



Program EU i CG za
zapošljavanje, obrazovanje
i socijalnu zaštitu



Instrument za pretpričupnu pomoć Evropske unije
Jačanje kapaciteta sistema socijalne i dječje zaštite u Crnoj
Gori



Program ko-finansiraju
Evropska Unija i Vlada Crne Gore

PREGLED PROPISA KOJI REGULIŠU PITANJE USLUGA SOCIJALNE I DJEČJE ZAŠTITE U CRNOJ GORI

Autori: Marjan Nikolov (Sjeverna Makedonija) i Dragana Radević (Crna Gora)



Jačanje kapaciteta sistema socijalne i dječje zaštite u Crnoj Gori
Ovaj projekat finansira Evropska unija



ARCHIDATA

Ulažemo u ljude.

www.eesp.me

Sadržaj

Uvod	<hr/> 3
Pregled propisa i ostalih dokumenata koji regulišu oblast finansiranja usluga socijalne zaštite	<hr/> 3
Mogući kriterijumi za izbor dvije socijalne usluge za izradu procjene cijene usluga	<hr/> 6
Predlog- izbor dvije socijalne usluge za izradu procjenu cijene usluga	<hr/> 7

Uvod

Cilj ovog dokumenta je da da ključne napomene o propisima koji regulišu oblast finansiranja usluga socijalnog staranja. Ovaj doku menat je vezan direktno za Projektnu aktivnost 1.3.1.: *"Deliver on-the-job and formal trainings to the employees in the Directorate for Social Welfare and Child Protection (especially the Division for Development of Services)"* u Ministarstvu rada i socijalnog staranja (MRSS) za planirajne, budžetiranje i implementiranje politike socijalne i dječje zaštite bazirane na dokazima, kao i Projektnu aktivnost 2.3.: *"Organize and conduct seminars, workshops and on-the-job trainings, where needed, for the staff of identified local self-government authorities, CSWs and other service providers"*.

Rezultati koji treba da budu postignuti su:

- Ojačani kapaciteti zaposlenih u MRSS za planiranje, budžetiranje i implementiranje politike socijalne i dječje zaštite zasnovane na dokazima;
- Razvijeni kapaciteti lokalnih samouprava za korišćenje tehnika zasnovanih na dokazima za pripremu, sprovođenje i evaluaciju lokalnih planova za unapređenje socijalne inkluzije;
- Dokument sa kalkulaciju cijena za dvije usluge iz oblasti socijalnog i dječje zaštite sa finalnim ocjenama ukupne cijene za dvije usluge (izbor usluga u suradnji za MRSS);
- Bar 6 online obuka za zaposlene MRSS kao i 1 online trening za ostale zainteresovane iz MRSS, lokalnih vlasti i pružalaca usluga o tome kako da računaju troškove usluga u oblasti socijalne i dječje zaštite.

Ovaj dokumenat je rezultat Aktivnosti 1.1.: Pregled propisa koji regulišu pitanje usluga socijalne i dječje zaštite u Crnoj Gori i podrazumijeva pregled regulative Crne Gore.

Pregled propisa i ostalih dokumenata koji regulišu oblast finansiranja usluga socijalne zaštite

Pregled propisa pravimo sa ciljem da lakše napravimo izbor dvije usluge u oblasti socijalne i dječje zaštite, za koje će biti izvršena kalkulacija cijena, a i također da nam pomogne u ekonomsko-finansijskom smislu kada ćemo da radimo na elementima cijena i metodologiji kalkulacije cijena.

Crna Gora ima oko 620 hiljada stanovnika. Ustav Crne Gore propisuje Crnu Goru kao državu socijalne pravde (Član 1). Ustav ne uređuje eksplicitno socijalno blagostanje ali zato u Članu 73 i Članu 74 uređuje zaštitu majke i djece, kao i prava djece.

Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti iz 2013. godine godine uređuje prava iz socijalne i dječje zaštite i obavljanje djelatnosti socijalne i dječje zaštite. U Članu 60 ovoga zakona u Poglavlju IV Usluge socijalne i dječje zaštite **imamo taksonomiju socijalnih usluga kako slijedi:**

1. Podrška za život u zajednici:

- Dnevni boravak;
- Pomoć u kući;
- Stanovanje uz podršku;
- Svratište;
- Personalna asistencija;
- Tumačenje i prevođenje na znakovni jezik.

2. Savjetodavno-terapijska i socijalno-edukativna usluga;

- Savjetovanje;
- Terapiju;
- Medijaciju;
- SOS telefon.

3. Smještaj t.j. boravak korisnika (privremeni, povremeni i dugotrajni):

- Na porodičnom smještaju-hraniteljstvu;
- Porodičnom smještaju;
- Smještaj u ustanovi;
- Smještaj u prihvatilištu-skloništu i u drugim vrstama smještaja.

