**Подршка одрживим услугама социјалне заштите у заједници и политикама укључивања на локалном нивоу**

**МЕТОДОЛОГИЈA ЗА МАПИРАЊЕ ПОТРЕБA У ОБЛАСТИ СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ И ПРОЦЕНУ РЕСУРСА ПРУЖАЛАЦА УСЛУГА НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ**

***„Да нико не буде изостављен“***

**Увод**

Пројекат "Подршка одрживим услугама социјалне заштите у заједници и политикама укључивања на локалном нивоу" који спроводи Стална конференција градова и општина (СКГО), за чију је реализацију надлежно Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, је финансиран од стране Европске уније у оквиру ИПА 2020. Градови и општине који учествују у пројекту ће бити подржани у унапређењу локалног методолошког и правног оквира за развој услуга социјалне заштите, засноване на сагледавању реалних потреба и расположивих ресурса за пружање услуга. Једна од битних активности, која ће допринети унапређењу одрживог и укључујућег система социјалне заштите на локалном нивоу је мапирање потреба у области социјалне заштите, али и процена капацитета пружаоца услуга. Методологија која је пред вама би то требала да омогући. У вези са тим, израђена су два приступа. Који ће од њих бити употребљен, зависиће од воље и могућности представника ваше локалне заједнице.

1. **Зашто мапирамо потребе у области социјалне заштите, по ком основу?**

Потребе и права у области социјалне заштите на нивоу ЈЛС су различите категорије. Увек крећемо од права. Закон о социјалној заштити[[1]](#footnote-1) (даље: ЗСЗ) дефинише социјалну заштиту као организовану друштвену делатност од јавног интереса чији је циљ пружање помоћи и оснаживање за самосталан и продуктиван живот у друштву појединаца и породица, као и спречавање настајања и отклањање последица социјалне искључености. Циљ социјалне заштите је достизање, односно одржавање минималне материјалне сигурности и независности појединца и породице у задовољавању животних потреба, затим обезбеђење доступности услуга и остваривање права у социјалној заштити; стварање једнаке могућности за самостални живот и подстицање на социјалну укљученост. Јачање И очување породице и породичних односа, родне и међугенерацијске солидарности и предупредјење злостављања, занемаривања или експлоатације, односно отклањање њихових последица су такође циљеви социјалне заштите. Они се остварују пружањем услуга социјалне заштите и другим активностима које предупређују, умањују или отклањају зависност појединаца и породица од социјалних служби.

Услуге социјалне заштите су активности пружања подршке и помоћи појединцу и породици (у даљем тексту: корисник) ради побољшања, односно очувања квалитета живота, отклањања или ублажавања ризика неповољних животних околности, као и стварање могућности да самостално живе у друштву. Право на различите врсте материјалне подршке остварује се ради обезбеђења егзистенцијалног минимума и подршке социјалној укључености корисника.

*Услуге социјалне заштите које обезбеђује јединица локалне самоуправе су:*

1. *Дневне услуге у заједници*, које обухватају активности које подржавају боравак корисника у породици и непосредном окружењу;

2. *Услуге подршке за самосталан живот* пружају се појединцу да би се његове могућности за задовољење основних потреба изједначиле с могућностима осталих чланова друштва, да би му се побољшао квалитет живота и да би могао да води активан и самосталан живот у друштву, које обезбеђује јединица локалне самоуправе, осим ако овим законом није предвиђено да их обезбеђује Република Србија.

3. *Саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге* пружају се као вид помоћи појединцима и породицама које су у кризи, ради унапређивања породичних односа, превазилажења кризних ситуација и стицања вештина за самосталан и продуктиван живот у друштву.

4. *Услуга смештаја*, која се обезбеђује се смештајем корисника у сродничку, хранитељску и другу породицу за одрасле и старије (у даљем тексту: породични смештај); дом за смештај корисника, укључујући мале домске заједнице (у даљем тексту: домски смештај); прихватилиште као и друге врсте смештаја, у складу са законом. Смештајем у прихватилиште кориснику се обезбеђује краткотрајан смештај и осигурава безбедност, изналажење одрживих решења за кризне ситуације, задовољење његових основних потреба и приступ другим услугама.

За сваку од наведених услуга је потребно правилно проценити да ли је и у којој мери она потребна, коме је потребна, на који начин треба да задовољи потребе корисника, да ли постоје услови да се она успостави: законски, финансијски, да ли има ко да је спроведе.

Јединица локалне самоуправе може прописати примену виших стандарда и повољније услове за остваривање услуга које обезбеђује. Зависно од потреба корисника, услуге социјалне заштите могу се пружати истовремено и комбиновано с услугама које пружају образовне, здравствене и друге установе (у даљем тексту: међусекторске услуге). Усклађено пружање међусекторских услуга обезбеђује се закључивањем протокола о сарадњи.(чл.58 ЗСЗ).

**Корисник има право да учествује у процени свог стања и потреба** **и у одлучивању о томе да ли ће прихватити услугу, као и да благовремено добије сва обавештења која су му за то потребна, укључујући и опис, циљ и корист од предложене услуге као и обавештења о расположивим алтернативним услугама и друга обавештења од значаја за пружање услуге** (чл. 35,ст.1 ЗСЗ). Без пристанка корисника односно његовог законског заступника, не сме се пружити било каква услуга, изузев у случајевима утврђеним законом.Дете има право да, у складу са узрастом и зрелошћу, учествује и да слободно изрази своје мишљење у свим поступцима у којима се одлучује о његовим правима (чл. 35). Корисник има право на слободан избор услуга и пружаоца услуге социјалне заштите, у складу са овим законом (чл.36). Корисник који није задовољан пруженом услугом, поступком или понашањем пружаоца услуга, може поднети притужбу надлежном органу (чл.39).

