

Marko Mihić

Marija Todorović

Vlade Satarić



COST-BENEFIT ANALIZA FUNKCIONISANJA USTANOVA SOCIJALNE ZAŠTITE ZA SMEŠTAJ STARIH LICA

Dr Marko Mihić
Marija Todorović
Vlade Satarić

COST-BENEFIT ANALIZA FUNKCIONISANJA USTANOVA SOCIJALNE ZAŠTITE ZA SMEŠTAJ STARIH LICA

Recezent:

Dr Dejan Petrović
Dr Vladimir Obradović

Izdavač:

Udruženje građana „Snaga prijateljstva“ – Amity
Beograd, ulica Španskih boraca 4, 11070 Novi Beograd
Tel/fax 011/21-31-261
e-mail: amity1@eunet.rs
www.amity-yu.org

Dizajn i priprema za štampu:

Ivan Halupka

Štampa:

INPRESS, Beograd

Tiraž: 400 primeraka

ISBN 978-86-909805-9-8

Beograd, oktobar 2011.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

364.3-624:336.13(497.11)
364.4-053.9(497.11)
364-5-053.9(497.11)

МИХИЋ, Марко, 1977-
Cost-Benefit analiza funkcionisanja ustanova soci-
jalne zaštite za smeštaj starih lica / Marko Mihić, Marija
Todorović, Vlade Satarić. - Beograd : Udruženje građana
"Snaga prijateljstva" - Amity, 2011 (Beograd : Inpress). -
100 str. : ilustr. ; 24 cm

Tiraž 400. - Napomene i bibliografske
reference uz tekst.

ISBN 978-86-909805-9-8

1. Тодоровић, Марија, 1983- [аутор] 2.

Сатарић, Владе, 1979- [аутор]

а) Стари људи - Социјална заштита - Финансирање -
Србија б) Домови за старе - Србија

COBISS.SR-ID 187741196

Marko Mihić

Marija Todorović

Vlade Satarić

COST-BENEFIT ANALIZA FUNKCIONISANJA USTANOVA SOCIJALNE ZAŠTITE ZA SMEŠTAJ STARIH LICA

SADRŽAJ

PREDGOVOR.....	3
1 - UVOD.....	5
2 - SOCIO EKONOMSKA ANALIZA.....	6
2.1 Opštigeografskipodaci.....	6
2.2 Stanovništvo.....	8
2.3 Ekonomija.....	11
2.3.2 Industrija.....	16
2.3.3 Poljoprivreda.....	17
2.3.4 Spoljno-trgovinska razmena Republike Srbije.....	18
3 - SISTEM SOCIJALNE ZAŠTITE U REPUBLICI SRBIJI.....	19
3.1 Socijalno-ekonomske karakteristike.....	19
3.1.1 Siromaštvo.....	22
3.1.2 Analiza Izveštaja centara za socijalni rad.....	24
3.1.3 Postojeći zakonodavni okvir.....	26
3.1.4 Strategija za smanjenje siromaštva Srbije.....	32
3.2 Mere i oblici socijalne zaštite za stare koji su finansirani iz budžeta Republike, kao i budžeta lokalnih samouprava, a po osnovu Zakona o socijalnoj zaštiti i odluka na lokalnom nivou.....	34
4 - USTANOVE SOCIJALNE ZAŠTITE ZA SMEŠTAJ STARIH U SRBIJI.....	36
4.1 Zdravstvena usluga u domu za stare.....	41
4.2 Ishrana stanovnika doma.....	42
4.3. Od odluke do realizacije smeštaja.....	42
4.4 Istraživanje trenutnog stanja starih lica smeštenih u ustanove socijalne zaštite....	43
4.4.1 Osnovni podaci o uzorku.....	43
4.4.2 Analiza dobijenih podataka.....	44
5 - FUNKCIONISANJE SISTEMA SOCIJALNE ZAŠTITE PRUŽANJEM USLUGE SMEŠTAJA STARIH LICA U DOM.....	59
5.1 Analiza opcija.....	62
5.2 Analiza izvodljivosti.....	68
5.3 Analiza održivosti sistema za pružanje usluge smeštaja starih u ustanove socijalne zaštite.....	75
6 - FINANSIJSKA ANALIZA.....	76
6.1 Izvori finansiranja.....	76
6.2 Obračun ukupnih prihoda.....	77
6.3 Obračun ukupnih troškova.....	79
6.4 Obračun zarada.....	80
6.5 Analiza finansijske održivosti.....	80
7 - EKONOMSKA ANALIZA.....	83
7.1 Konvertovanje stvarnih u ekonomske troškove.....	83
7.2 Utvrđivanje i vrednovanje svih koristi.....	86
7.4 Ekonomski neto novčani tok projekta.....	89
8 - ANALIZA OSETLJIVOSTI.....	90
9 - ANALIZA RIZIKA.....	93
10 - ZAKLJUČAK.....	96

PREDGOVOR

Demografski trendovi ukazuju na sve veći rast učešća starijeg stanovništva u ukupnoj populaciji u Srbiji, što na prirodan i logičan način vodi sve većoj potrebi za kreiranje socijalno prihvatljivih i ekonomski održivih modela zaštite starih.

Ekonomska i socijalna kriza koju, sa jedne strane, karakteriše pad proizvodnje, povećanje siromaštva i velika nezaposlenost, a sa druge strane ograničena sredstva kojima država raspolaže, čini problem odabira optimalnog vida zaštite složenijim i na prvi pogled nerešivim. Sve ovo pravda se procesom tranzicije bez jasno vidljivih pomaka u načinima planiranja usluga i racionalom trošenju oskudnih sredstava kojima se raspolaže. Na žalost, ni pokušaji uvođenja programskog budžeta u pojedine institucije državne uprave još uvek nisu dali adekvatne rezultate, pa se njegovo zvanično uvođenje verovatno pomera za 2015. godinu, dok ministarstva koja imaju uvedeno programsko budžetiranje, isto temelje na starim navikama.

U identifikovanju potreba koje imaju potencijalni korisnici socijalne zaštite, kao i u postavljanju ciljeva u ostvarivanju tih potreba, moramo poći od činjenice da vreme u kome živimo odlikuju turbulentne promene u ekonomskoj, socijalnoj, kulturološkoj i političkoj sferi. Proces tranzicije i ulaganje napora u procesu pridruživanja Evropskoj uniji često pred nas stavljaju zahteve koji traže jasna i nedvosmislena rešenja u svim oblastima.

