



MODEL ZA LOKALIZACIJU PROCESA EVROPSKIH INTEGRACIJA

**ZA OBLAST SOCIJALNE
I DEČIJE ZAŠTITE**

MODEL ZA LOKALIZACIJU PROCESA EVROPSKIH INTEGRACIJA

za oblast socijalne i dečije zaštite

Decembar 2018.

**MODEL ZA LOKALIZACIJU PROCESA EVROPSKIH INTEGRACIJA
za oblast socijalne i dečije zaštite**

Izdavač

Centar za socijalnu politiku
Kralja Milana 7, 11000 Beograd

Za izdavača

Žarko Šunderić

Štampa

Vukoslavović studio, Beograd

Tiraž

1000

ISBN 978-86-917467-4-2

Beograd, 2018.

CIP - Каталогизација у публикацији -
Народна библиотека Србије, Београд

364(497.11)
364-787.22-053.2

МАТКОВИЋ, Гордана -

Model za lokalizaciju procesa evropskih integracija : za oblast
socijalne i dečije zaštite / [autori Gordana Matković, Žarko Šunderić]. -
Beograd : Centar za socijalnu politiku, 2018 (Beograd : Vukoslavović
studio). - 37 str. : ilustr. ; 24 cm

“Model za lokalizaciju procesa evropskih integracija zajednički su
pripremili Centar za socijalnu politiku iz Beograda, Ženski centar iz
Užica, Centar za integraciju Roma iz Valjeva, Edukacioni centar iz Leskovca
i Udruženje građana za socijalni razvoj - Sunce iz Kragujevca.” --> nasl.
str. - Podaci o autorima preuzeti iz kolofona. - Tiraž 1000. - Napomena i
bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija: str. [38].

ISBN 978-86-917467-4-2

1. Шундерић, Жарко - [аутор]

а) Деца - Социјална заштита - Србија б) Србија - Социјална политика
COBISS.SR-ID 271208972

Model za lokalizaciju procesa evropskih integracija zajednički su pripremili Centar za socijalnu politiku iz Beograda, Ženski centar iz Užica, Centar za integraciju Roma iz Valjeva, Edukacioni centar iz Leskovca i Udruženje građana za socijalni razvoj – Sunce iz Kragujevca.



MODEL ZA LOKALIZACIJU PROCESA EVROPSKIH INTEGRACIJA za oblast socijalne i dečije zaštite

Izradu ovog dokumenta je finansijski podržala



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA



Sadržaj

EVROPSKE INTEGRACIJE NA LOKALNOM NIVOU 9

NACIONALNI STRATEŠKI OKVIR I LOKALNE POLITIKE U OBLASTI SOCIJALNE ZAŠTITE 13

- Program ekonomskih reformi 14
- Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike 15
- Izveštaj o skriningu za Poglavlje 19 – socijalna politika i zapošljavanje 17
- Pregled ocena Evropske komisije kroz godišnje izveštaje o napretku 18
- Akcioni plan za poglavlje 23 – pravosuđe i osnovna prava 19
- Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja 21

INDIKATORI SOCIJALNE I DEČIJE ZAŠTITE NA LOKALNOM NIVOU 23

- Indikatori materijalne podrške na lokalnom nivou 25
 - Indikatori veličine programa i obima intervencije 27
 - Indikatori učinka 28
- Indikatori usluga socijalne zaštite u mandatu jedinica lokalne samouprave 31
 - Indikatori veličine programa i obima intervencije 32
 - Indikatori učinka 34

LITERATURA 38





Evropske integracije na lokalnom nivou

Članstvo u EU je strateško opredeljenje Republike Srbije. Procenjuje se da će članstvo u EU da obezbedi okruženje za brži i stabilniji razvoj, doprinese makroekonomskoj stabilnosti i povećanju priliva investicija, omogući povećanje životnog standarda i socijalne sigurnosti građana i pruži podstrek razvoju konkurentne privrede utemeljene na znanju¹. Uslov za članstvo u EU je prihvatanje svih prava, obaveza i institucionalnog okvira na kojima se zasniva EU.

Troškovi sprovođenja pravnih tekovina EU su veliki. Međutim, s obzirom na dugoročne koristi koje Republika Srbija može imati od članstva, o troškovima sprovođenja pravnih tekovina EU bi trebalo razmišljati kao o „investicijama u infrastrukturu koja će povećati kapital i smanjiti zdravstvene rizike i smrtnost, koji su zapravo skuplji od tih troškova“². Dodatno, članstvo u EU će omogućiti da se značajan deo tih troškova finansira iz fondova EU, koji su mnogo izdašniji od fondova kojima danas raspolažemo.

Uloga lokalnih samouprava u procesu pristupanja je ključna. Imajući u vidu da se oko 70% zakonodavstva EU sprovodi na lokalnom nivou, od presudnog je značaja da se opštine i gradovi što ranije i na što praktičnijem nivou uključe u tekući proces pristupnih pregovora Srbije i EU³. Za lokalne samouprave proces pristupnog pregovaranja će biti najvidljiviji kroz narastajuće obaveze u primeni standarda definisanih pravnim tekovinama i vrednostima EU. Za građane i građanke će proces evropskih integracija biti vidljiv onda kada se sprovedu pravne tekovine i dostignu vrednosti EU.

Kapaciteti lokalnih samouprava su često nedovoljni za delotvorno i efikasno sprovođenje reformi. Usvojeni zakoni ili podzakonska akta se ne sprovode u potpunosti, a ključne institucije i partneri na lokalnom nivou nisu u dovoljnoj meri upoznati sa obavezama lokalnih samouprava u procesu evropskih integracija. Udruživanje resursa radi efikasnijeg rešavanja problema i ispunjavanja obaveza je jedan od strateških pravaca. Važno je razvijati partnerstva sa civilnim sektorom, regionalnim institucijama, biznis sektorom, ali i nacionalnim institucijama⁴.

1 Osnova za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije EU, dostupna na <http://www.mei.gov.rs/src/dokumenta/nacionalna-dokumenta-neophodna-za-pregovore-sa-eu>

2 Mišćević T. (2015). *Lokalne samouprave i pristupni pregovori* (zbornik radova). Beograd: Fond Centar za demokratiju.

3 SKGO (2013). *Ka članstvu Srbije u EU: uloga lokalnih samouprava i SKGO u pristupnim pregovorima*. SKGO: Beograd.

4 Fond Centar za demokratiju. (2015). *Lokalne samouprave i pristupni pregovori – zbornik radova*. Beograd: Fond Centar za demokratiju.

Razvoj novih instrumenata za podršku lokalizaciji procesa evropskih integracija je prioritet. Kako bi pružili podršku efektivnijem i efikasnijem sprovođenju evropskih politika na lokalnom nivou, pet organizacija civilnog društva iz Srbije⁵ je pokrenulo inicijativu izrade *Modela za lokalizaciju procesa evropskih integracija*. Inicijativu su pokrenule organizacije koje sprovode aktivnosti u različitim gradovima i okruzima Republike Srbije i koje svoje aktivnosti sprovode u različitim sektorima države blagostanja (socijalna zaštita, obrazovanje, zapošljavanje, stanovanje, zdravstvena zaštita).

Model za lokalizaciju procesa evropskih integracija se odnosi na ključne reforme države blagostanja koje se sprovode na lokalnom nivou. U prvoj fazi fokus je bio na praćenju uloge lokalnih samouprava u procesu evropskih integracija u oblasti socijalne i dečije zaštite, dok će podrška za druge oblasti biti razvijane kasnije. Model se fokusira na dva ključna instrumenta:

- Pregledu mera u oblasti socijalne zaštite predviđenih relevantnim strateškim i akcionim dokumentima obuhvaćenih procesom evropskih integracija koje se sprovode na lokalnom nivou⁶.
- Pregledu indikatora po ugledu na *Evropski sistem integriranih statističkih podataka o socijalnoj zaštiti (ESSPROS)*, koji omogućava praćenje i izveštavanje o relevantnim evropskim politikama u oblasti države blagostanja na lokalnom nivou.