На питање зашто вршити унапред процену капацитета пружаоца услуга на територији ЈЛС, Закон о социјаној заштити такође даје одговор. **Град/општина, као наручилац услуге је дужан да обезбеди најквалитетније и најекономичније пружање услуга** СЗ које се набављају путем јавне набавке. У том смислу, **ЈЛС је дужна да одабере пружаоца услуге који је способан да услугу пружи под** **најповољнијим условима, у складу са најбољим интересом корисника и прописаним стандардима (**чл. 66 ЗСЗ). Дакле, процена потреба корисника и процена капацитета потенцијалног пружаоца услуге је непосредно повезана и међусобно условљена. Пружалац услуга социјалне заштите који је добио лиценцу за пружање услуге социјалне заштите и са којим је закључен уговор о јавној набавци услуге из става 1. овог члана има статус *овлашћеног пружаоца услуге социјалне заштите*. (чл.65). У процесу пружања услуга могу да учествују и локални центри за пружање услуга социјалне заштите (јавна овлашћења центрима за пружање локалних услуга даје ЈЛС у свом оснивачком акту). Законом о социјалној заштити могуће да и лиценцирани центри за социјални рад буду пружаоци уколико имају издвојена одељења и испуњавају све прописане стандарде. Наручилац- у овом случају **ЈЛС, је дужан** да **министарству** надлежном за социјалну заштиту **достави извештај о закљученом уговору о јавној набавци услуга социјалне заштите, који мора да садржи најмање следеће податке: називе понуђача чије су понуде прибављене у поступку јавне набавке; процену квалитета услуге понуђача** чије су понуде прибављене у поступку јавне набавке и упоредни преглед цена услуга из понуда; називе понуђача чије су понуде изабране као најповољније; уговорену вредност пружања услуге (чл.67 ЗСЗ).

*Из буџета јединице локалне самоуправе финансирају се:*

*1) дневне услуге у заједници; 2) услуге подршке за самосталан живот, осим услуге становања уз подршку за особе са инвалидитетом; 3) услуга становања уз подршку особа са инвалидитетом у јединицама локалне самоуправе чији је степен развијености, утврђен у складу са прописима којима се уређује разврставање јединица локалне самоуправе према степену развијености – изнад републичког просека; 4) саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге, осим саветовања и обуке хранитеља и усвојитеља; 5) остале услуге социјалне заштите у складу са потребама локалне самоуправе 6) једнократне помоћи и други облици помоћи; 7) програми рада установа чији је оснивач јединица локалне самоуправе; 8) програми унапређења социјалне заштите у јединици локалне самоуправе и 9) иновационе услуге (чл. 209 ЗСЗ)*

Ово није једини закон који нас обавезује да испитујемо потребе корисника, али и начине како да обезбедимо квалитетну, одрживу и повољну услугу, процењујући капацитете пружаоца услуга – потенцијалних или актуелних. *Закон о планском систему РС (2018)* предвиђа обавезу спровођења консултација у свим фазама израде документа јавних политика. Надлежни предлагач информише учеснике консултација о резултатима спроведених консултација, а посебно о разлозима због којих одређене сугестије нису укључене у документ јавне политике, а информације о резултатима спроведених консултација представља у оквиру документа јавне политике. Стога је мапирање потреба корисника/потенцијалних корисника права и услуга социјалне заштите на територији ЈЛС значајно као део процеса консултација у оквиру израде документа јавне политике у области социјалне заштите на локалном нивоу, у овом случају Програму унапређења социјалне заштите*. Уредба о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика: 8/2019-79* (даље: Уредба о методологији) на један општији начин упућује на мапирање потреба корисника и процену капацитета пружаоца услуга. Говорећи о анализи постојећег стања и идентификовању промене коју треба постићи спровођењем мера јавне политике, у почетној фази анализе ефеката, тј. пре отпочињања рада на документу јавне политике, односно пропису, анализира се постојеће стање и врши се пројекција жељеног стања, на основу чега се идентификује промена коју треба остварити, услови за остварење те промене и узрочно-последичне везе између тих услова, као и могуће ризике. Анализа постојећег стања обухвата, између осталог и идентификацију основних показатеља који се прате у тој области, са образложењем због чега су за праћење стања у тој области изабрани баш ти показатељи, као и оцену стања у тој области у односу на те показатеље. Приликом анализе постојећег стања нарочито је битно правилно идентификовати и анализирати проблеме, ако је њихово решавање циљ промене. Идентификација проблема обухвата детаљан и прецизан опис проблема, а анализа проблема подразумева анализу узрока и последица проблема, његове природе и обима. Анализа проблема мора да покаже како се проблем до сада развијао и како би се у будућности развијао без интервенције у тој области (чл. 10 Уредбе о методологији). У овој фази се идентификују циљне групе и друге заинтересоване стране на које промена и њени елементи највише утичу, као и дистрибуција позитивних и негативних ефеката између циљних група и других заинтересованих страна (чл. 11 Уредбе о методологији).

И на крају, да се осврнемо на мото методологије *„Да нико не буде изостављен“,* који представља један од принципа Агенде 2030 Уједињених Нација*.* Република Србија је потписница Агенде 2030 и ради на достизању Циљева одрживог развоја. Циљеви одрживог развоја се односе на бројне друштвене потребе укључујући здравље, образовање, социјалну заштиту и здраву животну средину, и заједнице отпорне на климатске промене. Један од кључних концепата Агенде 2030 је "Да нико не буде изостављен", што значи да се ниједна особа, група или заједница не би смела оставити по страни, да се сви, без обзира на њихову расу, пол, етничко порекло или било коју другу карактеристику, укључе у напоре ка одрживом развоју. Свеобухватна укљученост посебно рањивих група захтева свеобухватан приступ који узима у обзир специфичне потребе и перспективе различитих група. То подразумева стварање политика и програма који су прилагођени потребама свих, осигуравајући приступ образовању, здравственој заштити, запошљавању и другим кључним ресурсима за све људе.

1. **Чему служи мапирање потреба и ресурса, шта ћемо тиме добити?**

Правилно мапирање потреба помаже изградњи одговарајућег и одрживог система социјалне заштите на нивоу града/општине. Конкретно, овде представља један од првих корака у изради *Програма унапређења социјалне заштите* вашег града/општине. Да се подсетимо, Програм утврђује надлежни орган јединице локалне самоуправе и он обухвата мере и активности за подстицај и развој постојећих и нових услуга социјалне заштите. Свака јединица локалне самоуправе мора утврдити мере и активности за подстицај и развој постојећих и нових услуга социјалне заштите. Средства за финансирање програма унапређења социјалне заштите обезбеђују се у буџету Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе, у складу са законом (чл. 20 ЗСЗ).