U svojoj težnji da daju doprinos naporima u kreiranju socijalno odgovorne države od 2009. godine, sedam organizacija civilnog društva u saradnji sa Institutom za održive zajednice, a pod pokroviteljstvom Ministarstva spoljnih poslova Kraljevine Norveške realizuje Projekat „Civilno društvo za odgovornost Vlade i smanjenje siromaštva“. Primarni cilj ovog Projekta jeste povećanje vidljivosti i uključenosti ranjivih grupa u kreiranje društvenih politika koje se njih tiču.

U okviru rada na ovom Projektu, organizacija Amity se fokusirala na ciljnu grupu stari, i tom prilikom pratila integrisanost društvenih politika u budžetski sistem Srbije, kako na nacionalnom, tako i na lokalnom nivou.

Studija „Cost-benefit analiza funkcionisanja ustanova socijalne zaštite za smeštaj starih lica“ nastala je iz potrebe stvaranja socijalno-odgovornog i finansijski održivog sistema, koji bi uzeo u razmatranje kako sve koristi jedne usluge, tako i rizike i negativne efekte iste.

Studija predstavlja napor da se, po prvi put u Srbiji, uradi sveobuhvatna analiza isplativosti neke mere/usluge namenjene jednoj ugroženoj grupi, i da se na osnovu nje stekne uvid u ekonomske i socijalne efekte, koje usluga ima ne samo na direktne korisnike, već i na širu društvenu zajednicu.

Takođe, težimo da ova analiza podstakne izradu novih i sličnih analiza, koje će predstavljati ključni korak prilikom planiranja novih i procene efekata postojećih mera, a sve u službi programskog planiranja budžeta koje će se verovatno primenjivati od 2015.godine.

Ovom prilikom želimo da se zahvalimo direktorima i stručnim radnicima iz Gerontološkog centra Subotica, Gerontološkog centra Beograd (Bežanijska kosa), Gerontološkog centra Pančevo, Gerontološkog centra Šabac, Gerontološkog centra Bačka Palanka, Gerontološkog centra Obrenovac, Gerontološkog centra Mladenovac i Dorskog odeljenja Centra za socijalni rad Kučevo, koji su omogućili da realizujemo istraživački deo posla u izradi ove Studije i time je učinimo kvalitetnijom i sadržajnijom. Takođe, zahvaljujemo se kolegici Ani Milošević i studentima Fakulteta organizacionih nauka u Beogradu Dragani Komnenić i Aleksandru Nikoliću, kao i studentu Pravnog fakulteta u Beogradu, Novaku Vujičiću, na angažovanju i doprinosu u istraživačkim poslovima.

Ova Studija je rezultat autorskog rada i stavovi izneti u njoj predstavljaju stavove autora, a ne institucija koje su njenu izradu podržale.

1 - UVOD

Socijalna zaštita jeste organizovana društvena delatnost od javnog interesa čiji je cilj pružanje pomoći i osnaživanje za samostalan i produktivan život u društvu pojedinaca i porodica, kao i sprečavanje nastajanja i otklanjanje posledica socijalne isključenosti.¹ Drugim rečima, socijalna zaštita podrazumeva usluge i davanja određenim ugroženim i zavisnim socijalnim grupama. Kao takva, socijalna zaštita je integralni deo društva i treba da bude usklađena sa osnovnim tokovima društvenih promena i realna u pogledu materijalnih mogućnosti države.

U sistemu socijalne zaštite Republike Srbije, a u cilju bržeg privrednog, ekonomskog i društvenog razvoja, došlo je do značajnih promena u oblasti socijalne zaštite koje se ogledaju kroz: usvajanje novog Zakona o socijalnoj zaštiti u toku 2011. godine, nakon prethodnih 12 izmena; usvajanje Strategije za smanjenje siromaštva, Strategije zapošljavanja, Nacionalne strategije o starenju, Nacionalnog plana akcije za decu, pripremu nacrtu Zakona protiv diskriminacije osoba sa invaliditetom i dr.

U cilju unapređenja sistema socijalne zaštite, razmatrana je jedna od mera institucionalizovane brige o korisnicima, odnosno, usluga smeštaja starih lica u ustanove socijalne zaštite kao što su gerentološki centar, centar za socijalni rad i dom za stare. Predmet razmatranja ove studije jeste sagledavanje postojećeg sistema zaštite, jednog od oblika brige o starima, prepoznajući udeo starog stanovništva u ukupnoj populaciji Republike Srbije i egzistencijalnih problema starih lica. Analizi funkcionisanja ustanova za smeštaj starih doprinosi pre svega razmatranje socio-ekonomskog okruženja, kao osnove za postojanje institucionalizovane zaštite starih, zatim definisanje osnovnog cilja rada ovih ustanova kao i utvrđivanje preduslova za ostvarenje tog cilja.² Da bi se sagledala opravdanost rada ustanova za smeštaj starih lica utvrđeni su, pored finansijskih i svi društveni efekti, odnosno, troškovi i koristi koje ovaj vid socijalne zaštite ima za društvo. Ukupni troškovi i koristi su predstavljeni u novčanom iznosu, u skladu principima Cost-Benefit analize, kao jednog od potvrđeno najboljih pristupa za analizu društvenih investicija.

¹ Kosanić R. "Socijalno pravo", NIP Radnička štampa, ISBN 978-86-7073-151-6, Beograd, 2011.

² Medić S, Brkić M, Vlaović Vasiljević D, Vulević D, Mihić M, Obradović V, "Strateško upravljanje integralnom socijalnom zaštitom u lokalnoj zajednici", Stalna konferencija gradova i opština, Beograd, ISBN 978-86-88459-02-0, 2010, 131 str.

2 - SOCIO EKONOMSKA ANALIZA

2.1 Opšti geografski podaci

Republika Srbija je administrativno-teritorijalna celina podeljena na pokrajine, okruge, gradove i opštine. Teritorijalnu organizaciju Republike Srbije čine 194 opštine, u kojima se ostvaruje lokalna samouprava, i 29 okruga. Grad Beograd i Grad Niš su posebne teritorijalne jedinice, a u sastavu Republike Srbije su AP Vojvodina i AP Kosovo i Metohija kao oblici teritorijalne autonomije.

Dužina granica Srbije je 2.364,1 km. Na istoku Srbija se graniči sa Bugarskom, na severoistoku sa Rumunijom, na severu sa Mađarskom, na zapadu sa Hrvatskom i Bosnom i Hercegovinom, na jugozapadu sa Crnom Gorom, a na jugu sa Albanijom i Makedonijom.