Razvoj odgovarajućeg strateškog okvira na lokalnom nivou je prvi korak ka preuzimanju i sprovođenju pravnih tekovina EU. Pored toga, lokalne samouprave na godišnjem nivou pripremaju programske budžete koji treba da osiguraju jasnu prioritizaciju mera. *Model za lokalizaciju evropskih integracija* u tom smislu daje okvir i pruža podršku svim akterima na lokalnom nivou da osmišljavaju i prate sprovođenje relevantnih politika u oblasti socijalne zaštite u navedenim procesima.

⁵ Centar za socijalnu politiku, Beograd; Ženski centar, Užice; Centar za integraciju Roma, Valjevo; Edukacioni centar Leskovac; Udruženje građana za socijalni razvoj – Sunce, Kragujevac. Projekat je podržala Fondacija za otvoreno društvo, Srbija.

⁶ Akcioni plan za poglavlje 23 (pravosuđe i osnovna prava), Izveštaj o skriningu za poglavlje 19 (socijalna politika i zapošljavanje), godišnji izveštaji Evropske komisije za Srbiju, Program ekonomskih reformi, Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike, kao i druge relevantne nacionalne politike od značaja za proces evropskih integracija, poput Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja 2016–2025.





Nacionalni strateški okvir i lokalne politike u oblasti socijalne zaštite

U prethodnom strateškom ciklusu izrada lokalnih strategija socijalne zaštite, u skladu sa ciljevima nacionalne Strategije socijalne zaštite (2005), doprinela je uspešnom sprovođenju strateških ciljeva i mera. Evropska komisija je u *Izveštaju o napretku za 2009. godinu* pohvalila napore Republike Srbije i lokalnih samouprava i konstatovala da su „u skladu sa nacionalnom strategijom lokalne strategije za socijalnu zaštitu usvojene u 122 opštine u Srbiji”⁷.

Međutim, u nedostatku strateškog okvira za razvoj socijalne zaštite na nacionalnom nivou, poslednjih godina je zanemaren proces razvoja socijalne zaštite i na lokalnom nivou. Zbog toga je neophodno da se, nakon usvajanja nove nacionalne Strategije socijalne zaštite (usvajanje se očekuje u toku 2019. godine), pruži podrška izradi i usvajanju lokalnih strategija socijalne zaštite.

U procesu evropskih integracija Republike Srbije doneta su brojna strateška dokumenta i akcioni planovi koji definišu reforme u oblasti socijalne zaštite. Najveći deo obuhvata preporuke i prioritete koji se nalaze delimično ili u potpunosti u nadležnosti lokalnih samouprava. U nastavku je dat prikaz ključnih preporuka i strateških prioriteta u ovim relevantnim strateškim i razvojnim dokumentima.

Program ekonomskih reformi

Program ekonomskih reformi 2018–2020 (ERP⁸) među ključne strukturne reforme postavlja *unapređenje adekvatnosti, kvaliteta i targetiranosti socijalne zaštite* (strukturna reforma 18). U okviru ove reforme definisana je mera za „unapređenje dostupnosti i kvaliteta usluga socijalne zaštite putem izmena u zakonodavstvu”.

Program ekonomskih reformi sugerise sledeće aktivnosti koje će doprineti unapređenju dostupnosti i kvaliteta usluga socijalne zaštite u mandatu jedinica lokalne samouprave (JLS):

⁷ Evropska komisija (2010). Izveštaj o napretku Srbije za 2009. godinu. Svi izveštaji o napretku dostupni su na Internet prezentaciji Ministarstva za evropske integracije: <http://www.mei.gov.rs/src/dokumenta/eu-dokumenta/godisnji-izvestaji-ek>

⁸ Engl. Economic Reform Program

- Izmena postojećih i donošenje novih propisa iz oblasti kontrolnih i regulatornih mehanizama;
- Revizija merila i kriterijuma za utvrđivanje cena usluga socijalne zaštite;
- Usklađivanje standarda usluga socijalne zaštite sa *Dobrovoljnim evropskim okvirom kvaliteta usluga socijalne zaštite*;
- Primena mehanizma namenskih transfera za finansiranje usluga socijalne zaštite ka nerazvijenim opštinama u skladu sa Zakonom o budžetskom sistemu;
- Uključivanje što većeg broja različitih aktera, uključujući i organizacije civilnog društva, u sistem pružalaca usluga socijalne zaštite. Ovde je veoma važno istovremeno voditi računa o kvalitetu kroz jačanje inspekcije socijalne zaštite i uspostavljanje nadzora nad stručnim radom pružalaca usluga socijalne zaštite i jačanje kontrolnih službi (kadrovsko i stručno).

Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike

Sredinom 2016. godine usvojen je Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike u procesu pristupanja EU (ESRP⁹), koji definiše politike i mere za period od 2016. do 2020. godine. Program sagledava izazove, pravce daljih promena i reforme u oblasti tržišta rada i politike zapošljavanja, ljudskog kapitala i politike razvoja veština, kao i politike socijalnog uključivanja i socijalne zaštite, sistem penzija i zdravstvene zaštite.

Vlada je definisala sledeće reforme i ciljeve u okviru ESRP-a:

- Povećanje obuhvata i unapređenje adekvatnosti novčanih davanja;
- Aktivna inkluzija;
- Povećanje podrške (prirodnoj) porodici u riziku, nastavak procesa deinstitutionalizacije i razvoj vaninstitucionalnih usluga u zajednici;

9 Engl. Employment and Social Reform Program

- Unapređenje sistema dugotrajne nege;
- Unapređenje kvaliteta usluga, jačanje kontrolnih i regulatornih mehanizama, monitoringa i evaluacije;
- Povezivanje centara za socijalni rad sa institucijama koje obezbeđuju usluge iz oblasti zdravstvene zaštite, obrazovanja i zapošljavanja, ali i sa policijom, pravosudnim organima, OCD koje zastupaju pojedine društveno osetljive grupe, Crvenim krstom i odgovarajućim službama lokalne samouprave.

Razvoj integrisanih usluga u lokalnoj zajednici bi omogućio zadovoljavanje zdravstvenih, socijalnih i obrazovnih potreba celokupnog stanovništva, posebno ranjivih društvenih grupa. Takođe, konstatuje se da je neophodno uspostavljanje bolje saradnje između zdravstvenih ustanova, ustanova socijalne zaštite, obrazovnih ustanova, jedinica lokalne samouprave i udruženja. ESRP ističe da su integrisane usluge na lokalnom nivou, koje uključuju pomoć gerontodomaćica, palijativnu negu i zbrinjavanje obolelih u terminalnim fazama bolesti u povelju.

Radi nastavka procesa deinstitutionalizacije, neophodno je pokretanje programa koji bi na lokalnom nivou osnažio kapacitete za uspostavljanje usluge stanovanja uz podršku za osobe sa invaliditetom, koja predstavlja alternativu za rezidencijalni smeštaj.

Da bi se pratio kvalitet usluga i nivo zaštite korisnika u socijalnoj zaštiti, neophodno je definisati odgovarajuće indikatore i mehanizme njihovog praćenja, definisati poželjne ishode (kao što su obrazovni ishodi za decu u hraniteljstvu), ali i precizirati pojedine korisničke grupe.

ESRP konstatuje da je izrada realnih programa unapređenja socijalne zaštite na nacionalnom i lokalnom nivou za naredni srednjoročni period preduslov za dalji razvoj socijalne zaštite. Na nacionalnom nivou je potrebno što pre doneti novu strategiju socijalne zaštite. Takođe, strateškim planovima iz oblasti socijalne zaštite na lokalnom nivou je istekao rok, pa bi proces lokalnog planiranja trebalo da započne što pre.