Савремени приступи управљању пружањем услуга у свим сферама у јавном сектору дају све већи значај томе како се што више приближити корисницима, како боље разумети њихове потребе и очекивања и оно што одређује њихове поступке, са општим циљем да се боље осмисле и пруже услуге у јавном сектору, створе боља партнерства и што је могуће више укључе корисници, ради остваривања заједничких циљева (бољег образовања становништва, унапређења здравља, заштите вулнерабилних популационих група итд.). Истраживања овога типа, тј. мапирање потреба, може у великој мери да помогне доносиоцима одлука и запосленима у јавном сектору да боље прате, опишу и разумеју каква су искуства корисника када користе одређене услуге, узимајући у обзир не само оно што им се дешавало док су користили одређене услуге, већ и то какав је био њихов одговор, односно каква су искуства стекли користећи неке услуге у јавном сектору. Овакви увиди користе креаторима јавних политика и запосленима у јавном сектору, да доносе боље одлуке, боље планирају, организују и управљају јавним службама, како би услуге у јавном сектору учинили делотворнијим, ефикаснијим, квалитетнијим и више фокусираним на саме кориснике.

Основна сврха мапирања је да допринесе планирању и обезбеђивању права и услуга у области социјалне заштите на локалном нивоу заснованом на сагледавању реалних потреба корисника и потенцијалних корисника, као и расположивих ресурса на локалном нивоу. Битно је да се има у виду постојање две перспективе (перцепције, доживљаја) услуга у јавном сектору: перспектива професионалаца, односно пружаоца услуга и перспектива корисника услуга. Мапирањем се обезбеђују најважније информације о потребама, ограничењима и изазовима са којима се сусрећу циљне групе у задовољавању потреба, али и они који пружају исте. Није довољно само знати шта су потребе рањивих група становништва. Потребно је знати и ко може да их задовољи, да ли постоје потенцијални пружаоци услуга, да ли им је за исте потребна лиценца/дозвола за рад или не, то јест да ли је реч о потребама које се задовољавају кроз стандардизоване услуге социјалне заштите.

*Мапирање потреба грађана у области права и услуга социјалне заштите на територији ЈЛС и идентификација ресурса пружалаца услуга на локалном нивоу треба да омогући ЈЛС и локалним институцијама да се:*

1. *стекне дубљи увид у ставове и исказане потребе постојећих и потенцијалних корисника права и услуга социјалне заштите на територији ЈЛС, са посебним освртом на најугроженије припаднике корисничких група, односно оне који су рањивији и суочавају се са тешким и/или узастопним депривацијама или више облика дискриминације, и разуме који од фактора ризика највише утичу на њих;*
2. *идентификују ресурси пружалаца услуга на локалном нивоу а који припадају јавном и цивилном сектору;*
3. *обезбеди основа за планирање и развој одговарајућих права и услуга у области социјалне заштите у надлежности ЈЛС, као и основа за израду докумената јавне политике ЈЛС, односно локалних аката којима се уређује и унапређује* обезбеђивање права и услуга у заједници (а нарочито одлуке о социјалној заштити и програма унапређења социјалне заштите на територији ЈЛС);
4. обезбеди основа за успостављање редовног система за прикупљање и праћење података о правима и услугама социјалне заштите на територији ЈЛС.

Када се потребе за услугама и капацитети пружаоца мапирају, остаје да се приоритизују и реализују на начин како то прописи предвиђају. Квалитет услуга можемо кратко и оквирно дефинисати као *«капацитет да се остваре постављени циљеви и испуни сврха».* Квалитет представља комплексну, вишедимензионалну категорију. Димензије квалитета, односно критеријуми за процену квалитета друштвених делатности су приступачност, ефективност, ефикасност, релевантност у односу на потребе корисника, социјална прихватљивост, сигурност, одрживост, правичност, усмереност на кориснике услуга. Да би се измерио квалитет услуга и разумела перспектива корисника о квалитету услуга неопходно је питати саме кориснике, односно спроводити истраживања о задовољству и искуствима корисника услуга. Такође, ништа мање важна није ни перцепција пружаоца услуга, и њиховог задовољства.

1. **Шта већ знамо о СЗ на територији нашег града/општине- профил корисника права и услуга СЗ (постојећи извештаји из ЦСР и од пружаоца услуга)**

Мапирање потреба корисника/потенцијалних корисника права и услуга социјалне заштите на територији ЈЛС и идентификација ресурса пружалаца услуга на локалном нивоу треба да помогне у одговору на следећа питања:

• Каква је доступност (колики је обухват корисника у односу на циљну групу, има ли листа чекања, да ли се пружа на територји целе ЈЛС или само у урбаним деловима, итд.); ефикасност (колика је цена услуге на годишњем нивоу по кориснику, да ли је услуга одржива, постоји ли партиципација, да ли је услуга планирана и као тржишна а не само као јавна, да ли је финансирана из буџета ЈЛС, наменским средствима Републике, донаторским средствима, итд); квалитет (да ли се спроводи према прописаним стандардима, да ли је реализују пружаоци услуга са важећом лиценцом, да ли су корисници задовољни, да ли су пружаоци услуге задовољни, итд).

• Које су евентуалне „празнине“ у обухвату корисника правима и услугама социјалне заштите на територији ЈЛС и њихови узроци, укључујући и које су то корисничке групе које су изостављене односно недовољно видљиве систему социјалне заштите на локалном нивоу;

• Каквим ресурсима располажу пружаоци услуга на локалном нивоу и шта су њихове кључне снаге и слабости- на кога и у којој мери можемо да рачунамо;

• Да ли ЈЛС прати редовно задовољство корисника услуга и ако прати, какви су резултати;

• Које су главне препоруке за ЈЛС - које услуге је потребно унапредити или успоставити и како; и који би били приоритети локалних јавних политика у области социјалне заштите у предстојећем периоду.