Srbija se nalazi u centralnom delu Balkanskog poluostrva i zauzima površinu od 88.361 kvadratnog kilometra. Podeljena je na 29 upravnih okruga, 24 grada, 22 gradske opštine, 150 opština, 6.1573 naselja od čega 195 gradskih. Centralna Srbija zauzima 63,3 %, Vojvodina 24,3 % i Kosovo i Metohija 12,3 % teritorije.

Tabela 1. Naselja prema tipu i broju stanovnika⁴

	Ukupno	Gradska	Ostala
Broj naselja	4.706	169	4.537
%	100,0	3,6	96,4
Broj stanovnika	7.498.001	4.225.896	3.272.105
%	100,0	56,4	43,6
Naselja prema porastu/padu broja stanovnika, 1991–2002			
Porast broja stanovnika	834	112	722
%	17,7	66,3	15,9
Pad broja stanovnika	3.847	57	3.790
%	81,8	33,7	83,5
Bez promena u broju stanovnika	25	/	25
%	0,5	/	0,5

³ U podatak je obuhvaćena teritorija AP Kosovo i Metohija

⁴ Statistički kalendar 2011. godine, Republički zavod za statistiku, str 32 – bez podataka za AP Kosovo i Metohiju

Ima umereno kontinentalnu klimu, sa postepenim prelazom između četiri godišnja doba. Severni deo Srbije (Vojvodina), pretežno je ravničarski, dok su centralni i južni delovi brdoviti i planinski. Ravnice su u Panonskoj niziji i njenim obodnim delovima: Mačva, Posavina, Pomoravlje, Stig i Negotinska krajina (u istočnoj Srbiji). Srbija ima 55 % obradive površine, dok je 27 % pod šumom. Visinu od preko 2.000 metara dostiže 15 planinskih vrhova, od kojih je najviši Đeravica na Prokletijama (2.656 m).

Iako Srbija zauzima malu površinu, prirodno-geografska raznovrsnost je omogućila nastanak različitih prirodnih resursa, pa otud i različitih potencijala za razvoj privrede. Severni deo Srbije (Vojvodina) raspolaže bogatim potencijalom za razvoj poljoprivrede, pre svega ratarstva, dok je planinski deo povoljniji za razvoj stočarstva, koji je bogat i rudama, naročito Istočna Srbija i Kosovo i Metohija. Najveći hidroenergetski potencijal imaju Drina (na zapadu) i Dunav (na istoku - Đerdap). Planinski predeli imaju i veće šumsko bogatstvo, što je povoljno za razvoj drvne industrije. Industrijske grane su uglavnom koncentrisane prema prirodnim potencijalima. Tako je za Istočnu Srbiju uglavnom vezana prerada ruda, Južnu Srbiju tekstilna, ali i poljoprivredna industrija i hidroenergetika. U Vojvodini dominira prehrambena industrija, a kako raspolaže i određenim rezervama nafte i gasa, ovde se obavlja i prerada ovih sirovina. U Jugozapadnoj Srbiji dominira tekstilna i prehrambena industrija, u Zapadnoj Srbiji prehrambena i hemijska industrija. Iako Beogradski region ima povoljan položaj za snabdevanje sirovinama između žitorodne Vojvodine, voćarske i stočarske Šumadije, rudarske Istočne Srbije, saobraćajno značajnog Velikog Pomoravlja, u njemu je slabo zastupljena industrijska funkcija, a dominira upravno-administrativna, uz trgovačku i turističku funkciju.

Može se zaključiti da je i pored geografske raznolikosti i različitosti u regionalnim potencijalima, tokom vremena ratova i ekonomske nestabilnosti, došlo do pada ulaganja u pojedine regione, što je rezultiralo i padom industrije/privrede, koji je za posledicu imao veće migracije stanovništva, naročito iz onih oblasti čija se privreda pretežno oslanjala na tešku industriju. Tako, imamo situaciju da nekada poznate industrijske oblasti Istočne Srbije sada beleže veliki procenat udela u siromaštvu stanovništva, kao i povećanje udela starijih od 65 godina. Ovakva situacija ukazuje na bitnost prilikom planiranja usluga iz oblasti socijalne zaštite. Takođe, povoljan geografski položaj Srbije, prema tumačenjima nekih istoričara, često je bio razlog sukoba (ratova), koji su za posledicu iza sebe ostavljali veliki broj siromašnog i radno nesposobnog stanovništva. Nestabilne političke okolnosti u zemlji i okruženju, kao i nedovoljna integrisanost u svetske ekonomske tokove, a potom i mala kupovna moć i dinamičnost tržišnih promena, čine da i pored, prema nekim procenama, zavidnih resursa, interes stranih investitora nije veliki.

2.2 Stanovništvo

Procenjen broj stanovnika Srbije 01.01.2010. godine iznosio je 7.306.677. Stopa rasta stanovništva u odnosu na prethodnu godinu je negativna i iznosi -4.0 na 1000 stanovnika. Prema podacima vitalne statistike, stopa prirodnog priraštaja je -4.6 na 1000 stanovnika (stopa živorođenih je 9,6 a stopa smrtnosti je 14,2)⁵.

Tabela 2. Stanovništvo i domaćinstva prema popisima

	1961.	1971.	1981.	1991.	2002.
Stanovništvo	7.642.227	8.446.591	9.313.676	9.778.991	7.498.001
Muško	3.757.437	4.173.735	4.629.327	4.851.189	3.645.930
Žensko	3.884.790	4.272.856	4.684.349	4.927.802	3.852.071
Stanovnika na 1km2	86,5	95,6	105,4	110,7	/
Domaćinstva	1.929.234	2.248.038	2.568.761	2.707.402	2.521.190
Lica na 1 domaćinstvo	4,0	3,8	3,6	3,6	3,0

Statistika brakova u 2009. godini zabeležila je smanjenje registrovanih brakova za 3,7% u odnosu na 2008. godinu (sa 38.285 u 2008. godini na 36.853 registrovanih brakova u 2009.). Prosek godina starosti prilikom stupanja u brak je isti kao i u prethodnoj godini i iznosi 33 godine za muškarce i 29 godina za žene.