Izveštaj o skriningu za Poglavlje 19 – socijalna politika i zapošljavanje

U Izveštaju o skriningu za Srbiju za poglavlje 19¹⁰ Evropska komisija ocenjuje da je „zakonodavstvo Srbije delimično usaglašeno sa pravnim tekovinama EU u oblasti socijalne politike i zapošljavanja". Istovremeno, Evropska komisija procenjuje da Srbija nije dovoljno pripremljena za pregovore o ovom poglavlju i preporučuje da se ovo poglavlje otvori za pregovore kada Republika Srbija podnese Evropskoj komisiji akcioni plan za postepeno prenošenje pravnih tekovina EU i za izgradnju neophodnih kapaciteta za sprovođenje i primenu pravnih tekovina EU u oblastima socijalne politike i zapošljavanja.

Govoreći o strateškom pristupu reformi u oblasti socijalne zaštite, Evropska komisija napominje da je za članstvo u EU „neophodan u većoj meri strateški pristup reformama socijalnih naknada u okviru integrisanog pristupa, uključujući pružanje socijalnih usluga, kako bi se pružila delotvornija podrška onom stanovništvu kom je najpotrebnija".

Sa stanovišta prioriteta i uloge lokalnih samouprava, Evropska komisija naglašava da je „potrebno pažljivo pripremiti proces deinstitutionalizacije pošto je za razvoj održivih i odgovarajućih alternativnih usluga potrebno vreme". Takođe, Evropska komisija upozorava da se naročito „zaostaje sa deinstitutionalizacijom odraslih", kao i da je „potrebno posvetiti veću pažnju socijalnoj integraciji osoba sa invaliditetom, uključujući razvoj usluga podrške u zajednici, kao i pristupačnost zgrada". Kada je u pitanju proces deinstitutionalizacije, Evropska komisija smatra da je potrebno posvetiti „posebnu pažnju kvalitetu hraniteljske nege i malih grupnih domaćinstava" i, još važnije, da treba „preduzeti mere za sprečavanje institucionalizacije" i u tom smislu „posvetiti pažnju sprečavanju napuštanja dece i odvajanja dece od njihovih porodica".

Osim toga, Evropska komisija predlaže „ulaganje dodatnih napora kako bi sistem socijalne zaštite mogao da podrži aktiviranje" i osigura „veće učešće na tržištu rada, kao i inkluzivno tržište rada" da bi se Srbija spremno suočila

¹⁰ Izveštaj o skriningu je dostupan na stranici Ministarstva za evropske integracije: http://www.mei.gov.rs/upload/documents/skrining/izvestaj_skrining_pg_19.pdf

sa demografskim izazovima. Evropska komisija smatra da je i dalje potrebno razvijati tripartitni socijalni dijalog na lokalnom nivou, kao i da su do sada lokalni socijalno-ekonomski saveti osnovani u 18 jedinica lokalne samouprave (cilj je da budu osnovani u najmanje 30 JLS).

Kada je u pitanju priprema za Evropski socijalni fond (ESF), Evropska komisija smatra da „Srbija mora da prilagodi svoje zakonodavstvo i strukture kako bi mogla uspešno da upravlja merama za ESF, da ih sprovodi, prati njihovo sprovođenje i vrši reviziju i kontrolu tih mera”.

Pregled ocena Evropske komisije kroz godišnje izveštaje o napretku

U izveštajima o napretku¹¹ Evropska komisija konstatuje da je proces deinstitutionalizacije u Srbiji započeo, a broj osoba u institucijama smanjen. Ipak, Evropska komisija smatra da su problemi sa deinstitutionalizacijom brojni: nepoštovanje zakonske granice u vezi sa brojem odraslih i dece u ustanovama, nedostatak pravnih garancija za sprečavanje mučenja i zlostavljanja u socijalnim ustanovama, bolja kontrola u ustanovama za socijalnu zaštitu i psihijatrijskim bolnicama, itd.

Razvoj usluga socijalne zaštite je započet, ali su dostupnost i kvalitet usluga u zajednici širom zemlje i dalje ograničeni i nejednaki. U poslednjem Izveštaju o napretku Evropska komisija upozorava da nekoliko godina unazad „nije bilo napretka (...) u procesu deinstitutionalizacije”, „nije ostvaren nikakav napredak u pogledu usluga socijalne zaštite na lokalnom nivou ili procesa decentralizacije” (2018). Stoga, prema mišljenju Evropske komisije, treba pažljivo pripremiti dalji proces deinstitutionalizacije pošto je za razvoj održivih i odgovarajućih alternativnih usluga potrebno vreme.

11 Svi izveštaji o napretku dostupni su na <http://www.mei.gov.rs/src/dokumenta/eu-dokumenta/godisnji-izvestaji-ek>

Evropska komisija upozorava da „usluge socijalne zaštite još uvek u velikoj meri pružaju ustanove iz sistema socijalne zaštite i da to treba promeniti" (2016). Takođe, ističe se da veliki problem predstavlja nedostatak međuresorne saradnje i u tom smislu „treba razvijati integrativne socijalne usluge" (2013) i raditi na povezivanju „zdravstvenih usluga, usluga obrazovanja i socijalne zaštite" (2014).

Evropska komisija je pohvalila napore Srbije da poveća iznose namenskih transfera lokalnih samouprava za razvoj usluga socijalne zaštite, ali upozorava da namenske transfere „treba sprovoditi sistematičnije i transparentnije" (2018). Takođe, neophodno je unaprediti „efikasnost raspodele budžetskih sredstava" (2015) i adekvatnost sistema socijalne pomoći kako bi se sistem podrške učinio delotvornim, naročito za delove stanovništva koji su u najvećoj potrebi (2018). Izveštaji Evropske komisije iz godine u godinu upozoravaju da „nije bilo napretka u pogledu priprema za Evropski socijalni fond" (2013–2018).

Akcioni plan za poglavlje 23 – pravosuđe i osnovna prava

Reforme u Akcionom planu za poglavlje 23, koje se odnose na oblast socijalne zaštite, usaglašene su sa preporukama koje su definisane u izveštajima o napretku, ali i drugim strateškim dokumentima Republike Srbije. Specifično, prioriteti u okviru poglavlja 23 se odnose na oblast ljudskih prava, i to prevashodno u institucijama socijalne zaštite. Sledeće mere imaju poseban značaj za jedinice lokalne samouprave:

Mera 3.6.2. Broj dece i osoba sa invaliditetom koje koriste usluge institucionalizacije treba smanjiti.

Mera 3.6.2.3. Centre za podršku porodici treba uspostaviti u četiri grada u kontekstu transformacije domova za decu.

Mera 3.6.2.5. Unaprediti sistem hraniteljstva kroz povećanje dostupnosti i kvaliteta usluga za decu sa smetnjama u razvoju i njihove porodice kroz:

- jačanje kapaciteta regionalnih centara za hraniteljstvo (centri za porodični smeštaj i usvojenje) i centara za socijalni rad;

- razvoj procedura i smernica za hraniteljstvo kao podeljenu brigu između hraniteljske i biološke porodice.

Mera 3.6.2.24. Izrada novog višegodišnjeg strateškog okvira za prevenciju i zaštitu dece od nasilja.

Mera 3.6.2.27. Izrada novih posebnih protokola za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja i stvaranje pretpostavki za obaveznost njihove primene.

Mera 3.8.2.6. Razvoj i dalje jačanje mreže romskih koordinatora, uključujući povećanje njihovog broja, u skladu sa lokalnim potrebama.

Mera 3.8.2.7. Uspostavljanje mehanizma za ostvarivanje modela integrisane socijalne zaštite kroz aktivno traženje rešenja za korisnike socijalne pomoći koji su radno sposobni u cilju višeg stepena inkluzije Roma.

Mera 3.6.2.27. Izrada novih posebnih protokola za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja i stvaranje pretpostavki za obaveznost njihove primene.