У овај процес нећемо ући неспремни. Пре тога је потребно да сазнамо основне информације из поузданих извора, о профилу сиромаштва на територији нашег града/општине, профилу корисника СЗ, рањивим групама и инфраструкутури пружаоца услуга на нашој територији. Када је реч о профилу постојећих корисника СЗ на територији вашег града/општине, највалиднији извор информација је Центар за социјални рад и извештаји који они већ поседују за претходну годину/период. Од стране ЈЛС, очекују се подаци везани за реализацију услуга и права из области СЗ за претходну годину: број права и услуга које се остварују, буџет (реализован и планиран), други начини финансирања, број корисника, пружаоци услуга: њихова структура и услуге за које имају лиценцу,да ли су јавне/приватне установе или ОЦД, установе СЗ чији су оснивачи ЈЛС); важећа стратешка документа којом је обухваћена област СЗ или потребе рањивих група и други подаци који су проверљиви, из поузданих извора.

|  |  |
| --- | --- |
| **Врста података и информација** | **Извори података** |
| Основни показатељи за ЈЛС: демографски, географски, економски (основно) | Попис 2022 <https://popis2022.stat.gov.rs/>  ДевИнфо база и профили ЈЛС  <http://devinfo.stat.gov.rs/Opstine/libraries/aspx/home.aspx>  <http://devinfo.stat.gov.rs/SerbiaProfileLauncher/>  Републички секретаријат за јавне политике-Аналитички сервис ЈЛС  <https://rsjp.gov.rs/cir/analiticki-servis/>  Републички завод за статистику  <https://www.stat.gov.rs/sr-latn/oblasti/trziste-rada/registrovana-zaposlenost/> |
| Подаци о правима и услугама социјалне заштите | * Одлука о социјалној заштити * Одлука о финансијској подршци породици са децом * Друге релевантне одлуке * Извештаји центра за социјални рад * Подаци којима располаже Црвени крст * Извештаји пружалаца услуга социјалне заштите (укључујући међусекторске услуге) и други доступни документи * База података Интерресорне комисије * Подаци из [Мапирања услуга социјалне заштите и материјалне подршке у надлежности јединица локалних самоуправа у Републици Србији, последње доступно је из 2020. године: https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/09/Mapiranje\_usluga\_socijalne\_zastite\_i\_materijalne\_podrske\_u\_nadleznosti\_JLS\_u\_RS.pdf](file://C:\Users\tatja\Documents\!%20SOVA\!%202023\!%20SKGO%20METODOLOGIJA%20MAPIRANJA\Metodologija%20treci%20krug\Мапирања%20услуга%20социјалне%20заштите%20и%20материјалне%20подршке%20у%20надлежности%20јединица%20локалних%20самоуправа%20у%20Републици%20Србији,%20последње%20доступно%20је%20из%202020.%20године:%20https:\socijalnoukljucivanje.gov.rs\wp-content\uploads\2020\09\Mapiranje_usluga_socijalne_zastite_i_materijalne_podrske_u_nadleznosti_JLS_u_RS.pdf%20 ) * Подаци из извештаја Републичког завода за социјалну заштиту доступни на интернет страници РЗСЗ * Други поуздани извори података |
| Подаци о корисницима права и услуга социјалне заштите | * Извештаји центра за социјални рад (укључујући Excel табеле уз годишње наративне извештаје, које садрже статистичке податке за дату годину) * Извештаји пружалаца услуга социјалне заштите (укључујући међусекторске услуге) и други доступни документи * База података Интерресорне комисије * База података Националне службе за запошљавање * Регистар „Социјална карта“ * Извештаји Републичког завода за социјалну заштиту доступни на интернет страници РЗСЗ * Други битни документи и извори |
| Преглед заинтересованих страна односно актера у социјалној заштити | * Листа лиценцираних пружалаца услуга социјалне заштите коју објављује Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, доступно на: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/registri/sektor-za-brigu-o-porodici-i-socialnu-zastitu> * Информатор ЈЛС * Годишњи извештаји пружаоца услуга СЗ * Годишњи извештаји дома здравља, основних школа, прешколских установа, центара за социјални рад * Локално доступни документи о постојећим актерима у области социјалне и здравствене заштите, образовања, запошљавања итд. |

Податке треба објединити у једном документу – деск анализи, која ће уједно бити и полазна основа за израду Програма унапређења социјалне заштите. Шта се може сазнати из докумената и постојећих извештаја и база података:

* Који је профил сиромаштва нашег града/општине?
* На кога се он односи – ко су рањиве категорије?
* Како су географски распоређене – постоје ли територије на којима су неки проблеми учесталији?
* Ко су корисници социјалне заштите по категоријама и колико их је?
* Које услуге се реализују и ко их реализује?
* Постоје ли листе чекања?
* Да ли (и које) услуге треба да буду међуопштинске и да ли за то постоје услови?
* Да ли су пружаоци услуга у претходном периоду испунили очекивања корисника и наручиоца услуге -ЈЛС?
* Који су ризици за одрживост услуга СЗ?
* Који су изазови за ЈЛС у реализацији постојећих и планирању нових/унапређених услуга?
* Људски (кадровски) потенцијали ЈЛС у реализацији услуга СЗ, као и просторни и инфраструктурни потенцијали и мапирање потенцијалних могућности за међуопштинском сарадњом;
* Пресек финансирања СЗ у последње три године од стране ЈЛС;
* Да ли је ЈЛС имала у претходном периоду стратешки документ у овој области, и да ли је урађена еx-post i ex-ante анализа ?
* Да ли је и у којој мери ова област већ стратешки предвиђена (планови развоја ЈЛС, ЛАП-ови итд)
* Партиципација корисника у цени услуга

Ове податке ће прикупити и објединити *локални експерт за прикупљање података* и подршку у спровођењу мапирања потреба и процене ресурса у области социјалне заштите, а у сарадњи са експертом за социјалну заштиту (даље: локални експерт) , ангажован од стране СКГО. У великој мери, ови подаци ће бити садржани у *Анализи стања и препорука за спровођење пакета подршке*, израђеној од стране експерта за социјалну заштиту.

