

Запажања Мреже организације за децу Србије – МОДС поводом полугодишњег Извештаја Преговарачке групе за Поглавље 23 и Извештаја бр. 4/2016 о спровођењу Акционог плана за Поглавље 23¹

6. март 2017. године

САВЕТ ЗА ПРАВА ДЕТЕТА

У извештајима се активност 3.6.2.1. која се односи на формирање и унапређење улоге Савета за права детета оцењена је као у потпуности реализована.

У Извештају Европске комисије о скринингу за Поглавље 23 у погледу Савета за права детета наводи се да је “од суштинског значаја” да се осигура да он има “одговарајуће ресурсе на располагању и да је оспособљен да извршава свој мандат и да делотворно врши надзор над спровођењем бројних акционих планова и стратегија у области права детета”. На основу препорука Европске комисије, Акционим планом за Поглавље 23 предвиђена је активност 3.6.2.1. која гласи: “унапређивање рада Савета за права детета и осигурати његову улогу у праћењу ефеката реформи, даљем обликовању политика, као и кроз обезбеђивање адекватних ресурса за спровођење ефикасног надзора и праћење примене акционих планова и стратегија у области права детета”.

Нови сазив Савета за права детета формиран је решењем Владе од 7. новембра, док је конститутивна седница Савета одржана 23. децембра 2016. године. Чланови Савета су том приликом усвојили одговоре на додатна питања Комитета за права детета и иницирали процесе у вези са изработом и усвајањем Закона о заштитнику права детета, Националног плана акција за децу и Националне стратегије за превенцију и заштиту деце од насиља.

Иако конституисање Савета за права детета несумњиво представља позитиван помак, то међутим не значи да се активност 3.6.2.1. може оценити као у потпуности реализована. Природа ове активности је таква да се оцена о њеној реализованости може донети тек на основу континуираног праћења рада Савета у дужем периоду.

Активности 3.6.2.1. не обавезује Владу само да формира Савет већ и да обезбеди адекватне ресурсе за његов рад и постара се да он делотворно извршава свој мандат. Претходно искуства нам указују да не би требало преурањено доносити оцену о његовој

¹ У писању ових запажања учествовале су следеће чланице мреже: Центар за социјално превентивне активности ГРиГ, Иницијатива за права особа са менталним инвалидитетом (МДРИ-С) и Центар за производњу знања и вештина ЦПЗВ.

делотворности будући да активности Савета могу да замру недуго након почетка његово рада.

Како функционисање Савета за права детета представља предуслов и за спровођење других активности предвиђених Акционим планом, попут доношења Стратегије за превенцију и заштиту деце од насиља и иновирање Општег и посебних протокола, требало би сматрати да се ова активност успешно реализује.

ДЕИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЈА

Општа напомена коју бисмо желели да изнесемо јесте да у извештају није сасвим једноставно испратити спровођење мера из Акционог плана које се односе на процес деинституционализације и развоја услуга у заједници. Наиме, иако се првенствено говори о деци и младима, повремено се не прави разлика у односу на услуге које су намењене одраслим и старијим лицима и услуге намењене деци и младима, нпр. услуга домски смештај (стр. 281), или услуга персонални асистент (која је намењена одраслим особама). Због тога се не добија јасна слика у погледу деце. У наставку текста ћемо изнети и неколико конкретних запажања.

На страни 281. извештаја наводи се да се број деце у установама смањује. Извештај, међутим, не саопштава да опадање броја деце не значи истовремено и смањење броја корисника ових установа. Често до наведеног смањења броја деце долази њиховим стицањем пунолетства, а не тако што се за њих проналазе алтернативни облици збрињавања. Корисници тако остају у истој установи, с тим што се званично више не воде као деца јер су навршили 18 година па прелазе у групу младих/одраслих. Ову околност би требало имати у виду како се не би добила искривљена слика о броју корисника у институцијама.

Поред броја деце, важно је и да се у извештајима овог типа убудуће не изоставља податак да се деца млађа од 3 године и даље смештају у установе, иако је то забрањено чланом 52. Закона о социјалној заштити. Закон о социјалној заштити забрањује смештај деце млађе од три године, а најмлађа деца могу бити смештена у институцију само уколико за то постоје изузетни разлози, а смештај може трајати најдуже два месеца, и уз сагласност министра надлежног за социјалну заштиту.

Како би се добио потпунији увид у стање у установама потребно је да се убудуће наводе и подаци о броју деце са сметњама у развоју, односно, броју деце са сметњама у развоју која се налазе на институционалном смештају. Наиме, док се укупан број деце на смештају смањује, апсолутни број деце са сметњама на смештају и њихов удео у укупном броју се из године у годину повећава.