Prosečna starost stanovništva Srbije porasla je od 40,2 godina (2002) na 41.2 (2009). Prosečan životni vek muškog i ženskog stanovništva u Srbiji produžen je u poslednjih sedam godina za 1,4 godine (sa 69,7 god. na 71,1 godinu kod muškaraca, a sa 75.0 na 76.4 godine kod žena)

Osnovna odlika kretanja projektovanog stanovništva Srbije 2002-2032, je odvijanje procesa depopulacije. Ukupan broj stanovnika u Srbiji će nastaviti da opada, dok se broj starijih ljudi značajno povećava. Kao rezultat takvih trendova, udeo starijih će se povećati za više od 21%, dok će se učešće najstarijih povećati od 3,3 do 5%.⁶ Naime, prema svakoj od pet varijanti projekcija, broj stanovnika Srbije 2032. godine bio bi manji nego 2002, a Srbija bi bila tipično područje negativnog prirodnog priraštaja. Stanovništvo bi demografski starilo, tako da bi se za trideset godina, udeo lica starijih od 65 godina povećao sa 17 % na 22 %. Procenjuje se da je 2009. godine više od 1.250.000 osoba, ili 17% ukupne populacije Srbije, bilo starije od 65 godina, dok je broj lica starijih od 80 godina procenjen na 231.000, što čini 3% ukupne populacije.⁷

⁵ Republički zavod za statistiku od 1999. godine ne raspolaže pojedinim podacima za AP Kosovo i Metohiju, tako da oni nisu sadržani u obuhvatu podataka za Republiku Srbiju (ukupno).

⁶ The Institutional Framework for Long-term Social Care Benefits, National Report Serbia, 2010.

⁷ Ibid.

Tabela 3: Projekcije broja stanovnika prema starosti

	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2020.	2030.
Ukupno	7500031	7480591	7463157	7440769	7411569	7381579	7350222	7320807	7111703	6888881
Muškarci	3647190	3637789	3629194	3618040	3603698	3588957	3573814	3560048	3476718	3379590
Žene	3852841	3842802	3833963	3822729	3807871	3792622	3776408	3760759	3640320	3509298
Ispod 15.god	1205495	1193975	1183896	1173229	1158295	1142758	1127902	1115005	1116348	1046513
15 – 64	5047130	5026656	5010850	4994139	4978407	4967517	4959456	4954984	4608210	4392022
65 i više god.	1247406	1259960	1268411	1273401	1274867	1271304	1262864	1250818	1392478	1450349
80 i više god.	148605	161606	175640	188707	202108	216843	230960	244579	340539	344796

Na kraju projekcionog perioda bi skoro svaki četvrti stanovnik bio stariji od 65 godina, a stopa demografske zavisnosti starijeg stanovništva bi tokom projekcionog perioda porasla sa 25 % na 33 %. Na osnovu poslednjeg popisa iz 2002. godine, Srbija ima 7.498.001 stanovnika⁸, što je činilo 92,3 % stanovništva nekadašnje državne zajednice Srbija i Crna Gora. Etnički sastav stanovništva Republike Srbije je vrlo raznovrstan, što je rezultat dinamičnih događaja tokom istorije na ovom prostoru. Većinsko stanovništvo su Srbi, dok pored njih u Srbiji živi još 37 nacionalnosti.

Srbi čine 82,86 % stanovništva, Mađari 3,91 %, Bošnjaci 1,81 %, Romi 1,44 %, Jugosloveni 1,08 %, Hrvati 0,94 %, Crnogorci 0,92 %, Albanci 0,82 %, Slovaci 0,79 %, Vlasi 0,53 %, Rumuni 0,46 %, Makedonci 0,34 %, Bugari i Bunjevci po 0,27 %, Muslimani 0,26 %, Rusini 0,21 %, Slovenci i Ukrajinci po 0,07 %, Goranci 0,06 %, Nemci 0,05 % i Rusi i Česi po 0,03 %.

Stanovništvo u Srbiji je najvećim delom pravoslavno-hrišćanske veroispovesti. Osim Srpske pravoslavne crkve postoje i druge verske zajednice u Srbiji: islamska, katolička, protestantska, jevrejska i druge. Na osnovu istog popisa, 1.240.505 stanovnika je staro 65 godina i više, što u ukupnom udelu stanovništva iznosi 16,54 %. Uprkos činjenici da je sredinom prošlog veka Srbija spadala u mlađe populacije Evrope, u drugoj polovini veka konstantno je rastao i apsolutni broj i udeo starog stanovništva, posebno u centralnoj Srbiji i Vojvodini. Prema rezultatima popisa iz 2002. godine, u centralnoj Srbiji živi oko 900.000 osoba koje pripadaju demografskoj grupi od 65 i više godina i oko 300.000 u Vojvodini. Beograd se kao demografska oblast izdvaja sa najvećom anglomeracijom starih osoba u Srbiji - 15,7 %, pri čemu se među najstarijim centralnim opštinama izdvajaju Vračar, Stari grad i Savski venac, a od prigradskih Sopot.

U centralnoj Srbiji broj starih je učetvorostručen, u Vojvodini je veći gotovo dva i po puta, dok se udeo starog stanovništva u ukupnoj populaciji uvećao tri puta u centralnoj Srbiji, odnosno 2,3 puta u Vojvodini. Istovremeno, uvećavao se i procenat stanovništva visoke starosti (80 godina i više). Kao najstarije opštine u Srbiji se izdvajaju Knjaževac, Babušnica, Svrljig, Gadžin Han i Crna Trava, u kojima je broj starijih od 60 godina dva do tri puta veći od broja mladih do 20 godina.

Značajno je zaključiti da 157 opština od ukupno 161 pripada stadijumu demografske starosti što još jednom potvrđuje podatak da Srbija ima staro stanovništvo. Srbija se sa 15,7 % starijih od 65 godina nalazi na četvrtom mestu na listi najstarijih populacija u svetu.

Iako je proces globalnog starenja karakterističan za sve evropske zemlje, kod nas on ide znatno brže. 1950. godine je živelo 235.000 ljudi starijih od 65 godina, da bi ova cifra u drugoj polovini prošlog veka narasla na 924.000. Procenjuje se da će se proces populacionog starenja kontinuirano nastaviti u prvoj polovini 21. veka i da će se broj osoba starijih od 65 godina povećati za trećinu u 2052. godini.

Izbeglice u Srbiji

Nakon izbijanja ratnih sukoba u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini, došlo je do velikih migracija stanovništva ka Republici Srbiji. U zavisnosti od žestine ratnih sukoba i izvora podataka, varirao je i broj izbeglih i raseljenih, koji se kretao od 350.000 do 800.000 lica.

Prve analize iz jula 2001. godine pokazale su da je u Srbiji registrovano 451.980 osoba, od kojih 377.731 sa regulisanim izbegličkim statusom i 74.249 ratom ugroženih lica koja po međunarodnom pravu nisu ispunjavala uslove za sticanje statusa izbeglica. Najviše izbeglih registrovano je iz Hrvatske (oko 63 %), dok je broj izbeglih iz BiH bio oko 36 %.

Početkom 2000. godine, u saradnji sa UNHCR-om, na teritoriji Republike Srbije započela je i registracija raseljenih lica sa Kosova i Metohije. Do jula 2001. godine u Srbiji je registrovano više od 200.000 interno raseljenih osoba.

Na teritoriji Republike Srbije 2001. godine registrovano je 408 kolektivnih centara u kojima je bilo smešteno 30.056 lica, i to 20.949 izbeglih i prognanih osoba, a 9.107 raseljenih sa Kosova i Metohije. Približno 10.000 osoba nalazilo se u neregistrovanim kolektivnim centrima/naseljima, dok su ostali bili ili podstanari ili su pronašli utočište kod rođaka i prijatelja.

Novom registracijom (2005. godine) došlo se do podataka da je u Srbiji približno 140 kolektivnih centara, računajući i 19 na Kosovu i Metohiji u kojima je bilo oko 1.000 raseljenih, nalazilo ukupno 11.000 izbeglica i raseljenih.

Izveštaj UNHCR-a iz juna 2010. godine pokazuje da je Srbija, sa 86.000 izbeglih i 21.000 interno raseljenih, i danas prva zemlja u Evropi po pitanju prisilnih migracija.

U smislu trajnog rešavanja problema izbeglih, država je sprovodila/podržavala tri vrste programa. To su:

- Repatrijacija u sredine iz kojih izbegla lica potiču
- Integracija u sredine u koje su lica izbegla
- Odlazak u treće zemlje.

U periodu od 2002. do 2009. godine, broj stanovnika se smanjio za 179 hiljada, prosečna godišnja stopa rasta iznosila je -3.5 na 1000 stanovnika. U navedenom periodu, udeo stanovništva mlađeg od 15 godina i starijeg od 65 godina u ukupnom stanovništvu se kretao: procenat mladih (0-14) je pao sa 16,1 % u 2002. na 15.2 % u 2009, dok je procenat starih 65 i više porastao sa 16.6 % (2002) na 17.1 % (2009). Ovakve promene u broju i strukturi stanovništva, uzrokovane, kako ekonomsko-političkim, tako i ratnim dešavanjima, čine da će Srbija u što skorijem periodu morati da pojača svoje aktivnosti, koje se odnose na povećanje nataliteta, ali i na kreiranje programa za zbrinjavanje starih, siromašnih ljudi.

Veliki broj izbeglih lica povećava rizik, kada je u pitanju kreiranje adekvatnih programa zbrinjavanja, jer veštački⁹ povećavaju broj starih koji će se integrisati u lokalnu zajednicu i za koje će država/lokalna zajednica morati da da podršku. Upravo, kada govorimo o starima iz izbegličke i interno-raseljeničke populacije, smeštenim u kolektivne centre, kao jedno od rešenja se vidi njihov smeštaj u domove za stara lica i u tom pravcu, pojedini kolektivni centri se konvertuju u ustanove tog tipa. Za sada ne raspolažemo tačnim pokazateljima da li je ovaj vid rešavanja problema socijalno ugroženih starih zaista najisplativiji, ali je svakako najpraktičniji. Njegova isplativost i mogućnosti za održivost se najbolje pokazuju u onom trenutku kada lokalne zajednice treba da preuzmu njihova finansiranja. Tada se javljaju prvi ozbiljniji problemi. Potrebno je napomenuti da veći broj, ne samo izbeglog stanovništva, već i domicilnog, ne želi smeštaj u domove, što samim tim uzrokuje i potrebu za kreiranjem alternativnih programa.

2.3 Ekonomija

U okviru analize karakteristika siromaštva i sistema socijalne zaštite u Srbiji, neophodno je sagledati šira dešavanja i opšte makroekonomske trendove, posebno imajući u vidu svetska dešavanja koja su se, počev od trećeg kvartala 2008. godine, prenela i na privredu Srbije. Svetska finansijska kriza uticala je na pogoršanje kako makroekonomskih, tako i socijalnih indikatora u Srbiji.

⁹ Ovde se misli na to da je u pitanju jednokratna, vanredna pojava koja ne bi trebalo da ima cikličnost. Smatramo da je ova informacija bitna prilikom planiranja uvođenja mera ili usluga, jer i pored njene trenutne aktuelnosti ne postoje indicije da će se ona ponoviti u nekom skorijem vremenskom periodu. Isto važi i za promene uzrokovane elementarnim nepogodama koje treba uzeti kao eventualne rizike prilikom planiranja.

Najveći sektor srpske ekonomije je sektor usluga/tercijarni sektor, koji obuhvata oko 64 % BDP, potom sledi industrijski (23,5 % BDP) i poljoprivredni sektor (12,7 % BDP).

U skladu sa obračunskim principom mesta rada, kada je u pitanju učešće pojedinih regiona u BDP-u Republike Srbije, vodeće mesto zauzima Beogradski region sa 40 %, potom region Vojvodine sa 26 %, zatim region Šumadije i Zapadne Srbije sa 20 % i region Južne i Istočne Srbije sa 14 %.¹⁰

Tabela 4: Regionalni BDP u 2009. godini (preliminarni rezultati)

Region	BDP (u mil. RSD)	Učešće (%)	BDP po stanovniku (u hilj. RSD)
Republika Srbija	2.815.000	100,00	385
Beogradski region	1.124.565	39,90	690
Region Vojvodine	720.301	25,60	366
Region Šumadije i Zapadne Srbije	563.734	20,00	275
Region Južne i Istočne Srbije	406.400	14,40	243
Region Kosova i Metohije	-	-	-

Na osnovu podataka možemo zaključiti da Beogradski region sa 690.000 dinara BDP po glavi stanovnika ima gotovo 80 % veći iznos u odnosu na republički prosek, koji je 2009. godine iznosio 385.000 dinara. Procenjena vrednost u prvom kvartalu 2011. godine, BDP iznosi 731.058,9 dinara, što je za 3,4 % više u odnosu na isti period 2010. godine.¹¹

Tabela 5: Bruto domaći proizvod Republike Srbije, 2003. – 2009.

	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.
BDP ukupno, mil. evra	17.305,9	19.026,2	20.305,6	23.304,9	28.467,9	32.668,2	28.883,4
BDP po stanovniku, evra	2.313,4	2.549,4	2.729,0	3.144,4	3.856,6	4.444,5	3.945,4
Prosečan kurs evra	65,0553	72,5689	82,9074	84,1916	79,9809	81,4672	93,9366
Stopa rasta (%)	2,5	9,3	5,4	3,6	5,4	3,8	-3,5
BND ¹² ukupno, mil. evra	17.185,5	18.852,4	20.085,6	23.058,0	27.866,2	31.754,5	28.429,0

¹⁰ Preliminarni rezultati obračuna regionalnog BDP-a za 2009. godinu, Republički zavod za statistiku, strana 5

¹¹ Kvartalni BDP u Republici Srbiji – prvi kvartal 2011. godine, Saopštenje Republičkog zavoda za statistiku, broj 174, datum 30.06.2011. – Odsek za izradu kvartalnih nacionalnih računa

Kao uzroci socijalno-ekonomske nestabilnosti, navode se visoka stopa nezaposlenosti (19,2 %, podaci iz marta 2011.), kao i visoki spoljnotrgovinski deficit (\$6,9 milijardi). Privatna potrošnja iznosi 74,3 % BDP, a investicije svega 28,6 %.