Локални експерт ће, у сарадњи са експертом за социјалну заштиту и тимом ЈЛС за спровођење пакета подршке, учествовати у припреми истраживања како би се нацрт методологије прилагодио локалном контексту и потребама конкретне ЈЛС (идентификација циљних група, прилагођавање упитника/водича за фокус групе, дефинисање узорака, и остале припремне активности), затим и у његовом спровођењу како би се неопходни подаци за израду извештаја прикупили на адекватан и планиран начин, као и у писању и представљању извештаја који ће дати препоруке за унапређење/успостављање услуга социјалне заштите у надлежности ЈЛС у складу са потребама припадника локалне заједнице.

Када смо сазнали све што нас интересује о овој теми на територији нашег града/општине из писаних извора- знамо профил сиромаштва и корисника, прелазимо на мапирање потреба за унапређењем социјалне заштите, то јест испитивање перцепције и ставова заинтересованих страна – корисника, грађана, пружаоца услуга и ЈЛС.

1. **Кога ћемо питати – чија нас перцепција и ставови интересују ?**

***Корисници социјалне заштите*** су свакако први на листи чији нас ставови и потребе интересују. Ко су корисници социјалне заштите је дефинисано Законом о СЗ (чл.41), на начин да је *корисник права или услуга социјалне заштите појединац, односно породица која се суочава с препрекама у задовољавању потреба, услед чега не може да достигне или да одржи квалитет живота или која нема довољно средстава за подмирење основних животних потреба, а не може да их оствари својим радом, приходом од имовине или из других извора.*

Корисници СЗ су подељени према узрасним категоријама на: малолетна и пунолетна лица, а ови опет на одрасла и старија пунолетна лица.

*Малолетно лице (у даљем тексту: дете*) и пунолетно лице до навршених 26 година живота (у даљем тексту: млада особа, млади, односно омладина) јесте корисник, када му је услед породичних и других животних околности, угрожено здравље, безбедност и развој, односно ако је извесно да без подршке система социјалне заштите не може да достигне оптимални ниво развоја, а нарочито: ако је без родитељског старања или у ризику од губитка родитељског старања; ако његов родитељ, старатељ или друго лице које се о њему непосредно стара није у стању да се о њему стара без подршке система социјалне заштите, услед здравствених разлога, менталног обољења, интелектуалних тешкоћа или неповољних социо-економских околности; ако има сметње у развоју (телесне, интелектуалне, менталне, сензорне, говорно-језичке, социо-емоционалне, вишеструке), а његове потребе за негом и материјалном сигурношћу превазилазе могућности породице; ако је у сукобу са родитељима, старатељем и заједницом и ако својим понашањем угрожава себе и околину; ако се суочава с тешкоћама због злоупотребе алкохола, дрога или других опојних средстава; ако постоји опасност да ће постати жртва или ако јесте жртва злостављања, занемаривања, насиља и експлоатације, односно ако су му физичко, психичко или емоционално благостање и развој угрожени деловањем или пропустима родитеља, старатеља или друге особе која се о њему непосредно стара; ако је жртва трговине људима; ако је страни држављанин односно лице без држављанства, без пратње; ако се његови родитељи споре око начина вршења родитељског права; ако има друге потребе за коришћењем социјалне заштите.

*Пунолетно лице* од навршених 26 до навршених 65 година (у даљем тексту: *одрасли*) и пунолетно лице старије од 65 година (у даљем тексту: *старији корисник)* јесте корисник у смислу става 1. овог члана, када је његово благостање, безбедност и продуктиван живот у друштву угрожен ризицима услед старости, инвалидитета, болести, породичних и других животних околности, а нарочито: ако има телесне, интелектуалне, сензорне или менталне тешкоће или тешкоће у комуникацији, и када се, услед друштвених или других препрека, сусреће с функционалним ограничењима у једној или више области живота; ако постоји опасност да ће постати жртва или ако јесте жртва самозанемаривања, занемаривања, злостављања, експлоатације и насиља у породици; ако се суочава с тешкоћама због поремећених односа у породици, зависности од алкохола, дрога или других опојних средстава или због других облика друштвено неприхватљивог понашања и других узрока; ако је жртва трговине људима; ако је страни држављанин и лице без држављанства у потреби за социјалном заштитом; ако има потребе за домским смештајем и друге потребе за коришћењем социјалне заштите.

Профил најзаступљенијих корисника социјалне заштите чини у великој мери структуру рањивих група, или осетљивих популационих група (ОПГ) у вашем граду/општини. Рањиве групе, или групе у ризику, или ОПГ (како их различите секторске политике називају) би требале да буду наведене у стратешким документима. Уколико то није случај, ова анализа ће допринети да се рањиве групе дефинишу према заступљености корисника у систему СЗ, што је један од важних показатеља.

*Ко су циљне групе у мапирању и како ћемо их досегнути:*

* *Корисници социјалне заштите – анкетирање од стране ЦСР,*
* *Корисници локалних услуга социјалне заштите- анкетирање од стране координатора-стручног лица пружаоца услуге*
* *Грађани – шира јавност (ставовови и перцепција јавности о рањивим групама, перцепција и досезање „невидљивих“ у систему подршке)- онлајн упитник постављен на сајту ЈЛС;*
* *Организације цивилног друштва- фокус група*
* *стручна јавност у различитим областима: образовање, здравље, медији, безбедност, верске организације, итд.- фокус група*
* *представници ЈЛС- фокус група*
* *Центар за социјални рад -фокус група*
* *пружаоци услуга социјалне заштите – фокус група*

С обзиром да су у питању рањиве категорије, без обзира на узраст, њихово анкетирање и испитивање ставова на тему потреба је веома осетљива тема. Не улазећи у подробније разлоге, најподобнији начин за испитивање је разговор са корисником, у форми анкете/полуотвореног интервјуа. Идеално је да ово обаве, у току редовног рада са корисницима и њиховим породицама, запослени у Центру за социјални рад. Разлози за ово су вишеструки.

1. Центар за социјални рад има тачан број и структуру корисника за своју територију. Из овога се може извући списак рањивих категорија по броју, врсти проблема, узрасту, полу, територијалној распоређености. У односу на наведено, лако се израчуна узорак за сваку циљну групу корисника. Дакле, не мора бити велики број, да би узорак био репрезентативан, водећи рачуна о напред наведеним одредницама.
2. Такође, запослени у ЦСР су стручњаци, особе у које корисници имају поверења, и који знају често и вишегенерацијску проблематику појединих породица и појединаца. Кратак разговор и питање за мишљење о њиховим (незадовољеним) потребама неће одузети много времена, избећи ће се питања и проблеми везани за податке о заштити личности, а можда и неки други непредвиђени ризици.
3. Овако урађене анкете би се попуниле у једну Excel табелу и користиле за потребе планирања социјалне заштите, без личних података и обележја које би евентуално стигматизовале особе које су интервјуисане.

***Корисници локалних услуга социјалне заштите***  могу, а не морају да буду и корисници неких других права у области СЗ- новчане социјалне помоћи (НСП), туђе неге и помоћи (ТНП), итд, али и обрнуто. Мапирање и једне и друге категорије и упоређивање, доприноси увиду о бољем задовољавању потреба наведених циљних група, открива „рупе“ у систему, олакшава планирање јавних политика, али и даје идеје за интерсекторско, иновативно приступање решењу различитих друштвених проблема. Разговор са корисницима би обављали координатори-стручна лица овлашћених пружаоца услуга. Принцип је исти: анкете би се уносиле у једну Excel табелу и користиле за потребе планирања социјалне заштите, без личних података и обележја које би евентуално стигматизовале особе које су интервјуисане.

***Грађани – шира јавност*** треба да буду консултовани на тему потреба рањивих и маргинализованих суграђана. Ово је важно и због ставовова и перцепције јавности о рањивим групама, али и досезања „невидљивих“ у систему подршке. Наиме, мапирање „потенцијалних корисника“ је веома проблематично. Најпре, сви који нису корисници, а у ризику су, могу да се осете стигматизовани и чак дисриминисани, уколико их унапред „сместимо“ у категорију корисника. Али ставови јавности о рањивим групама којима је додатно потребна подршка у вашој локалној заједници, било да су то мигранти, самохрани родитељи, породице деце/лица са ретиким болестима, лица која су одслужила затворску казну, бескућници, деца улице или било ко други – веома су значајни и могу да допринесу да ваша локална заједница развије механизме којима ће им помоћи.

Најједноставнији начин је *онлајн анкетни упитник*, постављен на сајт града/општине. Анкета ће бити анонимна, без личних података, моћи ће да се попуни брзо, требала би да буде кратка и занимљива. Анкета ће бити благовремено најављена, уз линк ће бити и уводно објашњење због чега нам је важно мишљење грађана, чему ће то послужити и захвалност за одвојено време. За ово ће бити задужени запослени у ЈЛС (најчешће информатичари, запослени у друштвеним делатностима и информисању). Резултати онлајн анкете ће бити генерисани аутоматски, без потребе за додатном аналитиком. По завршеном истраживању, на сајту ће бити објављен извештај о ставовима јавности на ову тему. Током процеса израде Програма унапређења СЗ, као и у процесу јавне расправе и по усвајању, нагласиће се који су предлози јавности усвојени. Ове циљне групе ће попуњавати анкете о потребама у области социјалне заштите. Сви одговори ће бити смештени у табеле, које ће актери надлежни за испитивање потреба и ставова корисника презентовати Тиму за испитивање потреба и ресурса. Након тога ће се организовати једна или више фокус група, у зависности од потреба ЈЛС.

У ***фокус групама*** ће се разговарати о резултатима анкета, и давати мишљења која ће боље осветлити неке непознанице, допринети да присутни боље разумеју проблематику и перцепцију корисника и јавности. На фокус групе треба позвати представнике свих актера у локалној заједници који утичу на квалитет живота особа у стању социјалне потребе, или су у ризику. Неке од њих смо навели. Корисно је спојити неке групе, како би присутни дошли до бољег увида у проблеме и изазове других актера: на пример, ЈЛС и пружаоце услуга, или стручну јавност, са ОЦД и ЈЛС, итд.. Корисно је охрабрити све представнике и учеснике фокус група да попуне анонимну анкету намењену јавности. У даљем тексту, набројаћемо још једном актере са којима треба одржати фокус групе. Такође, битно је и да подаци из једне области указују на стање и потребе из друге. Ево како би табела могла изгледати у вези са мапом прикупљања и продукције релевантних података за различите области друштвених делатности.

| **Продукција података** | **Образовање** | **Здравље** | **Социјална заштита** | **Спорт** | **Запошљавање** | **Kултурa** | **Омладинске политике** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Школе и образовне установе | Да | Да | Да | Да | Да | Да | Да |
| Дом здравља и ЗУ | Да | Да | Да | Да | Не | Да | Да |
| ЦСР и установе СЗ | Да | Да | Да | Да | Да | Да | Да |
| Спортске организације и установе | Да | Да | да | Да | Не | Не | Да |
| НСЗ | Да | Да | Да | Не | Да | Не | Да |
| Установе културе | Да | Да | Да | Не | Не | Да | Да |
| Канцеларија за младе, установе за младе | Да | Да | Да | Да | Да | Да | Да |

У овој табели, сваки ред представља одређени извор продукције података, а свака колона представља одређену област друштвених делатности. "Да" означава да тај извор продукције података садржи релевантне информације за ту област, док "Не" означава да извор података не садржи релевантне информације за ту област. Овај приказ може помоћи да се брзо уочи који извори података доприносе којим областима друштвених делатности. Као што се види из табеле, све наведене области су у великој мери повезане и утичу једна на другу.

***Организације цивилног друштва***- У консултативном процесу, а посебно у области социјалне заштите, организације цивилног друштва су незаобилазни и партнери и актери, који заступају интересе одређених циљних група, које су често и корисници СЗ.

***Стручна јавност*** у различитим областима: образовање, здравље, медији, безбедност, верске организације. Позивање представника домова здравља, школских и предшколских установа, верских организација (нарочито ако су ангажовани у хуманитарним активностима), полиције, правосуђа, медија се такође подразумева. Требало би да допринесе бољем разумевању изазова са којима се сусрећу други сектори, али и да осветли потенцијално недосегнуте, „невидљиве“ у систему. Такође, оваква размена искустава и перцепција доприноси бољој сарадњи и иновативним решењима у задовољењу потреба рањивих група, али и превенцији да појединци и породице у ризику од сиромаштва и депривације дођу у стање социјалне потребе, правовременим реаговањем од стране надлежних институција и заједнице.

***Представници ЈЛС*** су обавезни учесници фокус групе/а, с обзиром да се цео процес мапирања потреба и ресурса реализује као део процеса израде Програма унапређења социјалне заштите, што је законска обавеза града/општине. Мапирање потреба је само један, али веома важан корак у овом процесу, што је већ објашњено, без кога се процес на може довршити на начин како законска регулатива налаже. Носици овог процеса су такође представници ЈЛС, како у тиму за израду Програма унапређења социјалне заштите, тако и у Тиму за мапирање потреба и ресурса, стога је њихово учешће нешто што се подразумева. У фокус групама је пожељно да учествује и што је већи број запослених из области друштвених делатности ЈЛС, уз представнике доносиоца одлука.

***Центар за социјални рад*** je незаобилазан сарадник, по више основа. Сем што га оснива град/општина, у Центру се остварују утврђена права и обезбеђује пружање услуга социјалне заштите из ЗСЗ. Може бити основан за територију једне или више јединица локалне самоуправе, о чему одлуку доносе надлежни органи ЈЛС, а међусобна права и обаезе уређују се уговором (чл.14 ЗСЗ).

***Пружаоци услуга социјалне заштите*** могу бити организације цивилног друштва, јавне и приватне установе. Битно је направити пресек, својеврсни инвертар постојећих пружаоца услуга на територији ЈЛС и околини. При том треба обратити пажњу на лиценциране и оне који немају лиценцу/дозволу за рад за стандардизоване услуге СЗ, нарочито за услуге које се пружају или планирају за ваш град/општину. Нестандардизоване услуге не захтевају да пружалац има лиценцу, али то не значи да не морамо да проверимо капацитете истог. Минимални стандарди су основни захтеви који се морају испунити како би се пружале услуге социјалне заштите. Испуњеност ових стандарда је услов за добијање лиценце за пружање услуга. Структурни минимални стандарди дефинишу организационе, инфраструктурне и кадровске услове за пружање услуге. Функционални минимални стандарди дефинишу вредносне, квалитативне и квантитативне димензије стручних поступака. Регулисани су Правилником о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите, “Сл. гласник РС” бр. 42/2013; 89/2018 и 73 /2019.

Без обзира да ли је пружалац услуге лиценциран или не, треба обратити пажњу на број и компетенције ангажованих лица, опремљеност за рад, досадашње искуство и задовољство корисника и наручиоца услуга, поузданост итд. Перцепција нарочито овлашћених пружаоца услуга у вези са изазовима у вршењу услуге и сарадње са ЈЛС, али и осталим институцијама и установама је такође веома важна.

1. **Шта ћемо их питати?**

Већ смо навели неке од метода и техника мапирања - упитници, интервјуи, фокус групе, анализа постојећих података. Кориснике социјалне заштите не треба питати оно што већ постоји као доступан податак. Потребно је држати се теме, **питати их о потребама, речима и на начин који је недвосмислен и њима јасан.** Дакле, избегавати питања која подсећају на социо-економску анамнезу из социјалне карте, што може изазвати подозрење да је у питању ревизија њихових постојећих права. Уколико је Тиму за израду Програма унапређења социјалне заштите потребан и додатан опис корисничке групе, то се може учинити на тај начин да се у збирну табелу, уз одговоре из анкете, убаце и подаци који описују социо-економски статус анкетираног корисника: пол, брачни статус, територијална припадност, бројност породице, здравствени статус итд. ***Сви резултати се приказују збирно, без могућности „препознавања“ корисника.***

1. **Како то треба да урадимо- није свеједно како ћемо их питати**

*Уводно писмо-* у уводном писму се „поставља сцена“ за саму анкету. Оно треба да садржи основне информације о анкети, оно иницијално треба да мотивише испитаника да прочита и одговори на питања из анкете. Типично за уводна писма је да садржи укратко циљ истраживања, ко организује истраживање, информацију да је учешће у анкети анонимно и добровољно, информације о томе како ће подаци бити коришћени, колико је просечно времена потребно да би се попунио упитник итд. Овде се такође дају и основне инструкције о томе како треба одговарати на питања, а могуће је дати и пример, што је СКГО и учинила.

Веома је значајно да се са циљевима истраживања упозна што је могуће већи број запослених у самој ЈЛС, и осталих група испитаника, као и да се унапред о циљевима комуницира и са корисницима услуга и широм јавношћу, како би се сви заинтересовани што боље упознали са истраживањем. Уколико је могуће, о циљевима је пожељно дискутовати са заинтересованим актерима у самом процесу истраживања и, у складу са резултатом дискусија и коментарима, прилагодити их колико је могуће. На овај се начин обезбеђује власништво више заинтересованих страна самог процеса истраживања. У складу са постављеним циљевима истраживања, потребно је развити упитник и методологију за истраживање искустава и задовољства, тако да то пре свега као инструмент служи креаторима јавних политика, што је у овом случају и учињено.

Упитник треба да пошаље охрабрујућу поруку и поруке захвалности испитаницима. Генерално, поруке које треба да буду јасно послате кроз упитник су:

• Охрабрење корисницима/испитаницима и подршка кроз поруке захвалности за учешће у анкети, поруке о томе да је мишљење корисника значајно за ЈЛС итд.

• Упитник треба да буде лак за коришћење, разумљив и да захтева превише ангажмана од стране испитаника, али ни од анкетара када су корисници СЗ у питању-

• Промовисати поверење између корисника услуга и давалаца услуга у јавним установама, на начин да се напомене да је учешће у анкети помоћ корисника да би се услуге унапредиле, да је учешће анонимно, да су добродошли и позитивни и негативни коментари и томе слично.

Постоји литературе и материјала у којима се детаљно описују начини за креирање и структурисање читавог упитника, као и појединачних питања која сачињавају упитник. Упитници су већ израђени, али с обзиром да су то предлози и да сте слободни да их допуњавате/унапређујете, према потребама своје ЈЛС, овде ћемо навести само најосновније напомене:

* Ако је могуће, треба што више користити питања у којима су одговори понуђени и када су поређани у одговарајуће категорије. Ово поготово важи за јасно и добро дефинисана питања, односно питања за која се тражи да испитаници изразе степен „слагања“ или „неслагања“ са неком изјавом или да дају своје оцене у распону од „одлично“ до „лоше“, користећи одређену скалу (нпр. од 1 до 5)
* Друга врста питања која је пожељно користити су она у којима су понуђени одговори (питања са вишеструким избором одговора). Оваква питања, поред очекиваних или уобичајених могућих одговора могу да садрже и опцију „друго“ или „остало“ уз простор у коме је могуће навести шта то подразумева
* Отворена питања треба користити онда (и само онда!) када не постоје јасне могућности за понуђене одговоре
* Пожељно је постављати она питања за која се очекује да ће корисницима бити лако да на њих одговоре (или да већ имају „спреман одговор“)
* Треба избегавати питања где је за одговоре потребно нешто више од самог текста питања (нпр. претходна искуства, одговори по сећању) и уопште питања која нису јасна сама по себи
* Потребно је да се користе речи које су једноставне, широко коришћене и разумљиве за највећи број људи.
* Треба избегавати стручне изразе и жаргон, посебне изразе и концепте, познате мањем броју људи
* Питање треба да буде постављено са што је могуће мање употребљених речи, користећи не превише сложене реченице
* Треба избегавати двоструке негације у постављеним питањима
* Не треба постављати двосмислена питања
* Потребно је да начин одговарања на питања и простор у коме се дају одговори конзистентно протеже кроз цео упитник и да буде примењен на што је већи број питања
* Уколико се користе инструкције за одговарање кроз графички приказ, потребно је водити рачуна да сам упитник не буде превише закомпликован графичким решењима

Поред ових, основних инструкција, потребно је да процес креирања упитника подразумева и консултације са заинтересованим странама и неку врсту тестирања самог упитника. Уколико је могуће, веома је пожељно укључити у израду упитника и професионалце којима је то струка, проверити разумљивост постављених питања код типичних корисника и сл.

1. **Како ћемо мапирати потребе и ресурсе? сам процес и организација- редослед активности са временским одредницама) зашто је овај приступ прихватљив за коришћење (минимум средстава, брзо, без много ангажмана великог броја људи који се додатно ангажују)**

Потребе за унапређењем постојећих и успостављањем нових услуга социјалне заштите, као и ресурсе којима располажу пружаоци услуга, утврђују се применом методологије за коју се локална самоуправа определи. Важно је имати у виду да је процес примене методологије део ширег процеса израде програма унапређења социјалне заштите, као документа јавне политике који према Закону о социјалној заштити утврђује мере и активности за развој услуга социјалне заштите.

Предуслов за почетак рада на изради програма унапређења социјалне заштите јесте доношење одлуке о покретању овог процеса и формирање радне групе која ће припремити овај документ. Након овог корака прелази се на мапирање потреба и ресурса које обухвата следеће кораке:

* деск истраживање – које подразумева анализу доступних података којима ЈЛС располаже и других релевантних извора података (публикација, извештаја, база података, итд.);
* припремну радионицу – на којој ће свим учесницима процеса бити представљена методологија, договорена динамика и начин спровођења мапирања, дефинисани рокови, задужења чланова тима који спроводи мапирање, као и механизми координације процеса;
* обука чланова тима који спроводи мапирање – детаљно упознавање са упитницима и планираном динамиком;
* информисање релевантних актера у заједници и шире јавности о спровођењу процеса мапирања у ЈЛС;
* примена методологије за мапирање потреба и ресурса – прикупљање података,
* обрада и анализа података;
* валидација прелиминарних налаза мапирања – кроз консултативне састанке (фокус групе) са релевантним локалним актерима;
* израда финалног извештаја о мапирању потреба корисника/потенцијалних корисника права и услуга социјалне заштите и ресурса пружалаца услуга.

Веома је важно да цео процес буде спроведен на најефикаснији начин, водећи рачуна о томе да се добију што поузданији и квалитетнији подаци који би допринели процесу планирања у области социјалне заштите. Временски оквир у којем је потребно спровести мапирање јесте највише два месеца.

1. **Како ћемо употребити добијене податке, у ком процесу**

Добијени подаци из мапирања потреба и ресурса у области социјалне заштите се користе као интегрални део процеса израде Програма унапређења социјалне заштите вашег града/општине. Након завршеног процеса, потребно је јавности изложити добијене резултате и приказати како су се они одразили на планиране мере и активности, то јест у којој су мери утицали на планирана решења, уз захвалност свим учесницима у процесу и поверењу које су указали.

Такође, ово је најбољи начин за унапређење и планирање иновативних приступа у успостављању интегрисаног пружања услуга у различитим областима: социјалној заштити, образовању, запошљавању, здрављу, ванредним ситуацијама, спорту итд. У том смислу, веома је користан извор података приликом писања пројеката.

Али пре свега, ово је основни разлог и аргумент за успостављање нових и унапређење постојећих услуга социјалне заштите којим се олакшава свакодневно функционисање и побољшава квалитет живота рањивих група.

1. ("Сл. Гласник РС", бр. 24/2011 и 117/2022 - одлука УС) [↑](#footnote-ref-1)