4. Neodložne intervencije pruža centar za socijalni rad, i

5. Druge usluge.

Uslovi za pružanje i korišćenje usluga, normativi i minimalni standardi usluga se propisuju drugom regulativom.

Finansiranje socijalne i dječe zaštite je uređeno u Poglavlje XIV u Članu 154. Tamo se priznaju troškovi za (u budžetu države i opština):

- usluge socijalne i dječje zaštite za obavljanje djelatnosti,
- za osnovna materijalna davanja i usluge socijalne i dječje zaštite,
- vršenje djelatnosti pružalaca usluga.

U istom članu 154 stoji da u budžetu opštine mogu obezbijediti sredstva za materijalna davanja za usluge u oblasti socijalne i dječje zaštite za usluge:

- Pomoć u kući;
- Dnevni boravak, usluge narodne kuhinje;
- Odmor i rekreaciju djece;Stanovanje uz podršku;

- Stanovanje uz podršku;
- Smještaj u prihvatilištu – skloništu;
- Stanovanje za socijalno ugrožena lica; i
- Druge usluge u skladu sa svojim materijalnim mogućnostima.

Član 154 ovog zakona isto tako otvara mogućnost za **transfere iz državnog budžeta prema opštinama** ukoliko opštine nemaju fiskalni kapacitet za pružanje ovih usluga. Isti član takođe predviđa da se sredstva za usluge socijalne i dječje zaštite obezbjeđuju i putem učešća korisnika, odnosno njihovih srodnika koji su dužni da ih izdržavaju, donacija, poklona, zavještanja, legata, osnivanjem zadužbina i fondacija i dr., uskladu sa posebnim zakonom.

U Članu 156 se reguliše da se sredstva za **finansiranje usluga socijalne i dječje zaštite** obezbjeđuju iz budžeta države, budžeta opštine, donacija, igara na sreću i drugih izvora.

U Članu 157 navodi se da država i opštine propisuju **kriterijume i mjerila za utvrđivanje cijene usluga socijalne i dječje zaštite**.

U Članu 158 se navodi da država i opštine propisuju **kriterijume i mjerila za učešće korisnika, roditelja, srodnika u plaćanju troškova za cijenu usluge socijalne i dječje zaštite**.

Strategija za razvoj sistema socijalne i dječje zaštite za **period 2018-2022** ukazuje da je socijalna i dječja zaštita aktivnost od javnog interesa, a da je ispunjenje tog interesa osigurano od države i od lokalne vlasti. Ukazuje se u Strategiji i da lokalna vlast ima svoj udio u finansiranju programa i razvoja sistema socijalne i dječje zaštite.

Znači sam Zakon kao i Strategija priznaju formalnu decentralizaciju, a što je važnije, **fiskalnu decentralizaciju**. Za ovu fiskalnu decentralizaciju je važno da se naprave ocjene troškova usluga socijalne i dječje zaštite. Ako se znaju troškovi pružanja socijalnih usluga i ako se znaju osobiti fiskalni kapaciteti opština, onda je lakše da se ocijene transferi iz državnog budžeta prema lokalnim vlastima, za socijalne usluge u skladu sa predeterminisanim standardima. Ukoliko centralna vlast/državni budžet nema tog fiskalnog kapaciteta za transfere, onda mora ili da smanji kvalitet standarda, ili da preuzme/vrati dio nadležnosti od lokalne vlasti, ili da smanji obim pružanja usluga, ili da podigne prioritet u budžetskom procesu za više alociranih sredstava za socijalne usluge.

Izvještaj MRSS o radu i stanju u upravnim oblastima za 2019. godine daje pregled sljedećih propisa koji su donijeti, a direktno su u vezi za izradom Metodologije troškova za izračunavanje cijena usluga socijalne i dječje zaštite u Crnoj Gori:

- Pravilnik o kriterijumima i mjerilima za utvrđivanje cijena usluga dnevног boravka, smještaja u prihvatilištu-skloništu, pomoći u kući i personalne asistencije, koje obezbjeđuje država ("Sl. list Crne Gore", br. 075/15 i 038/19);
- Pravilnik o organizaciji, normativima, standardima i načinu rada centra za socijalni rad ("Sl. list Crne Gore", br. 058/13, 030/15, 017/16 i 043/19);
- Pravilnik o bližim uslovima za pružanje i korišćenje, normativima i minimalnim standardima usluge smještaja odraslih i starih lica ("Sl. list Crne Gore", br. 058/14, 021/16, 015/18 i 065/19);
- Pravilnik o bližim uslovima za pružanje i korišćenje, normativima i minimalnim standardima usluga podrške za život u zajednici ("Sl. list Crne Gore", br. 063/19);

- Pravilnik o bližim uslovima za pružanje i korišćenje, normativima i minimalnim standardima usluge smještaja u prihvatištu-skloništu ("Sl. list Crne Gore", broj 76/19);
- Pravilnik o bližim uslovima za pružanje i korišćenje, normativima i minimalnim standardima savjetodavnoterapijskih i socijalno-edukativnih usluga ("Sl. list Crne Gore", broj 076/19)

Mapiranje usluga socijalne i dječje zaštite u Crnoj Gori iz 2019. godine koje je sproveo Zavoda za socijalnu i dječju zaštitu sa ciljem identifikacije postojećih resursa, odnosno usluga koje se sprovode od raznih aktera. Mapiranje ima za cilj da doprinese unapređenju procesa planiranja, identifikacije potreba i prioriteta za održivo finansiranje usluga iz sredstava javnih prihoda. Prikupljanje podataka realizovano je anketom koja je distribuirana preko interneta. U periodu sprovođenja ankete, mapirano je ukupno 114 pružalaca usluga; licencom je raspolagalo 27 pružalaca usluga od čega je 16 javnih ustanova i 11 nevladinih organizacija, koji su pružali ukupno 32 licencirane usluge. Do početka 2020. godine, ukupan licenciranih pružalaca usluga iznosio je 38.

Licencirani pružaoci usluga pružaju usluge podrške za život u zajednici, savjetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge, kao i usluge smještaja. Javne ustanove u najvećem procentu pružaju usluge podrške za život u zajednici i to uslugu dnevnog boravka, dok su kod nevladinih organizacija najzastupljenije savjetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge.

Znači, za izbor dvije socijalne usluge koje će biti predmetom izračuna cijene koštanja i izrade metodologije, imamo sljedeću situaciju:

Davaoci usluga:	Licencirani pružaoci usluga	Javne ustanove	Nevladine organizacije
Pružaju najviše sljedeće usluge:	Podrška za život u zajednici, Savjetodavno-terapijske, Socijalno-edukativne usluge, Usluge smještaja	Podrška za život u zajednici, Usluga dnevnog boravka	Savjetodavno-terapijske, Socijalno-edukativne usluge

Mogući kriterijumi za izbor dvije usluge za potrebe izrade procjene cijene usluga socijalne i dječje zaštite

S obzirom na relativno kratko vrijeme za izvršenje zadatka, na osnovu analize relevantne dokumentacije (počev od Ustava, preko Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti i drugih dokumenata, te taksonomije socijalnih i dječjih usluga) i raspoloživih podataka, predložićemo dvije usluge za koje bi pripremali cijenu koštanja.

Među važnim kriterijumima za izbor biće:

- Pristup podataka;
- Postojanje standarda;
- Broj korisnika;
- Kriterijumi i mjerila za utvrđivanje cijena;
- Izdaci za pružanje usluga;
- Zastupljenost ne-vladinih licenciranih provajdera u pružanju navedenih usluga;
- Mogućnost generalizacije za lakšu primjernu osnovnih principa i na druge usluge;
- Fokus postojećih politika.

Predlog dvije usluge za izradu procjenu cijene usluga socijalne i dječje zaštite

Predlog dvije socijalne usluge za izradu procjene cijena usluga uradićemo na bazi kriterijuma i taksonomije usluga prema Zakonu o socijalnoj i dječjoj zaštiti. Sljedeća taksonomija usluga je u skladu sa Zakonom:

1. Podrška za život u zajednici:

- Dnevni boravak;
- Pomoć u kući;
- Stanovanje uz podršku;
- Svratište;
- Personalna asistencija;
- Tumačenje i prevođenje na znakovni jezik.

2. Savjetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge:

- Savjetovanje;
- Terapiju;
- Medijaciju;
- SOS telefon.

3. Smještaj t.j. boravak korisnika (privremeni, povremeni i dugotrajni):

- Na porodičnom smještaju-hraniteljstvu;
- Porodičnom smještaju;
- Smještaj u ustanovi;
- Smještaj u prihvatilištu-skloništu i u drugim vrstama smještaja.

Zbog kompleksnosti i zbog toga što deinstitucionalizacija nije jednostavna niti moguća u potpunosti, ne uzimamo smještaj u ustanovi i uopšte smještaj t.j. boravak korisnika ne zbog toga što oni nijesu važni, već zbog kompleksnosti standarda i izračunavanja cijena koji su iznad raspoloživih resursa za povjereni zadatak.

Sa ciljem izbora, predstavljamo sljedeću radnu tabelu.

Kriterijumi	Usluga	Komentar
Raspoloživost podataka	Podrška za život u zajednici – pomoći u kući, personalna asistencija, dnevni boravak Savjetovanje, SOS	S obzirom da postoji značajan broj pružalaca usluga, polazimo od pretpostavke da će osnovni podaci o ovim uslugama biti lakše dostupni
Postoje standardi	Usluga smještaja odraslih i starih lica Podrška za život u zajednici Usluge smještaja u prihvatilištu-skloništu Savjetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge	Porodični saradnik je nova usluga koja se pruža uz podršku UNDP-ja i UNICEF-a. Značaj i efekti ove usluge za jačanje biološke porodice su izuzetni
Broj korisnika	Podrška za život u zajednici – dnevni boravak Porodični saradnik	U momentu pripreme ove analize, dostupni su nam samo podaci o prosječnom broju korisnika u dnevnom boravku, koji je povećan za 117% u periodu od 2013 do 2018. godine Takođe, dostupni su i podaci i korisnicima usluge porodični saradnik sa efektima. Broj korisnika savjetodavnih usluga dostupan je samo za one gdje je pružalač usluge bio centar za socijalni rad.
Kriterijumi i mjerila za utvrđivanje cijena	Dnevni boravak, Smještaja u prihvatilištu-skloništu, Pomoći u kući Personalna asistencija Savjetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge	Provjeriti da li postoje standarde i kriterije

Izdaci za pružanje usluga	Dnevni boravak	U momentu pripreme ove analize, dostupni su nam samo podaci o izdacima za dnevni boravak, koji su povećani za 101% u periodu od 2013. do 2018. godine
Zastupljenost ne-vladinih licenciranih provajdera u pružanju navedenih usluga	Savjetodavno-terapijske Socijalno-edukativne usluge SOS	Savjetodavno-terapijske usluge se i kalkulaciju cijena se mogu lako objasniti kada se objasne kalkulacije cijena za dnevni boravak pomoći u kući
Mogućnost generalizacije za lakšu primjenu osnovnih principa i na druge usluge	Dnevni boravak Pomoći u kući	Ove si dve usluge dio generalne podrške za život u zajednici pa kalkulacije se mogu lako primjeniti i na ostale usluge
Fokus postojećih politika	Razvoj usluga dnevnog boravka za djecu sa smetnjama u razvoju i dnevnih boravaka za starija lica Pomoći u kući za starija lica "Porodični saradnik", Prihvatilište za odrasle i stare, Prihvatne stanice za žrtve nasilja, nacionalna SOS dječja linija	Programom ekonomskih reformi 2020-2022, u oblasti Socijalna inkluzija, smanjenje siromaštva i jednakе mogućnosti, definisana je prioritetna reformska mjeru 18 – "Razvoj usluge dnevnog boravka za starije". Reformska mjeru predviđa unapređenje zaštite starijih lica u vidu povećanja broja dnevnih boravaka za tu kategoriju lica. Do 2019. godine otvoreno je 12 dnevnih boravaka za starije čiju uslugu koristi 150 korisnika. U 2020., 2021. i 2021. godini planirano je otvaranje najmanje tri dnevna boravka čime će se ukupan broj korisnika povećati za 38 i iznositi 188 korisnika. Strategija razvoja sistema socijalne i dječje zaštite za starija lica za period 2018-2022. godine kao opšti cilj definiše unapređenje socijalne zaštite starijih lica, sa integriranim uslugama i podrškom radi očuvanja i poboljšanja kvaliteta njihovog života. Kroz dalji razvoj usluga, posebno usluga Dnevni boravci za starija lica i usluge Pomoći u kući doprinosi se što dužem ostanku starije populacije u okviru svog primarnog okruženja-porodice, odlaže se njihovo smještanje u institucije i samim tim značajno doprinosi ostvarenju opšteg cilja Strategije.

Prema tabeli najviše se ponavljaju usluge **podrška za život u zajednici i to pomoć u kući i dnevni boravak**, pa zbog toga predlažemo slijedeće usluge za izradu procjene cijena usluga:

- **Pomoć u kući i**
- **Dnevni boravak.**

Obuka neophodnih kadrova za pružanje usluge "pomoć u kući" može doprinijeti radnom angažmanu trenutno nezaposlenih lica, koja bi prošla adekvatnu obuku. Takođe, dalji razvoj usluge dnevni boravak i transparentna procedura utvrđivanja troškova, povećava vjerovatnoću da se opštine više uključe u sistem socijalne i dječje zaštite. Takođe, utvrđivanje cijene koštanja ovih usluga dobar je osnov za uključivanje trećeg izvora finansiranja – učešće korisnika.