Nedovoljno investiranje nosi rizik povećanja privatne i javne potrošnje, što za posledicu može imati samo još veći pad sredstava koja se ulažu u investiranje, a povećanje sredstava javne potrošnje u sferu socijalne zaštite. Država svojim makroekonomskim merama je, u nedostatku investicionih ideja, koncentrisana na programe štednje, koji čak ni u srednjoročnom periodu planiranja sigurno neće doneti zadovoljavajuće rezultate.

Samo kreditiranje, ma koliko povoljni uslovi za njega bili, nikada nije povoljno, ukoliko kreditna masa ide u potrošnju, a ne u proizvodnju. Povećanje socijalne zavisnosti i oslanjanje na izdvajanje iz javnog sektora, čine prividnu sigurnost socijalno ugroženim radno-sposobnim kategorijama stanovništva.

Nakon visokih stopa rasta BDP od 5,4% prosečno godišnje u periodu 2000-2008, u 2009. godini BDP je zabeležio pad od 3%. U prvom kvartalu 2010. godine realni rast BDP u odnosu na isti period prethodne godine iznosio je 0,6%. Neki ekonomski analitičari se nadaju da ovaj rast BDP-a posle pada u četiri uzastopna kvadranta, predstavlja znake prisustva blagog ekonomskog oporavka.

Posmatrano po aktivnostima, u trećem kvartalu 2010. godine, najveći rast bruto dodate vrednosti zabeležen je u: sektoru finansijskog posredovanja 8,7%, sektoru saobraćaja 7,4%, sektoru vađenja ruda i kamena 6,2%, sektoru trgovine 6,2% i sektoru prerađivačke industrije 5,0%. Najveći pad zabeležen je u sektoru građevinarstva 9,2% i sektoru proizvodnje električne energije, gasa i vode 4,4%.

Karakteristike tržišta radne snage bile su nepovoljne i u periodu pre nastanka krize (niska stopa aktivnosti i zaposlenosti i visoka stopa nezaposlenosti) i dodatno su pogoršane krizom. Prema podacima Ankete o radnoj snazi iz aprila 2010. godine, stopa zaposlenosti lica starosti 15-64 godine iznosi 47,2 % i u odnosu na period pre krize – april 2008, smanjena je za 6,1 procentni poen. Stopa nezaposlenosti lica radnog uzrasta, prema najnovijim podacima iznosi 20,1 % i u istom periodu povećana je za 5,4 procentna poena. Radni kontingent stanovništva (15-64) se neznatno uvećao, od 67,3 % (2002) na 67,7 % (2009). U okviru sledeće tabele¹³ prikazani su navedeni podaci.

¹² Bruto nacionalni dohodak (BND) predstavlja zbir bruto društvenog proizvoda (BDP) i salda primarnih dohodaka (od rada i kapitala) sa inostranstvom

¹³ Republički zavod za statistiku, <http://webzrzs.stat.gov.rs/WebSite>, posećeno 31.8.2011.

Tabela 6: Stopa zaposlenosti

	15 i više godina	Lica radnog uzrasta (15-64)
Stopa nezaposlenosti	19,2	20,1
Stopa zaposlenosti	38,1	47,2
Stopa aktivnosti	47,2	59,1
Stopa neaktivnosti	52,8	40,9

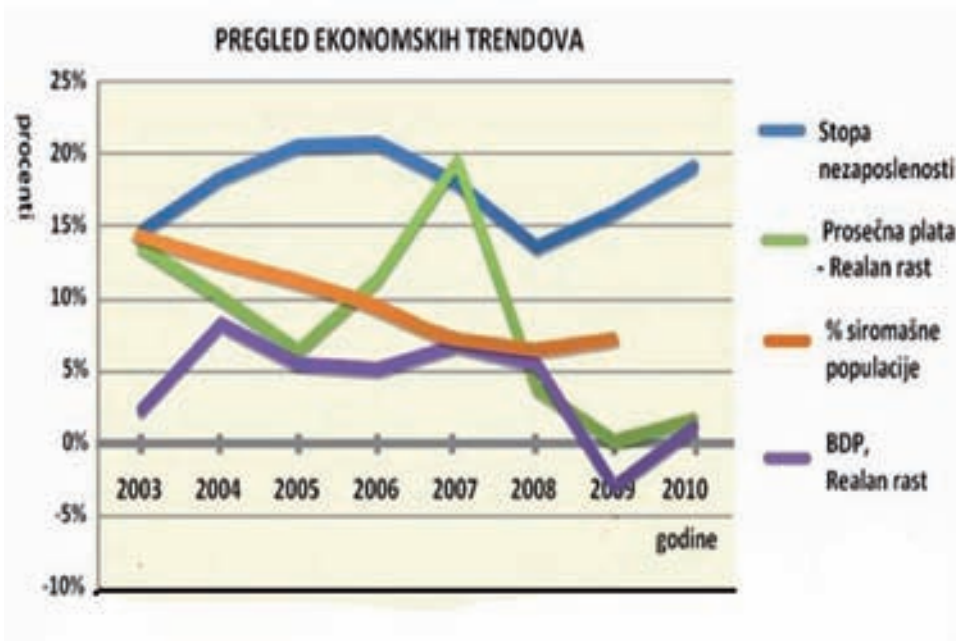
Značajni su i podaci o nezaposlenim licima prema stepenu stručne spreme, koji ukazuju da 35% od ukupnog broja nezaposlenih, čine lica sa visokom, višom i srednjom stručnom spremom, 32% čine lica koja se smatraju visokokvalifikovanim i kvalifikovanim, 28% čine priučeni i lica sa nižim stručnim obrazovanjem, dok 5% čine nekvalifikovana lica.

Tabela 7. Nezaposlena lica prema stepenu stručne spreme

	Nezaposlenost	
	2008	2009
Ukupno	727.621	730.372
Visoko, više i srednje stručno obrazovanje	257.391	270.027
Visokokvalifikovani i kvalifikovani	203.043	204.193
Priučeni i niže stručno obrazovanje	38.787	37.992
Nekvalifikovani	228.400	218.160



Slika 1. Grafički prikaz neposlenih lica prema stepenu stručne spreme



Slika 2. Ekonomski trendovi

Energetika i rudarstvo¹⁴

Elektroprivredu Srbije (EPS) čine rudnici uglja, elektroenergetski izvori (hidroelektrane, termoelektrane, toplane), prenosna mreža i distributivni sistem.

Srbija je energetska siromašna zemlja. Što se tiče njenih energetske rezerve, prema procenama Srbija bez Kosova i Metohije ima uglja za narednih 55 godina, a nafte i gasa za 20, ali na nivou sadašnje proizvodnje, koja pokriva oko 25% potreba. U toku čitave decenije nije izgrađena nijedna nova elektrana, a urađen je samo jedan potpuni remont. Od 1990. godine, gubici u prenosu i distribuciji su u stalnom porastu i najveći su u Evropi. Od 1975. do 1990. godine u EPS je godišnje ulagano 450 miliona USD (ukupno 7,5 milijardi USD). U periodu od 1990. do 2000. godine u remonte i održavanje godišnje je ulagano manje od deset odsto od planiranog. Tokom zima beleži se manjak struje i do 40% u jednom prosečnom zimskom danu.

¹⁴ Vlada Republike Srbije, www.srbija.gov.rs/pages/article.php?id=95709, posećeno 03.08.2011.

U Srbiji postoje 42 gradske toplane, kapaciteta 5.500 MW toplotne energije, ali bez dovoljno energenata i sredstava za njihovu nabavku. Srpske toplane karakteriše nizak stepen pogonske spremnosti zbog nedovoljnog održavanja i zamene dotrajale opreme, zatim česti ispadi zbog curenja i gubitaka vode, finansijska iscrpljenost i nemogućnost preduzimanja hitnih intervencija na izvorima i mrežama. U poslednje vreme, kao jedan od razloga visokih troškova grajanja, a ujedno i smanjene mogućnosti za održavanje i nabavku nove opreme, navode se visoke cene nabavke energenata, nastale kao posledica postojanja posrednika u njihovoj nabavci. Kao najsvežiji podatak, navodi se problem „Kolubare“, koja energente toplanama nije prodavala direktno, već je to činila preko posredničkih kompanija. Grejanje je slabo i postoji potreba za dogrevanje strujom.

Niskokalorični ugljevi - ligniti, koji se otkopavaju u rudarskim basenima Kolubare i Kostolca, daju 65 % električne energije u Srbiji. Značajan je podatak da se samo na jednom površinskom kopu Kolubare - Polju D, otkopava ugalj koji učestvuje sa 32 % u proizvodnji električne energije u Srbiji.

2.3.2 Industrija

Primenom Klasifikacije delatnosti od 01. januara 2011. godine, industrija obuhvata delatnosti tri sektora, a to su a) vađenje ruda i kamena, b) prerađivačka industrija i c) proizvodnja i snabdevanje električnom energijom, gasom i vodom. U razvoju industrije ključne su direktne strane investicije kroz privatizaciju preduzeća, odobrene kredite Međunarodnog monetarnog fonda i Svetske banke, sredstva obezbeđena na Donatorskoj konferenciji i drugo. S obzirom na ovako veliku zavisnost od stranih investicija, industrijska proizvodnja u Srbiji je najosetljivija kada su u pitanju promene na globalnom ekonomskom nivou. Velika zavisnost od uvoza energenata, kao i problemi nastali tokom i nakon privatizacije, za posledicu imaju beleženje pada industrijske proizvodnje tokom 90-ih godina, po sve do 2000. Od 2000. godine, stanje u industrijskoj proizvodnji se relativno stabilizuje i to samo u smislu da nije nastavljen dalji pad industrijske proizvodnje.

Između 2008. i 2009. ponovo se beleži pad u okviru industrijske proizvodnje, sa blagim naznakama oporavka od početka 2011. Kao ilustracija može poslužiti podatak da US Stil iz Smedereva od ukupnih prihoda koje ostvari tokom godine, čak 67% potroši na nabavku (uvoz) sirovina i energenata. Ovaj podatak pokazuje da, u slučaju promena na nivou svetskih tržišta, US Stil, kao primer dobre privatizacije može upasti u ekonomske/tržišne probleme, koji za posledicu mogu imati, ne samo pad proizvodnje, već i otpuštanje radnika i sl.

Tabela 8: Proizvodnja, uvoz, izvoz energije u Republici Srbiji, 2008. godina (jedinica posmatranja teradžul)¹⁵

	Ukupno	Prirodni gas	Nafta i naftni derivati	Električna energija	Toplota	Ugalj i proizvodi od uglja	Geotermalna energija	Ogrevno drvo
Primarna proizvodnja	395.351	9.658	27.631	36.392	-	308.601	272	12.797
Proizvodnja transformacijom	288.029	-	132.737	98.158	34.663	22.471	-	-
Uvoz	313.107	74.634	166.938	31.950	-	39.564	-	21
Izvoz	44.499	-	10.231	31.687	-	2.417	-	164

Analizirajući tabelu, možemo doći do zaključka da veliki deo potrebne energije Srbija dobije iz uvoza i da su razlike između uvoza i izvoza za neke vrste energenata i do 15 puta veće u korist uvoza. Ovo svakako može samo da ukazuje na potrebu da, prilikom planiranja industrijske proizvodnje, Srbija svoju industriju treba da bazira na granama u kojima smo najmanje zavisni od uvoza energenata (sirovina).

2.3.3 Poljoprivreda

Srbija se nalazi na površini od ukupno 8.840.000 hektara. Površina poljoprivrednog zemljišta obuhvata 5.734.000 hektara ili oko 65% ukupne površine (0,56 ha po stanovniku), a na oko 4.867.000 hektara te površine prostire se obradivo zemljište (0,46 ha po stanovniku). Oko 30% površine nalazi se pod šumama.

Klima je umereno-kontinentalna, a prosečna temperatura u toku godine iznosi 11 do 12 stepeni Celzijusa. Prosečna temperatura u januaru je od minus jedan do plus jedan stepen, a u junu 22 do 23 stepena Celzijusa. Prosečna godišnja količina padavina iznosi 600 do 800 milimetara u ravničarskim predelima, a u planinskim od 800 do 1.200 milimetara.

Povoljni prirodni i klimatski uslovi pogoduju razvoju poljoprivrede. Ravničarski regioni Vojvodine, Kosova Polja, Metohije, Pomoravlja, Posavine, Tamnave, Kruševačkog i Leskovačkog polja pogodni su za mehanizovanu ratarsku i povrtarsku proizvodnju. Brdoviti i brežuljkasti predeli povoljni su za razvoj voćarske, vinogradarske i stočarske proizvodnje. Brdsko-planinsko područje Zlatibora, Rudnika, Stare planine, Kopaonika i Šar-planine su pogodni za razvoj ovčarstva, govedarstva i šumarstva. Najrazvijenije grane poljoprivrede su stočarstvo (43%) i ratarstvo (42%), zatim sledi voćarstvo i vinogradarstvo (12%), a ostale kulture zastupljene su sa tri odsto.

¹⁵ Industrija i energetika u Srbiji 2010, Republički zavod za statistiku, poglavlje 15, strana 253

Prema podacima Uprave za trezor, u Srbiji od 2004. godine pa do danas, ima oko 452.000 registrovanih poljoprivrednih gazdinstava, odnosno, negde oko 1.300.000 poljoprivrednika (17,9 %). Treba imati na umu da ovi podaci prikazuju samo registrovana gazdinstva, ali ne i njihov stvaran broj. U Srbiji dominira porodično gazdinstvo i privatna svojina, dok prosečna veličina komercijalne farme (preduzeća) iznosi 500 do 700 hektara.

Porodično gazdinstvo je vrlo isparcelisano, ima izraženu naturalnu potrošnju i znatno niži stepen komercijalizacije u odnosu na evropske farme. Nedovoljno je razvijena saobraćajna infrastruktura, a poljoprivredne mašine i oprema su izamortizovane. U Srbiji postoji mreža agrarnih organizacija kao što su komore, zadružni savezi, stručne organizacije i fondovi.

2.3.4 Spoljno-trgovinska razmena Republike Srbije

Ukupna spoljnotrgovinska robna razmena Republike Srbije za period januar-april 2011. godine iznosi:

- 10.009,7 miliona dolara - porast od 26,0 % u odnosu na isti period prethodne godine;
- 7.217,0 miliona evra - porast od 24,5 % u odnosu na isti period prethodne godine.

Najveće učešće u izvozu Srbije imao je Region Vojvodine (36,0%); sledi Region Južne i Istočne Srbije (22,3%), Beogradski region (21,7%), Region Šumadije i Zapadne Srbije (19,9%), a oko 0,1 % izvoza je nerazvrstano po teritorijama.

Najveće učešće u uvozu Srbije imao je Beogradski region (45,2%); sledi Region Vojvodine (31,0%), Region Šumadije i Zapadne Srbije (11,9%), Region Južne i Istočne Srbije (10,9%), a oko 1 % uvoza je nerazvrstano po teritorijama. Nema podataka za Region Kosovo i Metohija¹⁶. U izvozu, glavni spoljnotrgovinski partneri, pojedinačno, bili su: Italija (473,1 miliona dolara), Nemačka (417,9 miliona dolara) i Bosna i Hercegovina (341,4 miliona dolara). U uvozu, glavni spoljnotrgovinski partneri, pojedinačno, bili su: Ruska federacija (825,6 miliona dolara), Nemačka (625,8 miliona dolara) i Italija (503,3 miliona dolara).

¹⁶ Izvoz i uvoz po regionima dat je prema sedištu vlasnika robe u momentu prihvatanja carinske deklaracije. To znači da vlasnici robe, po carinskom zakonu, mogu biti proizvođači, korisnici, izvoznici ili uvoznici robe.

Tabela 9. Izvoz i uvoz po sektorima i oblastima KD (proizvodni program)

	januar – april 2011											
	Izvoz			Uvoz			Udeo u ukupnom izvozu u %		Udeo u ukupnom uvozu u %		Saldo	
	2010.	2011.	index	2010.	2011.	index	2010.	2011.	2010.	2011.	2010.	2011.
Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo	12,0	23,0	191,9	10,4	13,9	133,9	5,9	8,3	2,8	2,9	1,6	9,1
Rudarstvo	0,9	2,0	227,3	52,6	66,6	126,6	0,4	0,7	14,2	14,2	-51,7	-64,6
Prerađivačka industrija	178,5	240,8	134,9	226,7	302,7	133,5	88,2	86,8	61,2	64,4	-48,2	-61,9
Snabdevanje el. energijom i gasom	5,1	4,1	79,7	6,4	6,6	104,2	2,5	1,5	1,7	1,4	-1,2	-2,5
Hrana i žive životinje	32,5	47,1	145,1	18,1	22,0	121,4	16,0	17,0	4,9	4,7	14,3	25,1
Piće i duvan	4,6	5,2	114,0	1,6	2,0	118,7	2,3	1,9	0,4	0,4	2,9	3,3
Sirove materije, nejestivo, osim goriva	9,7	14,7	152,1	12,3	19,1	155,3	4,8	5,3	3,3	4,1	-2,6	-4,4
Mineralna goriva, maziva i srodni proizvodi	11,4	11,8	103,5	71,3	97,4	136,7	5,6	4,3	19,2	20,7	-58,8	-85,6
Životinjska i biljna ulja i masti	2,5	4,4	173,2	0,9	0,9	110,9	1,3	1,6	0,2	0,2	1,7	3,5
Hemijski i srodni proizvodi	20,1	23,3	115,9	45,6	57,3	125,6	9,9	8,4	12,3	12,2	-25,5	-34,0
Izrađeni proizvodi	0,3	0,4	147,4	1,8	2,5	135,8	0,1	0,1	0,5	0,5	-1,5	-2,0
Mašine i transportni uređaji	33,4	43,4	130,1	61,8	86,4	139,8	16,5	15,6	16,7	18,4	-28,5	-43,0
Razni gotovi proizvodi	26,3	34,6	131,9	27,0	30,9	114,3	13,0	12,5	7,3	6,6	-0,8	3,7

3 - SISTEM SOCIJALNE ZAŠTITE U REPUBLICI SRBIJI

3.1 Socijalno-ekonomske karakteristike

Realne stope rasta bruto zarada (prosek perioda) su sa vrlo visokih nivoa od preko 14 % u 2007.godini, smanjene na 0,2 % u 2009. godini, najviše kao posledica odluke o zamrzavanju plata zaposlenih u javnom sektoru. Ipak, u periodu januar-april 2010.godine i pored odluke o zamrzavanju plata i tokom 2010, zabeležen je neočekivan porast realne bruto zarade od 1,8%. Prosečna zarada koja je u Republici Srbiji isplaćena u novembru 2010. godine iznosi 47.877 dinara¹⁷ (bez poreza i doprinosa 34.444 dinara). