zajednici za decu i mlade sa problemima u ponašanju i u sukobu sa zakonom: ideja i realizacija dnevnog boravka, *Srpska politička misao*, 3/2023, str. 16.

48 Zakon o socijalnoj zaštiti („Sl. glasnik RS“ br. 24/11 i 117/22 - odluka US)

49 Matković G., Šunderić Ž., Muždalo L. (2023) *Mapiranje usluga socijalne zaštite i materijalne podrške u nadležnosti jedinica lokalnih samouprava u Republici Srbiji 2021. godine*, UNOPS

50 RZSZ (2023) *Izveštaj o uslugama socijalne zaštite na lokalnom nivou koje pružaju licencirani pružaoci usluga u 2022. godini*

51 Matković G., Stranjaković M. (2020) *Mapiranje usluga socijalne zaštite i materijalne podrške u nadležnosti jedinica lokalnih samouprava u Republici Srbiji*. Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije

licencirane pružaoce) sa 26 korisnika. Usluga **prihvatišta za decu i mlade** se pruža najduže u trajanju od 6 meseci u slučajevima nasilja u porodici, zlostavljanja i zanemarivanja kao i deci i mladima koji se nalaze u skitnji i različitim kriznim situacijama, u cilju obezbeđivanja privremenog smeštaja i procene potreba radi upućivanja na korišćenje drugih usluga.

2.2.2. Pregled razvijenih nestandardizovanih instrumenata koji se odnose na institucionalne odgovore na nasilje prema deci i zaštitu dece sa problemima u ponašanju

U periodu od januara do avgusta 2022. godine razvijen je nacrt **Pravilnika o standardima za pružanje savetodavno-terapijskih usluga u socijalnoj zaštiti**⁵². Svrha ovih usluga je omogućavanje podrške u prevazilaženju teškoća u ličnom, porodičnom i socijalnom funkcionisanju, unapređivanje kapaciteta za upravljanje krizama i osnaživanje ličnih psiho-socijalnih snaga za unapređenje kvaliteta života, smanjenju efekata socijalne isključenosti i dostizanju dobrobiti, kako bi preuzeli odgovornost za svoj i porodični život i napredak. Savetodavno-terapijske usluge su grupa usluga socijalne zaštite prepoznata Zakonom o socijalnoj zaštiti (2011), ali duže od decenije nakon donošenja ovog zakona, usluge iz ove grupe nisu standardizovane, osim usluge SOS telefona za žene sa iskustvom nasilja 2015. godine. Resorno ministarstvo, nakon više inicijativa iz civilnog sektora, nije formalizovalo standarde savetodavno-terapijskih usluga, i pored nespornih potreba praktičara i korisnika.

Tokom 2018. godine razvijen je **Nacrt Pravilnika o postupanju centra za socijalni rad - organa starateljstva u slučajevima nasilja u porodici i partnerskim odnosima**⁵³. Uz ovaj pravilnik date su i liste indikatora za prepoznavanje nasilja prema deci i partnerskog nasilja. Nacrt pravilnika i indikatora razvijeni su na osnovu potreba prakse i s ciljem da se konkretizuju procedure stručnih radnika centara za socijalni rad, s obzirom na teškoće i izazove koji se javljaju u praksi. Resorno ministarstvo do sada nije pokazalo interesovanje da se ovaj akt sa indikatorima formalizuje i postane deo prakse.

U periodu od 2013. do 2017. godine koncipiran je nacrt standarda usluge **porodični saradnik**⁵⁴. Usluga je pilotirana, a ima za cilj unapređenje kapaciteta porodice da omogući bezbednost i stabilne uslove za rast, razvoj i dobrobit deteta u njegovom porodičnom okruženju. Usluga je namenjena porodicama sa decom, u kojima postoji rizik za izmeštanje dece ili pretnja da će se rizik pojaviti, kao i porodicama kod kojih se planira povratak deteta u porodicu nakon mere izdvajanja iz porodice. Dokument je upućen resornom ministarstvu radi formalne standardizacije i njenog uvođenja u sistem. Do izrade ove analize (mart 2024. godine), porodični saradnik nije postao usluga socijalne zaštite, odnosno resorno ministarstvo nije pokazalo zainteresovanost da uslugu formalno standardizuje i učini je dostupnom porodicama i deci.

52 Standarde ove usluge razvio je multidisciplinarni ekspertski tim čiji je rad koordinirala Mreža psihosocijalnih inovacija PIN uz podršku GIZ-a.

53 Nacrt ovog pravilnika razvijen je uz Podršku UNDP (United Nations Development Program) u Srbiji.

54 Usluga porodični saradnik je osmišljena i pilotirana na inicijativu Unicefa i Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, a uz podršku Novak fondacije i Evropske Unije.

2.2.3. Praksa CSR u postupanju i radu sa decom i mladima u sukobu sa zakonom⁵⁵

Kada su u pitanju deca mlađa od 14 godina (krivično neodgovorna), najčešće ih u centar upućuje tužilaštvo ili policija (praksa se razlikuje od opštine do opštine) sa obaveštenjem šta se desilo i sa zahtevom da centar preduzme mere u skladu sa zakonom. Voditelj slučaja poziva dete i roditelje na razgovor, a prema proceni traži podatke i od škole, iako se ovo izbegava ukoliko nije neophodno, da se dete ne bi stigmatizovalo, posebno ako događaj zbog kojeg je dete upućeno nije ni u kakvoj vezi sa školom.

Procedura prijema je ista, bez obzira na to ko upućuje dete. Pri prijemu se u praksi ne formira tim (pre reforme centra za socijalni rad tim se sastojao od psihologa, specijalnog pedagoga, socijalnog radnika i pravnika), već voditelj slučaja radi samostalno. Odabir voditelja slučaja za svaki konkretan slučaj vrši rukovodilac službe, koji u praksi ne vodi računa o afinitetima, sklonostima i užoj specijalnosti voditelja slučaja, već se predmeti dodeljuju birokratski. Supervizori su često neiskusni i nekompetentni, najčešće se supervizija svodi na potpisivanje procene. Supervizori zbog preopterećenosti celog sistema imaju i svoje predmete na kojima rade kao voditelji slučaja.

Kad je klijent centra dete odnosno maloletnik, centar u praksi često nema podatke o tome šta je istorija problema u konkretnoj porodici, da li je protiv roditelja podneta prijava za nasilje u porodici, izrečena kazna i slično.

Plan početne procene i sama početna procena najčešće se vrše rutinski, voditelj slučaja ne stigne da upiše sve u obrasce u okviru SOZIS-a⁵⁶. Nakon prijema i procene, voditelj slučaja nema mnogo dostupnih opcija za rad na slučaju koje uključuju aktere izvan centra, zato što u lokalnim zajednicama najčešće nema dovoljno razvijenih usluga podrške, ili one nisu potpuno adekvatne potrebama konkretnog klijenta. Na primer, u okviru Gradskog centra za socijalni rad u Beogradu postoji savetovalište, ali ono nije specijalizovano za rad sa decom i mladima sa problemima u društvenom ponašanju. Generalno posmatrano, centar nema kapaciteta za savetodavni i terapijski rad sa ovom grupom dece i mladih. Takođe, u slučajevima kad je sud već izrekao vaspitnu meru, centar je često prati samo na administrativnom nivou. Ako je u pitanju npr. mera pojačanog nadzora organa starateljstva, ukoliko centar ima odgovarajući resurs u zajednici (specijalizovano savetovalište, program rada sa maloletnim počiniocima, odnosno profesionalce van centra koji rade tretmane sa maloletnim počiniocima krivičnih dela), on će počinioca tamo i uputiti; a ukoliko nema takvog resursa u praćenju odnosno sprovođenju mere supstancijalno se ništa ne dešava i ne mogu se očekivati željene promene i ishodi. Centar nema kapacitete za direktan tretman maloletnih počinilaca, pre svega zbog drugih brojnih i raznovrsnih poslova, ali i zato što nema dovoljno specijalizovanih stručnjaka.

55 Ovaj deo izveštaja sačinjen je na osnovu intervjua sa stručnom radnicom CSR u Beogradu.

56 O SOZIS-u videti više u nastavku teksta.

Dok je postojao dnevni boravak IAN Telecentar⁵⁷, saradnja odeljenja beogradskog centra za socijalni rad sa njim je bila odlična. U okviru tog programa realizovan je savetodavni rad sa decom i mladima sa problemima u ponašanju, kao i njihovim roditeljima uključujući i rad u okviru realizacije vaspitnih mera koje je izrekao sud.

Protokoli o postupanju u slučajevima nasilja, razvijeni su u različitim sistemima (npr. obrazovanju, zdravstvenoj zaštiti, socijalnoj zaštiti), ali u praksi, npr. u sistemu socijalne zaštite, nije moguće raditi onako kako se to protokolima zahteva, zbog opterećenosti stručnih radnika i brojnosti slučajeva. Ispunjenje standarda iz ovih protokola bilo bi moguće kada bi broj slučajeva i klijenata po stručnom radniku bio manji. Saradnja centara sa školama umnogome zavisi od ličnih veza profesionalaca u školama sa onima iz centara; a sistemski problem nalazi se u birokratizovanosti postupaka, kako u školama tako i u centrima za socijalni rad. Na primer, komunikacija je, zbog administrativnih pravila, neoperativna, odvija se razmenom dopisa preko klasične pošte umesto elektronskom komunikacijom, što usporava rad i umanjuje njegovu efikasnost i efektivnost.

Administrativna dimenzija rada na slučajevima u centrima već dugo je takva da zahteva mnogo vremena i energije stručnih radnika, na štetu direktnog rada sa korisnicima. Za stručni rad u centrima razvijen je veći broj obrazaca koji usmeravaju, ali i opterećuju rad profesionalaca mnoštvom podataka koji se unose tokom rada na svakom slučaju. Novi softver "Sistem za zaštitu i automatizaciju instrumenata socijalne zaštite" (SOZIS) uticao je da se stvari dodatno pogoršaju. Iznosimo neke od karakteristika SOZIS-a iz korisničke perspektive stručne radnice iz Gradskog centra za socijalni rad u Beogradu sa kojom smo razgovarali.

Administracija je povećana, obrasci su neadekvatni, usluge socijalne zaštite u "meniju" ne odgovaraju njihovoj tipologiji u propisima, opcije iz "padajućeg menija" su bez reda, konfuzan je postupak za izmenu pogrešno otvorenog predmeta (što se u praksi dešava), interfejs je nepregledan i neprilagođen potrebama jednostavnog korišćenja, notifikacije iz socijalne karte⁵⁸ su problematične sa stanovišta korišćenja prava na novčanu socijalnu pomoć, jer umanjuju značaj stručnog socijalnog rada u ostvarenju tog prava. Profesionalci se u SOZIS-u teško snalaze, a edukacije za njegovo korišćenje zapravo su prezentacije u trajanju od tri sata za grupe od po 30-tak profesionalaca. Takođe, SOZIS nije softver koji omogućava deljenje podataka centara za socijalni rad i drugih sistema kada za tim ima potrebe, npr. sa policijom i tužilaštvom. SOZIS je ograničen na socijalnu zaštitu, što bitno umanjuje njegovu korisnost za intersektorsku saradnju. Pored toga, upitna je dobit od SOZIS-a i kad se radi o razmeni podataka između centara za socijalni rad, u praksi je sve kao i pre njegovog uvođenja - informacije se među centrima razmenjuju klasičnom poštom.

Manjkavosti u vezi sa obukama stručnih radnika u centrima prema mišljenju stručnih radnika, su sledeće: pohađanje obuka prvenstveno je motivisano dobijanjem poena potrebnih za obnovu licence; nema dovoljno relevantnih obuka za iskusne profesionalce, niti obuka

57 Udruženje IAN je 2012. započelo intenzivan rad sa decom i mladima sa problemima u ponašanju uzrasta od 7 do 22 godine, kao i članovima njihovih porodica. Kroz sveobuhvatan program radi se na sprečavanju napredovanja ozbiljnijih oblika problema u ponašanju i daljeg vršenja krivičnih dela kod maloletnih učinilaca krivičnih dela. (Izvor: <https://trkado-brote.donacije.rs/projekat/telecentar-dnevni-boravak/>)

58 Zakon o socijalnoj karti "Službeni glasnik RS", br. 14/2021) primenjuje se od 1. marta 2022. godine.

za specifične probleme sa kojima se u praksi susreću profesionalci; na obuke za početnike šalju se i iskusni stručni radnici, čime se neadekvatno troši vreme i novac.

Zaposleni, naročito u velikim centrima, što obuhvata i odeljenja Gradskog centra za socijalni rad u Beogradu u opštinama sa većom teritorijom odnosno brojem stanovnika, često rade "kao na traci" u ambijentu "ovo je hitno!", bez mogućnosti da se u meri u kojoj je to potrebno fokusiraju na konkretnog korisnika, njegove potrebe i situaciju u kojoj se nalazi. Dominantna strategija organizovanja posla je strategija "gašenja vatre". Reaktivno postupanje je pravilo, a za preventivni rad i dugoročno planiranje najčešće nema vremena. Pored toga, Gradski centar za socijalni rad nema adekvatnu službu ljudskih resursa koja bi vodila računa (između ostalog) o problemu sindroma burn-out kod zaposlenih, naročito kod voditelja slučaja, što neretko za ishod ima davanje otkaza od strane stručnih radnika.

2.3 Programi podrške mladima sa problemima u ponašanju koje sprovode udruženja

Za potrebe izrade ovog izveštaja sprovedena je anketa o programima podrške mladima sa problemima u ponašanju koje sprovode udruženja sa namerom da se utvrdi: koji su ciljevi programa/usluga; na koji način identifikuju korisnike; kako ocenjuju prepoznatljivost i prihvaćenost programa u zajednici; kako ocenjuju saradnju sa centrima za socijalni rad; kako ocenjuju adekvatnost odgovora sistema socijalne zaštite na potrebe mladih sa problemima u ponašanju; i šta vide kao moguće pravce za promene i poboljšanja kako bi se bolje odgovorilo na potrebe dece i mladih sa problemima u ponašanju. Onlajn upitnik je popunilo šest udruženja: četiri iz Beograda, po jedno iz Novog Sada i iz Bora.⁵⁹

Programi/usluge koje pružaju udruženja obuhvataju podršku deci u rizičnim situacijama, podršku u usvajanju pozitivnih vrednosti i razvoju socijalnih veština, resocijalizaciju i prevenciju antisocijalnog ponašanja, osnaživanje mladih u prepoznavanju vlastitih kapaciteta i podršku u osamostaljivanju. Takođe, u fokusu je podrška porodicama, rano prepoznavanje problema i reakcija na rizična ponašanja radi sprečavanja razvoja ozbiljnijih poremećaja u ponašanju. Važni elementi programa uključuju zadovoljenje osnovnih potreba, edukativne aktivnosti, savetodavno-terapijske usluge. Usluge treba da omoguće mladima da postignu puni potencijal i razviju pozitivne obrasce ponašanja, čime se doprinosi unapređenju njihovog kvaliteta života i integraciji u društvo.

Programi/usluge koje realizuju udruženja koja su učestvovala u istraživanju kreirani su u svrhu:

- Pružanja podrške deci u uličnoj situaciji i deci i mladima u riziku (izbeglice, deca bez pratnje) u cilju unapređenja kvaliteta života kroz zadovoljavanje osnovnih potreba, pružanjem sigurnog okruženja, podrške u obrazovanju, uključivanjem u kulturne i edukativne aktivnosti, povezivanjem porodica sa institucijama: sistemom socijalne zaštite i zdravstva i sl.

59 SOS Dečija sela, Centar za integraciju mladih (CIM), Udruženje građana KOKORO, Centar za socijalno preventivne aktivnosti GRiG, Centar za nestalu i zlostavljanu decu, NVO Atina

- Podrška deci i mladima sa rizičnim antisocijalnim ponašanjem, maloletnim prestupnicima i njihovim roditeljima u usvajanju pozitivnog sistema vrednosti i razvoju socijalnih, kognitivnih i drugih veština za postizanje punog potencijala.
- Podrška deci i mladima sa problemima u ponašanju kroz resocijalizaciju, prevenciju asocijalnog ponašanja, savetodavno-terapijske usluge, integraciju u vršnjačku grupu i smanjenje recidiva.
- Osnaživanje mladih u prepoznavanju vlastitih kapaciteta, razvoj prosocijalnog ponašanja i podrška u procesu osamostaljivanja.
- Pružanje usluge dnevnog boravka za decu i mlade sa problemima u ponašanju radi razvoja socioemocionalnih veština, podrške porodici, rano prepoznavanje problema i reakcija na rizična ponašanja, te podrška u razvoju pozitivnih modela ponašanja.
- Sveobuhvatna i dugoročna podrška u oporavku i integracija identifikovanim i potencijalnim žrtvama trgovine ljudima i rodno zasnovanog nasilja, ali i svim grupama u povećanom riziku od bilo kog oblika eksploatacije.

Prilikom identifikacije i uključivanja dece i mladih u programe, udruženja primenjuju različite metode: terenski rad, procene i odluke institucija, izrečene mere i upućivanje od strane roditelja i staratelja. Stručni timovi organizacija redovno posećuju lokacije gde deca provode vreme, kao što su raskrsnice, trgovi, tržni centri itd. Na terenu se gradi odnos poverenja sa mladima i njihovim porodicama, identifikuju se novi potencijalni korisnici usluga i uspostavlja saradnja sa relevantnim institucijama. Neka udruženja identifikuju potencijalne korisnike na osnovu procene i odluke institucija kao što su viši sud za maloletnike, više tužilaštvo, centar za socijalni rad, škole i policijska uprava. U programe se uključuju deca i mladi kojima su izrečene alternativne, diverzione mere ili vaspitne mere. Uključivanje u programe neka udruženja vrše nakon obraćanja roditelja ili staratelja organizaciji kako bi proverili da li je adekvatno određenu mladu osobu uključiti u njihove usluge.

Većina udruženja ističe značajnu prepoznatljivost programa u lokalnoj zajednici i podršku relevantnih institucija kao što su centri za socijalni rad. Međutim, postoje i udruženja koja primećuju da usluge još uvek nisu dovoljno prepoznate ili prihvaćene, kako među kolegama iz sistema socijalne zaštite, tako i u široj zajednici. Ovo ukazuje na potrebu za daljim zalaganjem kako bi programi bili prepoznati kao važan element sistema socijalne zaštite i dodatno se promovisali u lokalnoj zajednici.

Različite su ocene saradnje sa centrom za socijalni rad među udruženjima, ali je zajedničko očekivanje efikasne i podržavajuće saradnje u pružanju podrške mladima sa problemima u ponašanju. Udruženja koja sprovode svoje programe u više gradova primećuju da postoji razlika između samih centara za socijalni rad i njihovom odnosu prema udruženjima što direktno utiče i na kvalitet saradnje koja je neophodna u pružanju podrške deci i mladima i njihovima porodicama. Jedno udruženje ističe da je „*saradnja često jednosmerna, bez*

pravovremene i adekvatne reakcije i povratne informacije od strane nadležnog centra". Takođe se ukazuje da je dobra saradnja sa pojedincima i pojedinkama iz centara za socijalni rad sa kojima postoji saradnja u dužem vremenskom periodu. Kao dobar primer, ističe se uključenost voditelja slučaja „u svim procesima koji se realizuju sa mladima, prisustvuju izradi i evaluaciji individualnih planova tretmana, uključeni su na svim značajnim sastancima“.

Udruženja koja su učestvovala u anketi ukazuju da sistem socijalne zaštite ne odgovara adekvatno u potpunosti na potrebe dece i mladih sa problemima u ponašanju: *„Mislimo da je problem ogroman, a da sistem nema nikakav odgovor niti šta da ponudi tim mladima“*. Udruženja smatraju da aktuelni sistem nema dovoljno kapaciteta da se bavi ovom vrstom problematike, posebno u domenu prevencije.

„Iskustvo je pokazalo da je još uvek veliki problem to što od momenta kada je mlada osoba počinila delo do trenutka upućivanja prođe dosta vremena, pa se desi da mladi dođu kod nas nekad čak nakon dve godine od činjenja krivičnog dela. Takođe, kako smo na teritoriji Beograda jedini koji pružaju usluge namenjene ovoj ciljnoj grupi, imamo listu čekanja i od nekoliko meseci što opet, odlaže uključivanje mladih na uslugu u što kraćem roku“.

Udruženja vide nedostatak ljudskih resursa u sistemu socijalne zaštite kao faktor koji utiče na sposobnost sistema da adekvatno odgovori na probleme dece. Takođe se ukazuje da nema dovoljno zdravstvenih institucija koje se bave bolestima zavisnosti i posebno se ističe da nema dovoljno dečijih psihijatara.

Nedostatak resursa, spori procesi u pružanju podrške, nedostatak prevencije i dugi periodi između počinjenja dela i upućivanja na podršku, samo su neki od problema identifikovanih u sistemu. Postoji jasna potreba za sistemskim unapređenjem i dodatnim resursima kako bi se obezbedila efikasna podrška deci i mladima sa problemima u ponašanju.

Udruženje „Šansa“ iz Požarevca od 2006.godine vodi sociorehabilitacioni klub za mlade, u kojem rade četiri stručna radnika. Voditeljke kluba smatraju da je ključan razlog što ova inovativna usluga postoji punih 18 godina senzibilisanost rukovodstva JLS. Rad sa korisnicima u klubu se organizuje u dve grupe. Mlađa grupa polaznika (do 14 godina) obuhvata decu sa antisocijalnim ponašanjem i/ili u riziku sukoba sa zakonom, upućenih od strane Centra za socijalni rad, kao i stručnih službi osnovnih škola zbog različitih oblika antisocijalnog ponašanja. Stariju grupu (iznad 14 godina) čine maloletna lica koji su u najvećem broju upućeni od strane Centra za socijalni rad, a po odluci suda. U pitanju su maloletnici kojima je Viši sud – odeljenje za maloletnike izrekao vaspitni nalog, vaspitnu meru ili posebnu obavezu upućivanja u klub. Pored individualnog i grupnog rada sa decom, radi se i sa roditeljima.

DEO III:

Postupanje CSR u slučaju višestrukog ubistava u Duboni i Malom Orašju (pre i nakon događaja)

Od MUP tražene su informacije o tome da li je o postupanju policije u slučajevima koje je naveo ministar unutrašnjih poslova na Trećoj sednici Prvog redovnog zasedanja Narodne skupštine Republike Srbije održanoj 19.5.2023. godine prema B.U. njegovom ocu i majci obavestjen nadležni CSR. U dostavljenom odgovoru navedeno je da je MUP u četiri slučaja obavestilo odeljenja Gradskog CSR u Beogradu radi preduzimanja mera iz njihove nadležnosti i to: Odeljenje Mladenovac u slučaju nasilja u porodici (dopis od 28.9.2018. godine), Odeljenje Stari Grad u slučaju prekršajne prijave protiv maloletnika (dopis od 13.6.2019. godine), Odeljenje Zvezdara u slučaju prekršajne prijave protiv maloletnika (dopis od 13.8.2019. godine) i u slučaju krivične prijave protiv maloletnika (dopis od 2.6.2020. godine). Od Gradskog CSR tražene su informacije o merama koje je CSR preduzeo u navedenim slučajevima, ali odgovor na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja nije dobijen. Informacije o (ne)postupanju CSR dostupne su samo u medijima.⁶⁰

Nadležne institucije nakon višestrukog ubistva nisu pokrenule nikakav postupak kontrole rada CSR kako bi utvrdile eventualne propuste u radu CSR. Nadležni organi (Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i Gradski sekretarijat za socijalnu zaštitu) nisu izvršili inspeksijski nadzor nad stručnim radom Gradskog centra za socijalni rad u Beogradu.⁶¹ Zaštitnik građana nije pokrenuo postupak kontrole rada Gradskog CSR u Beogradu - Odeljenja Zvezdara nakon masovnog ubistva. U periodu od maja 2023. godine do trenutka pisanja ovog izveštaja (mart 2024. godine) prema podacima sa internet stranice Zaštitnika građana pokrenuta je kontrola rada šest CSR drugim povodima.

Gradskom CSR u Beogradu i CSR u Smederevu upućen je zahtev da se dostave informacije o vrsti podrške i pomoći koju je CSR pružio pogođenima, preživelim žrtvama, porodicama ubijenih i preživelih nakon događaja u Duboni i Malom Orašju. Tražene informacije nije dostavio Gradski CSR u Beogradu, a CSR u Smederevu je odbio da dostavi informacije.

Informacije o podršci pogođenima dobili smo od članica tima koje pružaju psihosocijalnu pomoć. Naša sagovornica ističe: *„Kada se dogodi ovakva tragedija, u svetu socijalne službe prave tzv. individualni plan zaštite porodice i prate njihove potrebe tokom određenog vremenskog perioda. To je ono sto suštinski nedostaje.“*

60 Videti CINS Slučaj Uroša Blažića: Sistem koji ne vidi problem dok ne nastane kaos, dostupno na <https://www.cins.rs/slucaj-urosa-blazica-sistem-koji-ne-vidi-problem-dok-ne-nastane-kaos/> i Insajder Slučaj: Masakr u Mladenovcu, dostupno na https://www.youtube.com/watch?v=E3715j6n5Wg&ab_channel=InsajderVideo

61 Prema podacima iz Informatora o radu Gradskog centra za socijalni rad (informator je ažuriran 4. marta 2024.) u 2023. godini samo je Državna revizorska institucija pokrenula redovnu reviziju u skladu sa planom. Međutim, revizija nije sprovedena u 2023. godini već je tada objavljen Izveštaj o reviziji pravilnosti poslovanja Gradskog centra za socijalni rad u Beogradu, u delu koji se odnosi na nabavke dobara, usluga i radova u periodu od 1. januara 2021. godine do 31. decembra 2022. godine i ostvarivanje i raspored prihoda od 1. januara do 31. decembra 2022. godine.

Na pitanje kakva vrsta podrške je u sistemu socijalne zaštite pružena pogođenima nakon tragičnih događaja, saradnica na pružanju psihosocijalne podrške navodi: *Na to je malo teško odgovoriti zato što porodice ne znaju tačno od koga su sve dobijali pomoć. Iz razgovora sa direktorima CSR Mladenovac i Smederevo su me uveravali da su za sve porodice uradili sve iz njihove nadležnosti (izgleda da su na samom početku dali neku finansijsku pomoć i ponudili psihološku podršku svojih psihologa, ali niko se nije javio) - nešto što korisnici ocenjuju kao apsolutno nedovoljno. Obe direktorke su me, međutim, uveravale da su to njihove ingerencije i da jedino to mogu i nadalje da ponude.*

Naša sagovornica ističe da iako postoji dobra volja da se ljudima pomogne, stručni radnici kao da se nisu snašli u situaciji koja jeste vanredna i umesto da razvijaju nove predloge i fleksibilnije pristupe, oni su se naljutili na korisnike: *Finansijska pomoć koju oni daju je jako mala i skroz je jasno da je nedovoljna, pa mi smeta što oni odbijaju da to konstatuju, ili što se ljute što ne dolaze kod njih u prostorije da traže šta im treba. Utisak je da su zaposleni u CSR skroz centrirani na ono što oni rade, umesto da sagledaju perspektivu korisnika koji to zaista ne moraju da znaju. Sa druge strane, uprkos velikom opterećenju zaposlenih u CSR bilo bi očekivano da dođe do promena: Svesna sam sa koliko malo ljudi i ograničenih kapaciteta rade, da su apsolutno zatrpani poslom i da im se ne "izmišljaju" novi zadaci. Ali bih očekivala da na osnovu ovog iskustva, razviju neke buduće protokole postupanja gde će moći koordinisanije i efikasnije da brže pomognu.*

Spremnost institucija na lokalnu za međusektorsku saradnju je niska. Uprkos tome što su problemi kompleksni, svi se vode samo svojim uobičajenim ingerencijama umesto potrebama korisnika. Ono što porodice nisu dobile, a trebalo je da im pruži sistem socijalne zaštite:

- *Redovni obilasci/ kontakti sa socijalnim radnicima u vezi sa praćenjem promenljivih potreba, informisanje o pravima (npr. invalidska penzija, pomoć u kući, tuđa nega i pomoć i sl.) i pomoć u povezivanju sa drugim institucijama (pošto se korisnici baš ne snalaze sa sistemom).*

- *Informisanje o tome za šta uopšte mogu da se obrate CSR-u, gde se nalaze i šta rade (pošto to nije opšte poznata informacija svima).*

- *Sistematično informisanje koje vrste pomoći imaju na raspolaganju od koje institucije.*

- *Spremnost za više terenskog rada (posete u kućama, naročito za ranjene i teže pokretne, koji žive u teškim socioekonomskim uslovima) - čak i ako nemaju kola, sigurno bi opština mogla povremeno da im ih ustupi. Osim toga, očekivanje i zameranje korisnicima što ne dolaze kod njih (i čekaju) je malo nerealistično za najteže pogođene korisnike. Za ovo bih rekla da je primer pristupa koji nije prilagođen korisnicima sa ozbiljnim traumama.*

- *Praćenje korisnika u dužem vremenskom periodu (makar telefonom) i održavanje kontakta sa njima, idealno sa istom osobom iz Centra.*

Što se tiče druge vrste podrške koja jeste potrebna, a nije dobijena, to bi bile kontakt osobe iz lokalnih kriznih timova i usluga terenskog saradnika koji bi obilazili korisnike na terenu, pomagali u prevozu, prikupljanju dokumentacije i usmeravanju i praćenju u različite

institucije. Pored toga, potrebno je obezbediti redovnu finansijsku pomoć u nekom periodu dok ne ostvare druga prava zbog nemogućnosti da rade, enormno povećanih troškova lekova, lečenja, medicinskih sredstava itd. Neophodno je da postoji osoba na lokalnu koja ima direktnije kontakte sa drugim institucijama i može da reaguje brže od sistemski predviđenih rešenja.

Zaključna razmatranja

Republika Srbija već petnaest godina nema strateški dokument u oblasti socijalne zaštite niti je bilo izmena Zakona o socijalnoj zaštiti od njegovog usvajanja 2011. godine. Analiza efekata Strategije razvoja socijalne zaštite pokazuje da su izostali očekivani efekti u pogledu decentralizacije socijalne zaštite, a koja je bila jedan od ključnih reformskih pravaca. Prenosnje nadležnosti za planiranje i razvoj usluga socijalne zaštite kao i njihovo sprovođenje nisu bili praćeni analizom kapaciteta JLS (finansijskih, upravljačkih, organizacionih i kadrovskih) što je imalo za posledicu da se u najvećem broju JLS oblast socijalne zaštite ne nalazi među prioritetima pri kreiranju lokalnih javnih politika što je rezultiralo nedostupnošću usluga u zajednici. Pluralizam pružalaca usluga kao druga komponenta decentralizacije trebalo je da dovede do uključivanja nedržavnog sektora u oblast pružanja usluga. Pri tome, kao i kod prenošenja nadležnosti na JLS, nije izvršeno mapiranje postojećih i potencijalnih pružalaca usluga iz nedržavnog sektora na lokalnom nivou kao ni potrebne podrške za razvoj njihovih kapaciteta. Dok se privatni sektor usmerio na profitabilne usluge (u prvom redu smeštaj za starije osobe) nevladin sektor je ostao na margini i malobrojne organizacija civilnog društva koje pružaju usluge socijalne zaštite zavise od projektnog (donatorskog) finansiranja bez mogućnosti da povećaju kapacitete i obezbede kontinuitet u pružanju usluga.

Bezmalobli dve decenije nakon donošenja Strategije razvoja socijalne zaštite koja je postavila kao cilj integralni pristup u identifikovanju potreba i planiranju usluga u zajednici, u najvećem broju JLS međusektorska saradnja nije uspostavljena na potrebnom nivou. Posledice odsustva takvog pristupa naročito su vidljive u slučaju dece u sukobu sa zakonom. Istraživanja ukazuju na nepovezanost komponenta sistema (socijalna zaštita, obrazovanje, mentalno zdravlje, pravosuđe i dr.) zbog čega izostaje holističko sagledavanje stanja dece u sukobu sa zakonom, a naročito dece sa višestrukim poremećajima i poremećajima mentalnog zdravlja, i zbog čega ta deca nemaju nesmetan pristup promenljivom setu neophodnih usluga.⁶²

Nizak nivo izdvajanja za socijalnu zaštitu kako na nivou države, tako i na lokalnom nivou, pokazuju da socijalna zaštita nije prioritet donosilaca odluka. Na taj način, najranjiviji pojedinci i pojedinke ostaju uskraćeni za potrebnu podršku bilo da je reč o materijalnim davanjima ili o neophodnim uslugama. Zabrinjavajući je trend umanjenoje izdataka za socijalnu zaštitu. U budžetu Republike Srbije od 2018. godine izdvajanja za oblast socijalne zaštite (novčana socijalna pomoć, podrška za hranitelje, podrška radu ustanova socijalne zaštite

62 Stakić, Đ. (2023), Unapređenje statusa i kvaliteta tretmana dece u sukobu sa zakonom u Srbiji, Republički zavod za socijalnu zaštitu.

i dodatak za negu drugog lica) realno su smanjena za 22,5%, a rashodi planirani za ovu namenu u 2024. godinu činili su svega 1,6% ukupnih rashoda. Uredba o namenskim transferima u socijalnoj zaštiti izmenjena je u aprilu 2021. godine u delu koji je precizirao iznos sredstava za namenske transfere. Prema novom rešenju obaveza o izdvajanju 1,5% sredstava opredeljenih za program socijalne zaštite u razdelu Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja više ne postoji. Navedeno je dovelo do smanjenja sredstava namenjenih za razvoj usluga na lokalnom nivou već naredne godine. U budžetu Republike Srbije su u 2022. i 2023. godini planirana sredstva u iznosu od 500 miliona dinara, što i u apsolutnom iznosu predstavlja smanjenje u odnosu na 2021. Da je ostalo prethodno rešenje, i uz pretpostavku poštovanja zakona, za namenske transfere u socijalnoj zaštiti je trebalo da bude izdvojeno približno 844 miliona 2022. i 938,6 miliona 2023. godine.⁶³

Partijsko kadriranje i zapošljavanje glavni su mehanizmi uspostavljanja kontrole nad zaposlenima i nad javnim resursima kao i jedan od načina za vršenje stranačke kontrole nad sprovođenjem mera iz domena rada centara za socijalni rad. Profesionalci u sistemu socijalne zaštite ukazuju na problem partijskog zapošljavanja osoba bez stručnih kompetencija za obavljanje poslova socijalnog rada u CSR, pri čemu je naročito ukazano na partijsko zapošljavanje rukovodećih kadrova, ali i zapošljavanje osoba sa zanimanjima koja ne odgovaraju profilu stručnih radnika.⁶⁴

CSR su suočeni s deficitom stručnih kadrova, lošim uslovima rada, preopterećenošću predmetima, slabom infrastrukturom i drugim znakovima slabih institucija. CSR ne organizuju rad u skladu sa principima odgovornog upravljanja, što otežava zaštitu korisnika. CSR je institucija sa velikim brojem raznovrsnih poslova, zaduženja, nadležnosti i uloga; postavlja se pitanje komplementarnosti odnosno kontradiktornosti, pa i održivosti svih njegovih uloga. Prema nalazima Državne revizorske institucije normativi ne reflektuju promenu uloga CSR, nisu ostvareni značajni rezultati kod ojačavanja kapaciteta centra, obezbeđenja kontinuiranog usavršavanja stručnih radnika i unapređenja organizacije i upravljanja u centrima, a kontrolni i regulatorni mehanizmi ne funkcionišu na zadovoljavajućem nivou.⁶⁵

63 Matković G., Šunderić Ž., Muždalo L. (2023) *Mapiranje usluga socijalne zaštite i materijalne podrške nadležnosti jedinica lokalnih samouprava u Republici Srbiji 2021. godine*, UNOPS

64 Mihajlović Babić, S., Despotović, M. i Đaković, M. (2019) *Procena izazova za profesiju socijalnog rada od strane socijalnih radnika u Republici Srbiji*, Socijalna politika, broj 1/2019, str. 29-50.

65 Državna revizorska institucija (2023), *Izveštaj o reviziji svrsishodnosti poslovanja - Efikasnost rada centara za socijalni rad u pružanju socijalne i porodično-pravne zaštite*

Preporuke

Temeljne preporuke

1. Izraditi i usvojiti novu Strategiju razvoja socijalne zaštite. Polazeći od nalaza sprovedene ex-post i ex-ante analize prethodne strategije, potrebno je pokrenuti participativni i inkluzivni proces izrade novog strateškog dokumenta. U proces je neophodno uključiti akademsku zajednicu, profesionalce iz sistema socijalne zaštite, organizacije civilnog društva i, direktno, korisnike u socijalne zaštite. Usvajanje novog strateškog dokumenta treba da bude zasnovano na garancijama pružanja najviših standarda socijalne zaštite svim građanima i građankama, u skladu sa ustavnim garancijama i preuzetim međunarodnim obavezama. Kako bi se obezbedio integralni pristup novi dokument treba da bude međusektorska strategija.

2. Izvršiti reorganizaciju sistema socijalne zaštite. Polazeći od novog strateškog okvira socijalne zaštite potrebno je izvršiti analizu organizacije centara za socijalni rad što uključuje analizu organizacione strukture, poslovnih procesa, upravljačkih procesa, zaposlenih i sistema nagrađivanja. Na osnovu nalaza o usklađenosti postojeće organizacione strukture sa strateškim opredeljenjima u oblasti socijalne zaštite potrebno je utvrditi načine za unapređenje funkcionisanja koji će povećati efikasnost i delotvornost.

3. Značajno povećati budžetska izdvajanja u apsolutnom i relativnom iznosu na nacionalnom i na lokalnom nivou za pružanje usluga i drugih mera socijalne zaštite.

4. Sprovesti departizaciju i profesionalizaciju u sistemu socijalne zaštite. Obezbediti mehanizme kojima će se proces zapošljavanja na rukovodeća i izvršilačka radna mesta u ustanovama socijalne zaštite zasnivati isključivo na kompetencijama kandidata/kinja. Izmeniti način izbora direktora/ki CSR kroz uvođenje procedura koje će omogućiti departizaciju CSR.

Specifične preporuke na nivou sistema socijalne zaštite

Kratkoročne mere

Uskladiti Posebni protokol za zaštitu dece u ustanovama socijalne zaštite od zlostavljanja i zanemarivanja (2006) sa Opštim protokolom za zaštitu dece od nasilja (2022).

Razviti odnosno standardizovati usluge koje su relevantne za zaštitu od nasilja i rad za decom i mladima u sukobu sa zakonom, npr. savetodavno-terapijske usluge u socijalnoj zaštiti, usklađeno sa potrebama, zakonima i preuzetim međunarodnim standardima i obavezama.

Unaprediti unutrašnje procedure u postupanju CSR u slučajevima nasilja u porodici,

partnerskim odnosima, dečjeg svedočenja nasilju u porodici i dece odnosno mladih u sukobu sa zakonom, usklađeno sa preuzetim međunarodnim standardima i obavezama.

Izmeniti Pravilnik o licenciranju organizacija socijalne zaštite kako bi se olakšao postupak licenciranja, naročito u delu koji se odnosi na tehničke i prostorne kapacitete za koje pružaoci usluga ističu da su prestrogo postavljeni i skupi u realizaciji.

Unaprediti mehanizam i adekvatnost finansiranja namenskih transfera, sa ciljem omogućavanja ostvarivanja prava na socijalnu zaštitu ugroženim licima na celoj teritoriji Republike Srbije.

U okviru jednog ministarstva obuhvatiti oblasti socijalne zaštite i brige o porodici budući da se briga o porodici koja je u krizi najčešće obezbeđuje kroz sistem socijalne zaštite (savetodavno-terapijske usluge, različita materijalna davanja i sl.). Predloženim objedinjavanjem bi se eliminisalo dvostruko vođenje evidencija i ubrzao postupak pomoći i podrške.

Unaprediti rad Saveta za prava deteta kao koordinacionog tela kroz obezbeđivanje kontinuiteta rada i stabilnih finansija, kao i angažovanja bar jednog stalno zaposlenog lica. Na taj način bi se unapredile i javne politike koje bi se donosile na osnovu prikupljenih podataka centralnog državnog tela i evaluacije efekata izvršenih intervencija, a čime bi se pravovremeno vršila procena potreba stanovništva i prioriteta. Savet bi proaktivnim pristupom razvijao mehanizme saradnje različitih sektora. Unapređenjem rada ovog tela, utiče se na unapređenje lokalne socijalne politike obzirom da je ovo telo zaduženo i za povezivanje različitih aktera na nacionalnom i lokalnom nivou.

Srednjoročne mere

Izraditi i usvojiti Program prevencije problema u ponašanju dece i mladih što podrazumeva definisanje sistema mera i aktivnosti usmerenih na otklanjanje rizičnih faktora i/ili posledica njihovog delovanja te jačanja zaštitnih faktora na svim nivoima - mikro (pojedinaac), mezo (porodica) i makro (lokalna zajednica, oblast, država).

Izraditi standarde rada stručnih radnika u socijalnoj zaštiti koji će definisati ključne oblasti i poslove koji su u delokrugu rada stručnih radnika kao i kompetencije potrebne kako bi se posao uspešno obavljao.

Izraditi metodologiju za procenu potreba za uslugama socijalne zaštite koja uključuje procenu dostupnosti usluga i procenu kapaciteta pružalaca usluga.

Sprovesti obuku za primenu metodologije za procenu potreba za uslugama socijalne zaštite svim akterima nadležnim za planiranje u oblasti socijalne zaštite.

Izraditi i usvojiti Program razvoja usluga socijalne zaštite sa svrhom obezbeđivanja dostupnosti kvalitetnih usluga socijalne zaštite svim građanima/ka kojima su potrebne na čitavoj teritoriji Republike Srbije, a time i smanjivanje nejednakosti u pristupu uslugama.

Specifične preporuke na nivou centara za socijalni rad

Kratkoročne mere

Smanjiti opterećenje voditelja slučaja zapošljavanjem novih radnika tako što će se primeniti normativi propisani Pravilnikom o organizaciji, normativima i standardima rada centra za socijalni rad, uz prethodnu izmenu Zakona o budžetskom sistemu kojim će od primene člana 24k, stav 1 i 2 izuzeti stručni radnici u CSR.

Unaprediti SOZIS, u pogledu njegove usklađenost sa zakonima, protokolima i drugim podzakonskim aktima, ali i sa stanovišta operativnosti i korisnosti u dostupnosti podataka unutar čitavog sistema socijalne zaštite, kao i razmeni podataka sa drugim sistemima (pravosuđem, policijom, obrazovanjem, zdravstvenom zaštitom) koji se tiču nadležnosti centra.

Srednjoročne mere

Izmeniti Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centra za socijalni rad tako što će kriterijumi za određivanje broja i vrste stručnih radnika biti broj i vrsta korisnika/ usluga.

Preispitati unutrašnju organizaciju rada u centrima za socijalni rad i metod vođenja slučaja kako bi se otklonila praksa neadekvatnog zaduženja voditelja slučaja predmetima bez obzira na njihovo stručno obrazovanje, uže specijalnosti, preferencije i profesionalne afinitete).

Izraditi analizu potrebe za edukacijama stručnih radnika u centrima, dugoročni i kratkoročni plan unapređenja kompetencija prema prioritetima na osnovu potreba prakse, te u skladu sa tim razviti specijalizovane programe obuke. Za potrebe unapređenja stručnih kompetencija u smislu ove preporuke, potrebno je više koristiti znanja organizacija civilnog društva koje imaju iskustva u radu sa konkretnim fenomenima i korisničkim grupama.

Specifične preporuke na nivou lokalne samouprave

Kratkoročne mere

Unaprediti kapacitete za izradu strateških dokumenata i lokalnih akcionih planova kao i evaluaciju planskih dokumenata. Razvoj usluga i programa treba da se zasniva na realnim potrebama. Utvrđivanje potreba podrazumeva puno učešće korisnika kako bi usluge predstavljale adekvatan odgovor na složene probleme i kontekst u kome odrastaju, ali i pružalaca usluga posebno iz civilnog sektora.

Povećati dostupnost usluga u zajednici. Budući da JLS imaju mogućnost da odlukom odrede krug socijalnih usluga koje se pružaju u zajednici, potrebno je da uvrste i one usluge koje se faktički pružaju u zajednici i da raspišu javne konkurse za finansiranje tih usluga, a ukoliko se radi o inovativnim uslugama, kao jedan od načina finansiranja da iskoriste i namenske transfere.

Dodeljivanje namenskih transfera usloviti izradom strateških dokumenata i adekvatnim izveštavanjem JLS, pri čemu bi inicijalni zahtev za dodeljivanje namenskih transfera morao da sadrži detaljan opis potreba i prioriteta, sa definisanim pokazateljima učinka. Takođe, izvršiti evaluaciju dosadašnjih namenskih transfera i razmotriti eventualnu promenu u konceptu tako da se transferi isplaćuju shodno broju usluga koje JLS pružaju a ne shodno veličini JLS.

Izraditi protokole o intersektorskoj saradnji između CSR i obrazovnog sektora (škole), zdravstvenog sektora, policije i drugih institucija sa jasno definisanim ciljevima, zadacima, ulogama i odgovornostima svih saradnika. Zaključivanjem protokola o saradnji postiže se pun kapacitet zajednice pa se briga o deci i mladima koji imaju problem u ponašanju proteže na sve aspekte njihovog života, čime se najefikasnije utiče na promene u ponašanju. Regionalna saradnja je veoma važna jer se neke usluge mogu pružati i u okviru više opština čime se smanjuju troškovi i povećava kvalitet. Sa druge strane, regionalna saradnja podrazumeva intenzivnu razmenu iskustava i dobrih praksi.

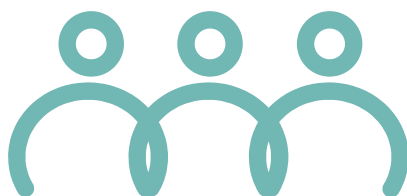
Promocija prevencije i blagovremenog prepoznavanja rizika od razvoja problema u ponašanju kod dece i mladih uz informisanje i senzibilizaciju roditelja, nastavnika i drugih relevantnih aktera radi efikasnog upućivanja na podršku iz obrazovnog, socijalnog i zdravstvenog sistema.

Srednjoročne mere

Uspostaviti bazu podataka o uslugama socijalne zaštite na lokalnom nivou, koja će obuhvatiti i podatke o nezadovoljenim potrebama za podrškom sistema socijalne zaštite u svakoj jedinici lokalne samouprave.

Razviti održivi model supervizije pružalaca usluga od značaja za decu i mlade u sukobu sa zajednicom, koji bi prvenstveno bio usmeren ka pružanju podrške u unapređenju kvaliteta pružanja postojećih usluga, ali i razvoju novih programa rada sa korisnicima.

Obezbediti dostupnost usluge i programa za decu sa problemima u ponašanju u svim lokalnim zajednicama/lokalnim samoupravama u zemlji.



Više informacija o Majskoj platformi
i izveštajima iz drugih oblasti možete naći na sajtu:

majskaplatforma.rs

Ukoliko imate sugestije, komentare, ideje možete nam pisati na

info@majskaplatforma.rs