Mera 3.8.2.39. Iznalaženje rešenja za postojeća neformalna naselja. Kada je relokacija apsolutno neophodna, obezbeđenje lokacije za raseljenje.

Mera 3.8.2.51. Unapređenje sistema podrške i zaštite žrtava nasilja u porodici u skladu sa novom Strategijom za borbu protiv nasilja u porodici.

Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja

Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja, koja je usvojena 2016. godine, definiše mere čije je sprovođenje predviđeno do 2025. godine. Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja kao peti cilj postavlja unapređivanje pristupa uslugama socijalne zaštite i dostupnost novčanih davanja radi smanjenja siromaštva i povećanja socijalne uključenosti Roma i Romkinja. Ovaj cilj predviđa da u sistemu socijalne zaštite treba primeniti rešenja koja daju prednost podršci porodici prilikom pružanja podrške deci u riziku, uključujući i posebnu podršku romskoj porodici. Mere koje su predviđene u okviru ovog cilja su:

- Razvijanje lokalnih protokola za zaštitu dece romske nacionalnosti koja žive i/ili rade na ulici i obezbeđivanje održive finansijske podršku za „gradske” usluge u zajednici (kao što su prihvatni centri), koji doprinose zaštiti i socijalnoj inkluziji;
- Organizovanje podrške za decu koja žive i/ili rade na ulici;
- Identifikovanje metoda za intenzivniju inkluziju dece Roma i Romkinja u lokalne usluge socijalne zaštite, unapređivanje programa podrške za majke i jačanje savetodavne uloge u radu sa porodicama Roma i Romkinja;
- Intenzivnije uključivanje romske dece u korišćenje lokalnih usluga socijalne zaštite, sa posebnim naglaskom na decu bez roditeljskog staranja i unapređivanje programa podrške majkama;
- Jačanje savetodavne usluge centara za socijalni rad u radu sa romskim porodicama;
- Unapređivanje sistema prevencije i podrške sa ciljem smanjenja broja maloletničkih i prinudnih brakova i maloletničkih trudnoća u romskoj zajednici.



Indikatori socijalne i dečije zaštite na lokalnom nivou

Socijalna i dečija zaštita u Srbiji definisana je *Zakonom o socijalnoj zaštiti*¹² i *Zakonom o finansijskoj podršci porodici sa decom*¹³. Prava iz oblasti socijalne i dečije zaštite se ne zasnivaju na uplati doprinosa. Svi programi se finansiraju iz budžeta i razlikuju se prema:

- ciljevima (smanjenje siromaštva, usklađivanje rada i roditeljstva, podsticanje rađanja, dugotrajna nega),
- ciljnim grupama (deca i mladi, deca, mladi i odrasle osobe sa invaliditetom, siromašni, porodice sa novorođenom decom),
- mehanizmima targetiranja (provera materijalnog stanja i univerzalni programi).

Jedan deo prava i usluga obezbeđuju jedinice lokalne samouprave. Da bi se ovi programi sagledali, pratili i ocenili, potrebno je da se definišu odgovarajući indikatori. U tekstu koji sledi posebno su razmatrani indikatori za novčana davanja, a posebno za usluge socijalne i dečije zaštite u mandatu JLS.

Predlog indikatora je formulisan polazeći od indikatora koji su razrađeni u okviru projekta mapiranja usluga socijalne zaštite¹⁴, predloga indikatora socijalne i dečije zaštite na nacionalnom nivou¹⁵, kao i na osnovu predloga definisanih u kontekstu programske klasifikacije budžeta lokalnih samouprava¹⁶.

Predlog omogućava i povezivanje sa *ESSPROS klasifikacijom EU* (Evropski sistem integrisane statistike socijalne zaštite za razvrstavanje), prema kojoj se podela socijalne zaštite u širem smislu¹⁷ vrši na osnovu funkcija/rizika: invaliditet, bolest i zdravstvena zaštita, starost, gubitak izdržavaoca/preživeli

12 http://paragraf.rs/propisi/zakon_o_socijalnoj_zastiti.html

13 http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_finansijskoj_podrsci_porodici_sa_decom.html

14 Matković G. i Stranjaković, M. (2016). *Mapiranje usluga socijalne zaštite u nadležnosti jedinica lokalnih samouprava u Republici Srbiji*. CSP, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva i Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd.

15 Matković, G. (2017). *Praćenje socijalne uključenosti u Republici Srbiji – Indikatori socijalne i dečije zaštite* Beograd: Tim za socijalno ukl. učivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije.

16 Matković G. (2017a). „Programska klasifikacija budžeta lokalnih samouprava – sektor socijalna zaštita“, interni dokument SKGO.

17 U Srbiji se pod pojmom socijalna zaštita uobičajeno podrazumeva samo jedan manji deo prava i usluga koji su formulisani Zakonom o socijalnoj zaštiti. Prema ESSPROS-u pojam socijalne zaštite (*social protection*) podrazumeva i obezbeđenje dečije zaštite, penzijsko-invalidske, zdravstvene zaštite i zaštite u slučaju nezaposlenosti.

izdržavani članovi porodice, porodica/deca, stanovanje i socijalna isključenost neklasifikovana na drugom mestu¹⁸.

Pored vrednosti indikatora u datoj godini, neophodno da se prati i trend, kretanje vrednosti indikatora tokom vremena¹⁹, kao i kontekstualne informacije.

Indikatori materijalne podrške na lokalnom nivou

Većina novčanih davanja iz oblasti socijalne i dečije zaštite se obezbeđuje na nacionalnom nivou. Opštine i gradovi dodeljuju jednokratne i druge vrste materijalne pomoći prema Zakonu o socijalnoj zaštiti, a novčana davanja porodicama sa decom prema Zakonu o finansijskoj podršci porodici.

Prema Zakonu o socijalnoj zaštiti u nadležnosti jedinica lokalne samouprave je dodeljivanje prava na jednokratnu pomoć, u novcu ili u naturi, kao i druge vrste materijalne pomoći²⁰.

Zakon precizira da se *jednokratna pomoć* obezbeđuje u slučaju iznenadnog ili trenutnog stanja socijalne potrebe, uključujući i opremanje pojedinaca koji se upućuju na korišćenje porodičnog ili domskog smeštaja. Pojedine lokalne samouprave ovu vrstu materijalne podrške nazivaju interventna pomoć. Prema odlukama o socijalnoj zaštiti građana precizira se da jednokratna pomoć može da se obezbedi i žrtvama nasilja koje napuštaju prihvatilište. Pomoć se često jednokratno dodeljuje i radi nabavke lekova, medicinskih pomagala i nadoknade drugih zdravstvenih troškova povezanih sa lečenjem. Lokalne samouprave nadoknađuju i troškove prevoza u posebno definisanim situacijama, kao i troškove sahrane za najsiromašnije.

¹⁸ Eurostat. (2012). *Manual and User Guidelines – the European System of Integrated Social Protection Statistics* (ESSPROS).

¹⁹ Indicators Sub-Group of Social Protection Committee. (2015). *Portfolio of EU Social Indicators for the Monitoring of Progress Towards the EU Objectives for Social Protection and Social Inclusion*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

²⁰ Član 110. i član 111. Zakona o socijalnoj zaštiti.

Jednokratna pomoć u *naturi* najčešće podrazumeva obezbeđenje ogreva, odeće i obuće, besplatnih udžbenika i užine u školi za decu iz siromašnih porodica.

Pored ovog vida pomoći lokalne samouprave dodeljuju siromašnima ili drugim ranjivim grupama različite vrste materijalne pomoći koje mogu da se označe kao *dodatna pomoć*, najčešće komplementarna u odnosu na prava sa nacionalnog nivoa. Na primer, pojedine opštine i gradovi dodeljuju dodatnu podršku korisnicima novčane socijalne pomoći najčešće tokom tromesečnog prekida prava sa nacionalnog nivoa, subvencije za komunalne i druge račune, novčana davanja mladima koji napuštaju socijalnu zaštitu tokom godinu dana i sl. Znatno broj lokalnih samouprava za najsiromašnije obezbeđuje i obroke u narodnim kuhinjama kao kontinuiranu podršku.

Zakon precizira da iznos jednokratne novčane pomoći ne može biti veći od prosečne zarade po zaposlenom u JLS, a lokalne samouprave svojim odlukama definišu koliko puta u toku godine pojedinac može da ostvari ovo pravo. Pojedine lokalne samouprave dodeljuju novčanu pomoć uz radno angažovanje (Kragujevac, Leskovac, Užice). Radi pojednostavljivanja, u tekstu koji sledi davanja su podeljena na ona koja se dodeljuju kao jednokratna pomoć – JP (prema članu 110) i dodatna pomoć – DP (prema članu 111).²¹

Prema Zakonu o finansijskoj podršci porodicama sa decom, JLS mogu da utvrde i druga prava, veći obim prava i povoljnije uslove za njihovo ostvarivanje od onih koja obezbeđuje nacionalni nivo²². Pojedine JLS tako dodeljuju pravo na dečiji dodatak i deci višeg reda rođenja od četvrtog i dodatna novčana davanja povodom rođenja deteta (npr. nezaposlenim porodicama, roditeljima blizanaca tokom prve godine nakon rođenja i sl.). Prema Zakonu, u mandatu JLS je i regresiranje troškova boravka u predškolskoj ustanovi dece iz materijalno ugroženih porodica (osim dece iz porodica korisnika novčane socijalne pomoći čiji se troškovi pokrivaju iz nacionalnog budžeta).

Formulisanje indikatora i praćenje efekata materijalne podrške na lokalnom nivou nije jednostavno, pre svega zbog činjenice da ova davanja nisu deo informacionog sistema ministarstva, kao i da su visina iznosa i dinamika dodeljivanja pomoći veoma različiti, u skladu sa pravilima koje propisuju JLS svojim odlukama. Ipak, moguće je formulirati nekoliko indikatora koji bi omogućili praćenje programa i

²¹ Ibid.

²² Član 11. Zakona o finansijskoj podršci porodicama sa decom.

poređenje njegovih karakteristika u jednoj opštini ili gradu tokom vremena, kao i poređenje programa između različitih JLS.

Predlog indikatora pre svega treba da omogući analizu veličine i učinka programa, kao i obim intervencije.

Indikatori veličine programa i obima intervencije

Najvažniji indikator **veličine programa** je **broj korisnika**.

Praćenje faktičkog broja korisnika različitih vrsta pojedinih davanja na lokalnom nivou ne može da pruži korisnu informaciju za ocenu veličine pojedinih programa, niti za njihovo praćenje tokom vremena iz najmanje dva razloga. Broj korisnika može da se menja zbog vanrednih okolnosti u opštini, ali i zbog promene politike opštine/grada.

Kako bi se obezbedila uporedivost podataka, potrebno je da se izračuna koliko bi svaka JLS imala korisnika u hipotetičkoj situaciji kada bi svaki korisnik na godišnjem nivou dobio jednaku sumu pomoći – na primer, u visini prosečne neto zarade. Taj hipotetički broj korisnika zapravo predstavlja **ekvivalentan broj korisnika pomoći u visini prosečne zarade (EKPZ) i računa se tako što se ukupna godišnja suma davanja u određenoj JLS podeli sa prosečnom mesečnom zaradom po zaposlenom bez poreza i doprinosa u Republici Srbiji u prethodnoj godini**.

Tako se korisnik koji je nekoliko puta tokom 2017. godine dobio manje sume pomoći, što je ukupno približno iznosu od 48 hiljada dinara²³, svodi na jednog ekvivalentnog korisnika, a onaj kome je dodeljena pomoć samo jednom u iznosu od 24 hiljade dinara računa se kao 0,5 ekvivalentnih korisnika. Svođenje broja korisnika na ekvivalentan broj omogućava ocenu politike i ciljeva u datoj oblasti u jednoj JLS tokom vremena. To je ujedno jedini način da lokalne samouprave „prebroje“ svoje korisnike kojima daju veoma različite iznose pomoći.

²³ Prosečna zarada bez poreza i doprinosa 2017. godine je iznosila 47.893 RSD (izvor: Republički zavod za statistiku (baza podataka), tabele *Prosečne zarade za godinu*).

Korisnici bi trebalo da budu domaćinstva, a ekvivalentan broj korisnika može da se računa na nivou svih materijalnih davanja, zatim posebno za programe davanja po Zakonu o finansijskoj podršci porodici, a posebno za programe pomoći koja se dodeljuje po osnovu Zakona o socijalnoj zaštiti (naročito za programe JP, DP, uz dodatno razvrstavanje na novčana davanja i davanja u naturi i sl.). Poželjno je da se izvrši razdvajanje korisnika kojima se pomoć dodeljuje sa ciljem sprečavanja ili ublažavanja siromaštva od onih kojima se davanja dodeljuju sa drugim ciljem (npr. podsticanje rađanja). Moguće je i da se prati struktura korisnika po tipu domaćinstva, pri čemu bi se posebno izdvojila staračka domaćinstva, domaćinstva sa decom i sl.

Indikatori koji omogućavaju da se sagleda **obim intervencije** su:

- ***Udeo ukupnih godišnjih rashoda za materijalnu podršku u ukupnim budžetskim rashodima date JLS (u %);***
- ***Rashodi po stanovniku (u RSD).***

I ovi rashodi mogu da se prate na nivou pojedinačnih programa. Posebno bi imalo smisla da se odvojeno prati udeo rashoda za davanja siromašnima (uz proveru materijalnog stanja) u ukupnim rashodima JLS. Ukoliko se prioritizuju davanja uz proveru materijalnog stanja koja se dodeljuju siromašnim porodicama sa decom, može da se prati indikator udeo rashoda za materijalnu pomoć ugroženim porodicama sa decom u budžetu JLS ili udeo u ukupnim davanjima za materijalnu podršku.

Indikatori učinka

Indikatori učinka omogućavaju ocenu pojedinih karakteristika i kvaliteta programa, uključujući i adekvatnost transfera.

Obuhvat je važna mera kvaliteta i učinka svakog programa.

Za procenu obuhvata relevantno je stavljanje u odnos broja korisnika u odnosu na ukupnu populaciju ili u odnosu na odgovarajući deo populacije (npr. deca i mladi, broj živorođene dece i sl.). Na ovaj način se dobija **opšta stopa obuhvata**.

Mogu da se prate dva indikatora obuhvata programima materijalne pomoći na lokalnom nivou koji imaju različitu analitičku vrednost.

Prvi, **hipotetička opšta stopa obuhvata** se računa stavljanjem u odnos ekvivalentnog broja domaćinstava korisnika pomoći u visini prosečne zarade (EKPZ) i ukupnog broja domaćinstava u datoj JLS. Pojedine opštine i gradovi mogu da se opredele da dodeljuju veliki broj manjih iznosa velikom broju korisnika, a pojedine malom broju najugroženijih, sa većim iznosima. Opštine/gradovi se razlikuju i prema broju domaćinstava. Praćenje udela ekvivalentnog broja korisnika u ukupnom broju domaćinstava otuda omogućava ocenu obuhvata i poređenje programa između pojedinih JLS.

I drugi, **faktička opšta stopa obuhvata** koja se računa stavljanjem u odnos broja ekvivalentnih odraslih korisnika pomoći i ukupnog broja stanovnika date JLS.

Pošto se domaćinstva razlikuju po veličini i strukturi (udelu dece, odraslih i starih), da bi se obezbedila uporedivost tokom vremena, ali i između pojedinih JLS, potrebno je da se broj pojedinaca koji žive u tim domaćinstvima svede na tzv. broj ekvivalentnih odraslih (EO)²⁴. Broj ekvivalentnih odraslih se računa tako što se za svakog pojedinca u porodici koja je dobila pomoć primenjuje skala iz *Zakona o socijalnoj zaštiti*²⁵: vrednost 1 za pojedinca, odnosno za nosioca domaćinstva; vrednost 0,5 za svaku narednu odraslu osobu i vrednost 0,3 za dete (mlađe od 18 godina). Tako se, na primer, računa da je u porodici sa dvoje odraslih i dvoje dece broj EO 2,1.

Prvi indikator, *hipotetička opšta stopa obuhvata*, omogućava adekvatno poređenje, eliminišući razlike u visini davanja, i uzima u obzir razlike u veličini populacije, dok drugi indikator omogućava da se sagleda udeo populacije u datoj JLS koji dobija makar neki iznos podrške. Ovaj drugi indikator ne omogućava poređenje ni tokom vremena, niti između pojedinih JLS.

Za programe koji su usmereni na siromašne i dodeljuju se uz proveru materijalnog stanja najvažniji indikator u ovoj grupi je **stopa obuhvata siromašnih određenim programom**. Kako na lokalnom nivou ne postoje podaci o broju siromašnih, kao gruba aproksimacija bi mogao da se koristi broj korisnika novčane socijalne pomoći, koja se dodeljuje prema jednakim kriterijumima na celoj teritoriji Republike Srbije²⁶. Otuda bi indikator za praćenje

²⁴ Za više informacija o skalama ekvivalencije videti OECD belešku, <http://www.oecd.org/eco/growth/OECD-Note-EquivalenceScales.pdf>

²⁵ Član 88. Zakona o socijalnoj zaštiti.

²⁶ Uz izvesne ograde, a imajući u vidu da je stopa neostvarivanja prava (udeo domaćinstava koja bi po zakonu trebalo da ostvaruju pravo, a ne ostvaruju ga) na nivou pojedinih JLS različita, kao i da diskreciono pravo socijalnih radnika iz centara za socijalni rad ima određenog uticaja na obuhvat.

obuhvata siromašnih mogao da bude **broj ekvivalentnog broja domaćinstava korisnika pomoći u visini prosečne zarade (EKPZ) kojima se pomoć dodeljuje uz proveru materijalnog stanja na 100 korisnika (domaćinstva) novčane socijalne pomoći u datoj JLS (u %).**

Iznosi socijalnih davanja i naknada predstavljaju jednu od osnovnih informacija o svakom programu. Stoga je prosečan iznos transfera po korisniku na godišnjem nivou važan indikator.

Prosečan iznos davanja materijalne podrške po ekvivalentnom odraslom (EO) predstavlja **količnik ukupne godišnje sume davanja i broja ekvivalentnih odraslih korisnika pomoći.** Dezagregacijom ovog indikatora moguće je da se posebno sagledaju davanja usmerena na siromašne ili, na primer, davanja koja se dodeljuju u cilju sprovođenja populacione politike.

Za analizu mera populacione politike od značaja bi moglo da bude i praćenje odnosa **prosečnog iznosa davanja za mere podrške rađanju po rođenom detetu u datoj JLS.** Ovaj indikator bi se računao stavljanjem u odnos ukupnih rashoda za date namene sa brojem živorođene dece u opštini/gradu.

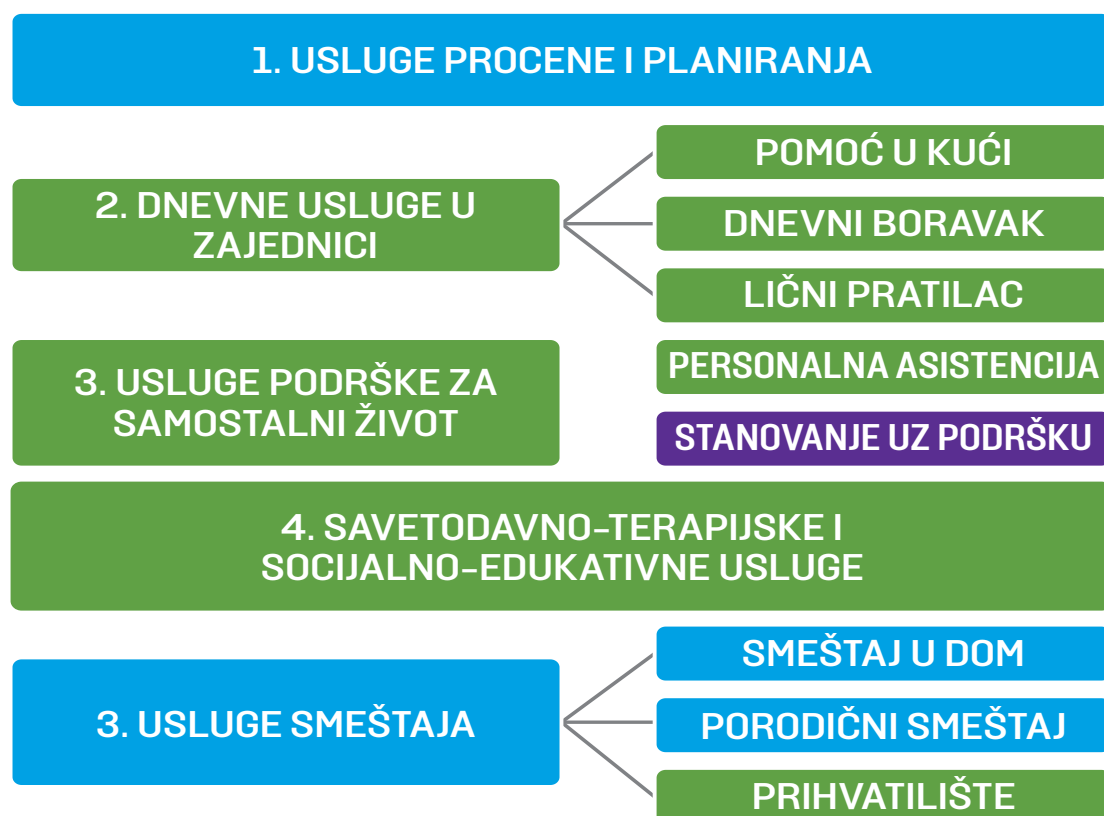
Izolovano posmatrano, prosečan iznos transfera po korisniku ne omogućava da se oceni **adekvatnost novčanih transfera.** U programima koji su usmereni na najsiromašnije adekvatnost treba da odgovori na pitanje da li su iznosi pomoći dovoljni za izvlačenje iz siromaštva i za dostizanje odgovarajućeg životnog standarda. Imajući u vidu da su davanja u mandatu JLS samo jednokratna ili dopunska i da se često dodeljuju sa namerom da zadovolje neku veoma konkretnu potrebu, adekvatnost je gotovo nemoguće definisati na neki uopšteniji način. Aproksimacija adekvatnosti, i to pre svega kako bi opštine i gradovi mogli u tom smislu da se porede, bi mogla da se definiše u kontekstu izdataka za novčanu socijalnu pomoć. Indikator koji bi to omogućio podrazumevao bi da se stave u odnos **rashodi za materijalne podrške usmerene na siromašne koji se dodeljuju uz proveru materijalnog stanja u datoj JLS sa izdacima za novčanu socijalnu pomoć sa nacionalnog nivoa za datu JLS.** Na taj način bi zapravo moglo da se sagleda koliko opštine ili gradovi „dodaju“ sredstava za smanjenje siromaštva svojih građana na svaki dinar koji daje Republika iz nacionalnog budžeta.

Prikazana lista indikatora može da se označi samo kao preliminarna. Zarad konačnog definisanja indikatora neophodno je da se oni izračunaju na primeru jednog broja JLS i da se na taj način proverí njihova adekvatnost.

Indikatori usluga socijalne zaštite u mandatu jedinica lokalne samouprave

Usluge socijalne zaštite definisane su Zakonom o socijalnoj zaštiti i mogu se podeliti na više grupa usluga koje su u nadležnosti ili jedinice lokalne samouprave ili Republike, dok je manji broj usluga u mešovitom mandatu.

Grafikon: Grupe usluga socijalne zaštite



Napomena: plavom bojom su obeležene usluge u mandatu Republike, zeleno su obeležene usluge u mandatu JLS, ljubičasto usluge u mešovitom mandatu – stanovanje uz podršku osoba sa invaliditetom je u mandatu Republike, osim u najrazvijenijim JLS, stanovanje uz podršku mladih koji napuštaju zaštitu je u mandatu JLS.

Indikatori veličine programa i obima intervencije

Indikatori **veličine programa** se definišu pre svega uz pomoć ukupnog broja korisnika. Zbog raznovrsnosti usluga i različitog modela njihovog pružanja prosto sabiranje broja korisnika nema nikakvu informativnu vrednost, već broj korisnika pojedinih usluga mora odvojeno da se sagleda.

Za korisnike usluga u zajednici, kao što su pomoć u kući, dnevni boravak, personalni asistent i lični pratilac, pored stvarnog važno je da se iskaže i ekvivalentan broj korisnika.

Ekvivalentan broj korisnika za *pomoć u kući* računa se na osnovu pretpostavke o jednakom intenzitetu pružanja usluge svim korisnicima u svim JLS, po modelu pet dana nedeljno 2 sata dnevno tokom 12 meseci u kontinuitetu. Tako se, na primer, stvaran broj korisnika u datoj JLS umanjuje dva puta ako se usluga pruža tokom cele godine, pet dana nedeljno, ali samo 1 sat dnevno. Takođe se stvaran broj korisnika umanjuje dva puta ako se usluga pruža 2 sata dnevno svakog radnog dana, ali se pruža samo tokom 6 meseci.

Primer za izračunavanje – koraci:

Data godina je imala 52 nedelje. Po modelu pružanja usluge pomoć u kući svakom korisniku 2 sata dnevno, svakog radnog dana, kontinuirano tokom 12 meseci, *ukupan godišnji broj časova pružanja usluge po korisniku* iznosi 520 časova (52 nedelje * 10 časova nedeljno).

U opštini A uslugu pomoć u kući dobija 50 korisnika svakog radnog dana u proseku 1 sat dnevno (dakle, ukupno 5 sati nedeljno) tokom 8 meseci (od početka januara do kraja avgusta), što je u datoj godini iznosilo 35 nedelja.

1. Ukupan godišnji broj časova pružanja usluge po korisniku u opštini A je 35 nedelja * 5 časova nedeljno = 175 časova.
2. Ekvivalentan broj korisnika u opštini A po modelu 2 sata dnevno svakog radnog dana, 12 meseci godišnje = stvarni broj korisnika * (ukupan godišnji broj časova pružanja usluge po korisniku u opštini A / *ukupan godišnji broj časova pružanja usluge po korisniku po modelu*), odnosno $50 * (175 / 520) = 16,8$ – zaokruženo 17 korisnika.

U opštini B uslugu pomoć u kući dobija 50 korisnika tokom 8 meseci. Od tog broja 30 korisnika svakog radnog dana dobija uslugu u proseku 1 sat dnevno, 5 dana nedeljno (dakle ukupno 5 sati nedeljno), a 20 korisnika dobija uslugu 3 dana nedeljno po 2 sata (ukupno 6 sati nedeljno). Prosečan broj časova po korisniku nedeljno je 5 časova i 24 minuta. Ukupan godišnji broj časova pružanja usluge po korisniku je $35 \text{ nedelja} * 5 \text{ časova} 24 \text{ minuta} = 189 \text{ časova}$.

Ekvivalentan broj korisnika u opštini B prema modelu 2 sata dnevno svakog radnog dana 12 meseci godišnje bi u ovom slučaju iznosio $50 * (189/520) = 18,2$ – zaokruženo 18 korisnika.

Za uslugu *dnevnog boravka, personalnog asistenta i ličnog pratioca* ekvivalentan broj korisnika se računa pod pretpostavkom da se u svim JLS usluga pruža 8 sati 5 dana nedeljno. Ukoliko je radno vreme dnevnog boravka 4 sata, a pruža se svaki dan, 5 dana u nedelji, stvaran broj korisnika (npr. 20 korisnika) u datoj JLS se umanjuje dva puta ($20 \text{ korisnika} * 4/8 = 10$ ekvivalentnih korisnika).

Poređenje veličine programa za ove usluge ima smisla jedino ako se umesto stvarnog sagledava ekvivalentan broj korisnika.

Za pojedine usluge, kao što je stanovanje uz podršku i prihvatilišta, ukoliko su ispunjeni standardi i ako se usluge pružaju u kontinuitetu tokom cele godine, veličina programa se ocenjuje na osnovu stvarnog broja korisnika.

Pored broja korisnika značajna je i struktura korisnika, pre svega polna i starosna, zatim prema stepenu urbanizacije (gradska i ostala naselja), ali i struktura prema vrsti ranjivosti (npr. broj korisnika dnevnog boravka za decu sa smetnjama u razvoju i sa invaliditetom, broj korisnika dnevnog boravka za decu sa problemima u ponašanju i sl.). Na osnovu strukture korisnika prema pružaocima usluga (državni/nedržavni sektor) moguće je uočiti i u kojoj meri je prisutan javni monopol u ovoj oblasti, sa potencijalnim uticajem na efikasnost i kvalitet usluga. Posebno je važno da se odvojeno iskaže broj korisnika koji se finansira iz namenskih transfera.

Indikatori **obima intervencije** su:

- *Rashodi za usluge socijalne zaštite u mandatu JLS i rashodi po stanovniku (RSD), ukupno i po vrstama uslugama.*
- *Odnos ukupnih rashoda za usluge socijalne zaštite u mandatu JLS i rashoda lokalnih budžeta, ukupno i po vrstama usluga.*
- *Udeo javnih rashoda iz budžeta JLS za usluge socijalne zaštite u mandatu JLS u lokalnim budžetima, ukupno i po vrstama usluga.*
- *Odnos javnih rashoda iz namenskih transfera za usluge socijalne zaštite u mandatu JLS i ukupnih rashoda lokalnog budžeta, ukupno i po vrstama usluga.*
- *Odnos javnih rashoda iz javnih radova za usluge socijalne zaštite u mandatu JLS i ukupnih rashoda lokalnog budžeta, ukupno i po vrstama usluga.*
- *Odnos privatnih rashoda (participacija korisnika) za usluge socijalne zaštite u mandatu JLS i ukupnih rashoda lokalnog budžeta, ukupno i po vrstama usluga.*

Indikatori učinka

Dostupnost

Indikatori dostupnosti definisani su kao stope obuhvata, te predstavljaju odnos između korisničke grupe i odgovarajućeg dela opšte populacije. Za usluge na lokalnom nivou, zbog razlika u kontinuitetu i modelima pružanja usluga, među indikatore su uključene i *hipotetičke stope obuhvata* koje sagledavaju udeo ekvivalentnog, a ne stvarnog broja korisnika. Za procenu dostupnosti relevantno je da se ima u vidu i kolika je *opšta stopa obuhvata*, koja uzima u obzir stvaran broj korisnika jer je određena usluga dostupna čak iako je broj sati tokom kojih se usluga koristi mali ili ako se pruža samo nekoliko meseci godišnje.

Usluga pomoć u kući za stare

- **Opšta stopa obuhvata starih uslugom pomoć u kući** – udeo broja korisnika (pojedinaца) 65+²⁷ u odnosu na broj stanovnika 65+²⁸ (%).
- **Hipotetička stopa obuhvata starih uslugom pomoć u kući** – ekvivalentan broj korisnika po modelu 2 sata dnevno svakog radnog dana, 12 meseci godišnje u odnosu na broj stanovnika 65+ (%).

Dnevni boravak za decu i mlade sa smetnjama u razvoju i sa invaliditetom

- **Opšta stopa obuhvata** – broj korisnika (0–25)²⁹ u odnosu na broj stanovnika (0–25 godina) (%).
- **Hipotetička stopa obuhvata** – ekvivalentan broj korisnika (0–25) po modelu 8 sati dnevno svakog radnog dana, 12 meseci u odnosu na broj stanovnika 0–25 (%).

Ostale usluge

- **Broj OSI ekvivalentnih korisnika pomoći u kući po modelu intenzivnog pružanja usluge na 1.000 stanovnika radnog uzrasta.**
- **Broj dece sa invaliditetom ekvivalentnih korisnika pomoći u kući po modelu intenzivnog pružanja usluge na 1.000 dece i mladih (0–25).**
- **Prosečan mesečni broj korisnika prihvatilišta za žrtve nasilja u porodici na 1.000 stanovnika.**
- **Broj korisnika dnevnog boravka za decu u sukobu sa zakonom na 1.000 dece i mladih (0–17).**
- **Prosečan mesečni broj korisnika usluge savetovaništa u toku date godine na 1.000 stanovnika.**

27 Broj korisnika (prosečno mesečno tokom godine) nezavisno od modela pružanja usluge.

28 Broj stanovnika i starosna struktura po JLS mogu se preuzeti iz DevInfo baze, <http://devinfo.stat.gov.rs/diSrbija/diHome.aspx>

29 Broj korisnika (prosečno mesečno tokom godine) nezavisno od intenziteta pružanja usluge/radnog vremena dnevnog boravka.

Efikasnost

Za ocenu efikasnosti od značaja je i sagledavanje jediničnih troškova.

Jedinični troškovi, troškovi po korisniku, za sat pružene usluge predstavljaju odnos ukupnih godišnjih tekućih rashoda i ukupnog broja sati godišnjeg pružanja usluge svim korisnicima u jednoj lokalnoj samoupravi. Jedinični troškovi su važni sa aspekta efikasnosti, jer se pod ostalim jednakim uslovima efikasnost povećava sa njihovim smanjenjem.

Sagledavanje jediničnih troškova, poređenja sa drugim JLS i uočavanje razloga koji dovode do većih ili manjih troškova u pojedinim JLS svakako predstavljaju osnov za moguće unapređenje efikasnosti. Takođe, jasno je da ovaj indikator ne treba da se posmatra izolovano, bez uzimanja u obzir efekata na kvalitet pružene usluge.

Kvalitet

Sa ciljem procene **kvaliteta** mogu da se prate indikatori o ispunjenosti minimalnih standarda i o zadovoljstvu korisnika.

- ***Udeo broja korisnika koji koriste uslugu pružaoca koji poseduju licencu na period od šest godina u odnosu na ukupan broj korisnika usluge (%)***.
- ***Udeo broja korisnika koji su učestvovali u ispitivanju zadovoljstva korisnika uslugom u ukupnom broju korisnika usluge (%)***.

Kontekstualne informacije

Radi boljeg razumevanja i tumačenja indikatora moguće je izdvojiti veći broj **kontekstualnih informacija**. Među ključne kontekstualne informacije svakako spadaju:

Na nivou jedinica lokalne samouprave³⁰

1. ***Stepen razvijenosti***
2. ***Broj stanovnika i struktura stanovništva prema starosti i polu***
3. ***Broj živorođene dece***

³⁰ Sve informacije i indikatori su dostupni u DevInfo bazi podataka, <http://devinfo.stat.gov.rs/diSrbija/diHome.aspx>

4. **Stopa prirodnog priraštaja**
5. **Registrovani zaposleni u odnosu na broj stanovnika**
6. **Registrovani nezaposleni u odnosu na 1.000 stanovnika**
7. **Prosečne zarade bez poreza i doprinosa**
8. **Prihodi i rashodi budžeta, ukupno i po stanovniku**
9. **Broj dece koja koriste usluge smeštaja (0-17 godina) u odnosu na ukupan broj dece**
10. **Stopa dece koja koriste usluge smeštaja (na 1.000 dece)**
11. **Stopa dece u rezidencijalnim ustanovama (na 1.000 dece)**
12. **Stopa dece u hraniteljskim porodicama (na 1.000 dece)**
13. **Broj dece sa invaliditetom koja koriste usluge smeštaja**
14. **Broj korisnika državnih domova za smeštaj starih, starijih od 65 godina**
15. **Udeo korisnika državnih domova za smeštaj starih, starijih od 65 godina, u ukupnom broju starijih od 65 godina (%)**
16. **Broj korisnika novčane socijalne pomoći i udeo u ukupnoj populaciji (%)**
17. **Broj korisnika dečijeg dodatka (0-17 godina) i udeo u ukupnoj populaciji dece (%), osnovni i uvećani**
18. **Broj korisnika osnovnog i uvećanog dodatka za negu i pomoć drugog lica i udeo u ukupnoj populaciji (%)**
19. **Broj prijavljenih slučajeva porodičnog nasilja prema deci**
20. **Broj prijavljenih slučajeva porodičnog nasilja prema ženama**
21. **Broj dece u sukobu sa zakonom (6-17 godina) i stopa dece u sukobu sa zakonom (na 1.000 dece)**

Literatura

- Vlada Republike Srbije (2015). *Akcionni plan za poglavlje 23 (pravosuđe i osnovna prava)*.
- Vlada Republike Srbije (2016). *Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike u procesu pristupanja EU (ESRP)*.
- Vlada Republike Srbije (2016). *Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja (2016–2025)*.
- Vlada Republike Srbije (2018). *Program ekonomskih reformi (ERP) 2018–2020*.
- Evropska komisija (2016). *Izveštaj o skriningu za poglavlje 19 (socijalna politika i zapošljavanje)*.
- Evropska komisija. Godišnji izveštaji o napretku za Srbiju, dostupno na: <http://www.mei.gov.rs/src/dokumenta/eu-dokumenta/godisnji-izvestaji-ek>.
- Eurostat. (2012). *Manual and User Guidelines – the European System of Integrated Social Protection Statistics (ESSPROS)*.
- Indicators Sub-Group of Social Protection Committee. (2015). *Portfolio of EU Social Indicators for the Monitoring of Progress Towards the EU Objectives for Social Protection and Social Inclusion*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Matković, G. & Stranjaković, M. (2016). *Mapiranje usluga socijalne zaštite u nadležnosti lokalnih samouprava*. Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva i Centar za socijalnu politiku (radna verzija).
- Matković, G. (2017). *Praćenje socijalne uključenosti u Republici Srbiji – Indikatori socijalne i dečije zaštite*. Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije.
- Matković G. (2017a). *Programska klasifikacija budžeta lokalnih samouprava – sektor socijalna zaštita*, interni dokument SKGO.
- Miščević T. (2015). „Lokalne samouprave i proces pregovora“ u: *Lokalne samouprave i pristupni pregovori* (zbornik radova). Beograd: Fond Centar za demokratiju.
- OECD. *What Are Equivalence Scales?* Dostupno na: <http://www.oecd.org/eco/growth/OECD-Note-EquivalenceScales.pdf>.
- Republički zavod za statistiku. *DevInfo baza*, <http://devinfo.stat.gov.rs/diSrbija/diHome.aspx>.
- SKGO (2013). *Ka članstvu Srbije u EU: uloga lokalnih samouprava i Stalne konferencije gradova i opština u pristupnim pregovorima*. SKGO: Beograd.
- Zakon o socijalnoj zaštiti*. „Službeni glasnik RS“, broj 24/2011, http://paragraf.rs/propisi/zakon_o_socijalnoj_zastiti.html.
- Zakon o finansijskoj podršci porodicama sa decom*. „Službeni glasnik RS“, br. 113/2017 i 50/2018, http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_finansijskoj_podrsci_porodici_sa_decom.html.



ISBN 978-86-917467-4-2