

## *Principi i smernice za razvoj i održivost usluga i programa za podršku porodici*

Vlada Republike Srbije je ratifikovala sve značajne međunarodno pravne instrumente iz oblasti prava deteta (Konvenciju Ujedinjenih nacija o pravima deteta, Konvenciju Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom, kao i Evropsku Konvenciju o ljudskim pravima). Istovremeno, u procesu pristupanja Evropskoj uniji posvećena je usklađivanju nacionalnog zakonodavstva, politika i propisa sa tekovinama EU.

Svi ovi dokumenti, kao i Smernice UN za alternativno staranje o deci<sup>1</sup> prepoznaju da je porodica koja pruža negu, zaštitu i atmosferu ispunjenu ljubavlju idealno okruženje za odrastanje deteta, kako bi ono ostvarilo svoj pun potencijal. Kada je to potrebno, porodicama treba pružiti podršku u ostvarivanju ove uloge, i treba ih uputiti na sistem usluga u zajednici koji je usmeren ka potrebama deteta i porodice.

**Princip 1: Dete treba da živi i raste u porodičnom okruženju**

Porodica je jedini prirodan kontekst za zaštitu i pravilan rast i razvoj deteta. Dete ne bi trebalo nikada biti odvojeno od svoje porodice i smešteno u instituciju. Pa ipak, to se dešava. Mora se voditi računa da se za dete organizuje alternativno zbrinjavanje tek kada su uloženi, ali nisu uspeli, svi naponi da se razdvajanje porodice predupredi, i kada je izdvajanje evidentno u najboljem interesu zdravlja, dobrobiti, razvoja i/ili bezbednosti deteta. Takođe, važno je da se odmah preduzimaju i sve mere za što brži povratak deteta u porodicu.

**Princip 2: Sve aktivnosti koje se sprovode**

<sup>1</sup> Rezolucija Generalne skupštine UN 64/142, Smernice UN za alternativno staranje o deci, jun 2009.

**moraju biti u skladu sa najboljim interesom deteta**

Najbolji interes deteta treba uzeti kao primarni prilikom donošenja odluke o lišavanju deteta porodičnog okruženja. Princip najboljeg interesa deteta bi trebalo da se primenjuje holistički, uz sagledavanje celokupne detetove situacije, okolnosti u kojima se nalazi, razvijenih emocionalnih veza sa porodicom, uspostavljenom socijalnom mrežom, razvojnih potreba, potreba za zaštitom, snaga, a ne samo teškoća sa kojima se porodica i njeni članovi susreću. Odluku o izmeštanju deteta iz porodice uvek treba donositi kao krajnju meru.

**Princip 3: Najmanje restriktivno okruženje**

Kada je izdvajanje deteta iz porodice neophodno, trebalo bi da postoje različite opcije zbrinjavanja (kod srodnika, hranitelja...) koje isključuju smeštaj u instituciju. Institucionalna zaštita je štetna za svako dete bez izuzetka, posebno za decu do tri godine starosti. Boravak u institucijama može uticati na fizički, socijalni, kognitivni i emocionalni razvoj dece sa razarajućim posledicama koje mogu trajati doživotno.<sup>2</sup> Naročito su zabrinjavajući institucionalni uslovi i zaštita za decu sa smetnjama u razvoju i/ili invaliditetom, koji često uključuju široku primenu fizičkog ograničavanja i sedativa.<sup>3</sup> Uz to treba imati u vidu i činjenicu da kada se dete smesti u instituciju to obično nije privremeno, s obzirom na to da podaci

<sup>2</sup> UNICEF, Call for Action: End placing children under three in institutions, 2011.

<sup>3</sup> Sklonjeni i zaboravljeni, Inicijativa za prava osoba sa mentalnim invaliditetom – Srbija (2012)

pokazuju da ostanak u alternativnom zbrinjavanju u proseku traje sedam godina.<sup>4</sup>

#### **Princip 4: Jačanje usluga u zajednici**

Razvoj usluga u zajednici prilagođenih potrebama porodica sa decom različitog uzrasta je ključni faktor za sprečavanje institucionalizacije i ostvarivanja socijalne inkluzije.

Usluge treba prilagođavati potrebama roditelja, dece, a uvek se podstiču pozitivni roditeljski obrasci, razvoj deteta i konstruktivni odnosi u porodici.

Usluge u zajednici pružaju mnogo bolje rezultate za decu jer pružaju prirodno, negujuće i podrškom ispunjeno okruženje koje je potrebno da bi se deca pravilno razvijala i postigla svoj puni potencijal, a odrasli dobili podršku za prevazilaženje teškoća koje ih, između ostalog, ometaju u obavljanju roditeljske funkcije.

#### **Princip 5: Jačanje biološke porodice da adekvatno brine o detetu**

Svako izmeštanje deteta iz porodice je traumatično iskustvo i ostavlja dugoročne posledice po njegov razvoj. Zato je potrebno razvijati usluge podrške biološkoj porodici koje će unaprediti kapacitete roditelja za obavljanje roditeljske uloge i održivo funkcionisanje porodice kao celine kako bi mogli da adekvatno brinu o dobrobiti deteta. Jačanje biološke porodice bi podrazumevalo i unapređenje uslova u kojima porodica živi, unapređenje socijalne mreže porodice i kvaliteta odnosa između njenih članova.

<sup>4</sup> Jačanje porodica iz osetljivih grupa, UNICEF, avgust 2018.g. citirano prema Godišnji izveštaj i ustanova za smeštaj dece i mladih, Republički zavod za socijalnu zaštitu, 2016.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid.

#### **Princip 6: Povratak dece u porodicu**

Ukoliko je došlo do izdvajanja deteta iz porodice, potrebno je, vodeći računa o specifičnostima svake situacije, raditi na postizanju kvalitetnog odnosa roditelja i deteta i podržati proces promene porodične situacije kako bi se postavio temelj za povratak deteta u primarnu porodicu. Što ranije se dete vrati svojoj porodici veće su šanse za postizanje boljih ishoda za dete i zadržavanje važnih porodičnih veza.

#### **STANJE U SRBIJI - ŠTA KAŽU BROJKE**

Iako je u proteklih nekoliko godina ostvaren izvestan napredak u Srbiji, još uvek neopravdano veliki broj dece živi u institucijama.

\* 2016. godine je u alternativnim oblicima zbrinjavanja u Srbiji bilo 5.986 dece, 666 u institucijama, a 5.320 na hraniteljstvu.<sup>5</sup>

\*2016. godine, broj dece koja žive u ugroženim porodicama u Srbiji povećao se na više od 162.000 (13% sve dece u Srbiji) (skok od 27% u odnosu na 2011. godinu).<sup>6</sup>

\* Romska deca su prezastupljena u ukupnom broju dece u alternativnom zbrinjavanju – ona čine 26% od ukupnog broja ove dece, dok je učešće Roma u ukupnoj populaciji samo 2% prema poslednjem popisu stanovništva (2011. godina).<sup>7</sup>

\* Tokom 2016. godine, ukupno 40 dece mlađe od tri godine bilo je smešteno u rezidencijalne ustanove, na kraju godine bilo ih je 31, uprkos uvođenju zabrane institucionalnog smeštaja dece do tri godine starosti.<sup>8</sup>

\* Ukupan broj dece sa smetnjama u razvoju i/ili invaliditetom smeštene u institucije je opao za 15% između 2011. i 2016. godine. S druge strane, procenat ove grupe dece u ukupnom broju dece na rezidencijalnom smeštaju je porastao sa 62% u 2011. na 80% u 2016. godini.<sup>9</sup>

\* Takođe je zabrinjavajuće da se od 2009. godine od ukupnog broja dece kod koje je prekinut smeštaj u ustanovama, samo 23% dece vratilo svojim biološkim porodicama, dok je jedna trećina (34%) ustvari samo prešla u drugu ustanovu ili u porodični smeštaj (hraniteljstvo).<sup>10</sup>

---

U skladu sa saznanjima o štetnosti institucionalne zaštite i rukovodeći se temeljnim principom Konvencije o pravima deteta da je država dužna da u svojim akcijama stavi interes deteta na prvo mesto, širom sveta se odvija proces deinstitucionalizacije koji se određuje kao „*potpun proces planiranja promene, smanjenje kapaciteta i/ili zatvaranje rezidencijalnih ustanova, i uspostavljanje niza drugih usluga za brigu o deci uređenih standardima zasnovanim na pravima i orijentisanim ka rezultatu.*“ (UNICEF)

Tokom prethodne decenije Srbija je intenzivirala napore da reformiše sistem socijalne zaštite i 2011. godine je donet Zakon o socijalnoj zaštiti<sup>11</sup> koji je, između ostalog, dao normativni i pravni okvir za pristup zasnovan na pravima deteta. Zakon je eksplicitno zabranio smeštaj u instituciju dece do tri godine starosti, osim na osnovu saglasnosti ministarstva nadležnog za socijalnu zaštitu, a broj dece koja mogu biti smeštena u jednu rezidencijalnu ustanovu ograničen je na pedeset. Zakon je obezbedio i pravni okvir za upostavljanje standarda za pružanje usluga, kao i okvir za transfer namenskih sredstava opštinama za finansiranje usluga unutar zajednice. Međutim, iako je Srbija sa zakonodavnim promenama obezbedila osnov za pokretanje deinstitucionalizacije i razvoj usluga u zajednici pokazalo se da je to složen i dugotrajan proces. Jednu od glavnih prepreka predstavlja nedostatak / nedovoljna razvijenost usluga u zajednici, dok je ključni problem prepoznat u izostanku stabilnih izvora finansiranja što dovodi do neujednačenog razvoja usluga i njihove dostupnosti u različitim gradovima i opštinama. Nedostatak finansijskih sredstava na lokalnom nivou, kao i nerazumevanje značaja socijalne zaštite od

strane lokalnih samouprava čini ove usluge nestabilnim, a često i neodrživim. Drugim rečima, od „sigurnih“ sredstava u Srbiji finansiraju se samo usluge smeštaja – smeštaj u dom i u hraniteljsku porodicu. U tom smislu sistem i dalje ostaje fokusiran na brigu o deci koja su izdvojena iz porodica, a ne na sprečavanje izdvajanja, ili ako je do izmeštanja dece došlo, na njihovom povratku u porodicu.<sup>12</sup>

Iz navedenog se može zaključiti da je delimično uspostavljena formalna usaglašenost zakonodavnih akata sa međunarodnim standardima, ali i dalje nedostaju podzakonski akti koji bi omogućili stvaranje finansijskih, organizacionih i normativnih pret-postavki za ostvarivanje osnovnih principa deinstitucionalizacije zbog čega je neophodna veća posvećenost države kako bi se osiguralo poštovanje prava deteta i unapredio sistem dečje zaštite.

**KLJUČNA PREPORUKA:**

**Resurse usmeriti ka jačanju porodice i razvoju usluga u zajednici u cilju spečavanja izdvajanja deteta, a ukoliko do izdvajanja dođe, raditi na jačanju kapaciteta porodice i roditeljskih kompetencija za povratak deteta u porodicu.**

---

<sup>11</sup> Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srbije, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 24/2011.

---

<sup>12</sup> Deinstitucionalizacija ustanova za decu i mlade, IDEAS, 2015.

**Članice Mreže organizacija za decu Srbije** su kao glavne izazove u funkcionisanju sistema socijalne zaštite identifikovale neadekvatne mehanizme finansiranja usluga u zajednici, nedovoljna budžetska izdvajanja za usluge u zajednici, restriktivne propise u odnosu na razvoj preventivnih usluga, inovativnih usluga koje pružaju organizacije civilnog društva kao i slabe mehanizme kontrole kvaliteta usluga i nadzora nad pružaocima standardizovanih usluga.

**U skladu sa identifikovanim izazovima, definisane su smernice koje treba preduzeti u skladu sa trenutnom situacijom u Srbiji.**

- 1) **Nastaviti proces deinstitutionalizacije** koji podrazumeva pre svega intenziviranje mehanizama koji podstiču povratak deteta u porodicu, izmeštanje u manje restriktivno okruženje, uključujući i prevenciju kojom se smanjuje potreba za institucionalnom zaštitom;
- 2) Paralelno sa ovim procesom neophodno je **razvijati intenzivne usluge podrške porodicama sa brojnim i složenim potrebama**, socijalno-edukativne, savetodavno - terapijske kao i specijalizovane usluge neophodne kako za sprečavanje izmeštanja tako i za planiranje povratka deteta u porodicu.
- 3) **Unaprediti mehanizme finansiranja usluga**, kako u domenu dostupnosti finansijskih sredstava za finansiranje usluga, unapređenja

samog mehanizma finansiranja usluga (koji je trenutno definisan kroz javne nabavke), tako i uspostavljanja mehanizma koji omogućuje da "novac prati korisnika";

- 4) **Izraditi planove za transformaciju ustanova za smeštaj dece** i efikasnije pratiti kršenje prava deteta u institucijama;
- 5) **Obezbediti mehanizme koji bi pratili kvalitet usluga za korisnike**, a ne samo ispunjenost tehničkih standarda;
- 6) **Osigurati donošenje nedostajućih pravilnika.**

Istovremeno je ukazano na to da bi jedinice lokalne samouprave trebalo da **razviju zaokružen i celovit sistem podrške za decu i porodice** koji će obuhvatiti:

- rano prepoznavanje teškoća i problema kod dece;
- ranu intervenciju kao podršku porodicama i deci na ranom uzrastu;
- razvoj usluga koje će omogućiti stalnu, pravovremenu i odgovarajuću podršku porodici sa decom koja imaju teškoće u razvoju;
- dostupnost usluga i programa za decu koja su u sukobu sa zakonom radi prevazilaženja problema i njihovog uključivanja u lokalnu zajednicu;
- socijalno-edukativne programe;
- usluge koje će podržavati socijalnu inkluziju i obrazovanje zasnovano na inkluzivnim principima.