У вези са активношћу 3.6.2.2. извештај нуди општи преглед пројеката који су подржани у оквиру конкурса Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања за доделу средстава за финансирање пројеката поднетих од стране локалних самоуправа за развој услуга социјалне заштите (стр. 278-279). Међутим, ова активност се према Акционом плану односи на организовање услуга. Оно што је Министарство финансирало су пројекти. Услуге треба да финансирају локалне самоуправе и да се што већи део

средстава алоцира тим путем, кроз локалне буџете, уместо да Министарство финансира услуге. Министарство би, са друге стране, требало да пружа подршку локалним самоуправама у обезбеђивању одрживости услуга. Самим тим није оцена да се активност успешно реализује не може се сматрати тачном. Осим тога, приликом наредног извештавања потребно је посветити већу пажњу сагледавању ефеката подржаних пројеката и њиховог доприноса у превенцији институционализације. Иста напомена важи и средства која су локалним самоуправа достављена у оквиру механизма наменских трансфера (стр. 281). Овај инструмент се није показао као нарочито делотворан будући локалне самоуправе нису биле припремљене за коришћење ових средстава.

Када је реч о услугама које су намењене породицама са децом у ризику од измештања, извештај садржи противречне информације. Наиме, на страни 282 најпре се тврди да је услуга „породични сарадник“ развијена и дефинисана Закона о социјалној заштити (стр. 282). Са друге стране, у наставу исте стране говори се да се услуга „породични сарадник“ тек „конципира и пилотира“, а да је процес израда измена Закона о социјалној заштити у току.

Важећи Закон о социјалној заштити усвојен је 2011. године и од тада није мењан. Услуга „породични сарадник“ је пилотирана и за њу је утврђен предлог минималних стандарда, али она тек треба да буде уведена у систем.

Када је реч о активности 3.6.2.7. у извештају није наведено о којим установама се ради и шта је конкретно урађено (стр. 286). Утисак је да се процес трансформације не одвија транспарентно. Радна група за трансформацију установа није транспарентно формирана, нити је позната структура чланова ове радне групе. Не постоји јасна и транспарентна стратегија на националном и покрајинском нивоу. Нису укључени сви релевантни актери и нема комуникације на ову тему.

Активност 3.6.2.5. односи се унапређење система хранитељства (стр. 285). Центри за породични смештај су основани у централној Србији, док је територија АП Војводине у том смислу недовољно покривена. Заправо, до 2015. године уопште није била покривена. Конкретно, током 2014. године основан је Центар за породични смештај и усвојење Нови Сад за територију Јужнобачког, Сремског и Средњегбанатског управног округа. Иако је овај центар је отпочео са радом тек током 2015. године, он уопште не ради пуним капацитетом, нису запослени сви систематизацијом предвиђени стручни радници, а до сад су од центара за социјални рад преузети корисници из само 4 општине. Осим тога, Одлуком о мрежи установа социјалне заштите предвиђено је оснивање још два центра за породични смештај и усвојење у АП Војводини, али то још није остварено.

Осим навода из извештаја, овом приликом бисмо желели да се осврнемо и на кључне проблеме са којима се суочавају особе приликом изласка из институција, а који се у извештају не помињу иако и даље нису решени.

Пружање одређених услуга социјалне заштите представља надлежност локалне самоуправе. Приликом измештања из установа корисници се често смештају у места која се налазе у близини места у којима се налазе установе, уместо у средине из којих долазе. То у пракси ствара проблем јер локална самоуправа на чијој се територији налазе може да одбије да им пружи подршку будући да су они пријављени у другом месту, док њихове матичне локалне самоуправе могу да одбију да финансирају услуге које се пружају у

другим заједницама. Ова ситуација се посебно ствара проблеме код деце приликом остваривања права на додатну подршку у образовном систему.

Проблем представља систем лишавања способности особа са инвалидитетом који је и даље наглашено рестриктиван. То представља велики проблем у процесу деинституционализације јер особе када изађу из установа не могу да склопе уговор о раду, да закупе стан, отворе рачун у банци и др.

Смештај деце и одраслих се и даље врши према „категорији“, односно степену потребне подршке, а не према месту из кога потичу. На тај начин се отежава контакт особе са породицом и сродницима што води кидању веза које би биле значајне за њено поновно укључивање у заједницу. И у само Акционом плану је констатовано да „Мере за отклањање неправилности у вршењу послова смештаја деце и омладине у установе социјалне заштите“ не одражавају у потпуности УН стандарде за смештај деце у алтернативну негу и најављена је ревизија овог документа.

Особе за које се процени да имају „благе сметње“ и да „нису за установу“ се измештају из установа без подршке иако је реч о особама које су дуго боравиле у институцији и нису оспособљене да саме брину о себи у отвореном окружењу. Неки од њих и сами бирају да се врате у установу услед непостојања одговарајуће подршке и услуга у заједници које одговарају њиховим потребама. То се онда користи као аргумент против деинституционализације.

Проблем представља и наставак јачања постојећих резиденцијалних установа (изградња нових објеката у оквиру постојећих домова попут Стамнице), као и отварање нових (Шабач, Брус). Иако је званична намера да се установе трансформишу у центре за пружање подршке, оне се углавном налазе у близини мањих места због чега теже могу да постану центри за пружање подршке особама ван установа. У вези са процесом трансформације резиденцијалних установа, требало би напоменути да се осим услуга наведених на страни 286. у њима развијају и други видови смештаја као што су мале домске заједнице у установи „Душко Радовић“ у Нишу и у Центру за заштиту одојчади деце и омладине Звечанска у Београду.

Наставком улагања у институције отежава се и скоро онемогућава њихово затварање. Са друге стране, Центри за социјални рад и домови постају претежни пружаоци услуга, док се удружењима са иновативним приступом не пружа довољна подршка. Установе социјалне заштите се налазе у сукобу интереса јер се од њих очекује да процењују потребу за подршком, дају налоге за добијање подршке, пружају подршку, а онда и контролишу њен квалитет.

Корисницима представља проблем и чињеница да није регулисано финансирање услуга када пружалац услуге није та установа коју напуштају већ удружење или приватни пружалац. Када је реч о услузи становање уз подршку (стр. 279), проблем представља то што није обезбеђено континуирано финансирање. Средства која центри за социјални рад издвајају за те кориснике и даље иду установи из које су изашли, због чега корисници и даље живе у страху да ће морати да се врате у дом.

МАЛОЛЕТНИЧКО ПРАВОСУЂЕ

Када је реч о реформи система малолетничког правосуђа и пилотирању програма васпитних налога и других алтернативних и ванзаводских санкција за малолетне починиоце кривичних дела, општи утисак јесте да пуно уложено у едукације, истраживања, мониторинг и супервизију, али да и даље постоје препреке које би требало отклонити. Брзина реаговања, правовремена и целисходна интервенција доста зависе од умрежености различитих сектора – просвете, социјалне заштите, здравства, правосуђа и др. Сваки од ових система је засебно посматрано још увек, спор, инертан и недовољно увезан са осталим.

Осим општег утиска овом приликом бисмо желели да изнесемо и неколико конкретних запажања у погледу извештаја.

На страни 291 међу активности подршке који се спроводе са малолетницима и њиховим породицама није наведено њихово укључивање у рад хуманитарних организација који је заправо један од најчешће примењених врста васпитног налога. Ова активност се показала као веома ефикасна, нарочито када се комбинује са другим активностима као што је саветовање.

Поједини делови извештаја тичу се локалних мрежа подршке и квалитету сарадње у различитим срединама (стр. 292). Када је реч о овом питању, потребно је посебно истаћи да се у граду Београд најспорије развија мрежа подршке. Претпоставља се да проблем лежи у чињеници да у територији Београда не може говорити о локалној заједници као таквој. Градске општине више представљају административне него суштинске заједнице што Београд разликује у односу на друге средине. Ипак, постоје предлози како да се превазиђу поменути проблеми у погледу развоја мреже подршке. Једна могућност је да пружаоци услуга даље развијају партнерства међу собом и тако шире мрежу, а да своје споразуме упућују Центру за социјални рад на потписивање и сл.

Када је у питању смањивање времена потребног за достављање налаза и мишљења (стр. 291), требало би имати у виду да је унапређен поступак изрицања васпитних налога. Са друге стране, када су васпитне мере у питању процеси су и даље веома спори. На реализацију васпитне мере/посебне обавезе у неким случајевима чека се и по више од годину и по дана.

Када је реч о специјализованим обукама за прупаднике МУП-а (стр. 292), велики број васпитних мера наспрам малог броја васпитних налога указује на потребу да се систем деловања даље шири на припаднике МУП-а. Од њихове правремене реакције и адекватног приступа може да зависи развој васпитног налога као диверзије која може да спречи да случај дође до тужиоца већ да уместо тога МУП и ЦСР дете и породицу упуте пружаоцима услуга у локалној заједници.

ЗАКОН О ЗАШТИТИ ОД НАСИЉА У ПОРОДИЦИ

У шестомесечном извештају спомиње се доношење Закона о заштити од насиља у породици. С тим у вези бисмо желели да напоменемо неколико ствари.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања је у августу 2016. године издало налог за праћења пријава насиља у породици и над женама у партнерским односима, на основу података центара за социјални рад. Овим налогом центри за социјални рад обавезани су да сваког 01. и 15. у месецу писаним путем обавештавају Републички завод за социјалну заштиту и Покрајински завод о свим пријављеним случајевима насиља у породици и предузетим мерама интервенције, док се од Завода очекује да достављају извештај Министарству и Покрајинском секретаријату за социјалну политику.

Налог који је Министарство доставило центрима за социјални рад треба додатно појаснити, односно истаћи да у оквиру евидентирања и праћења пријава обавезно треба евидентирати и децу као жртве насиља. Такође, потребно је вршити и праћење стручног рада, односно поступања ЦСР у случајевима породичног насиља када су присутна деца као секундарне жртве/сведоци насиља. Такође, очекује се да ће Министарство објавити резултате спровођења ове мере која је предузета пре 6 месеци, као и начина на који ће се пружити даља стручна подршка центрима за социјални рад у поступању по пријавама о насиљу у породици и над женама у партнерским односима.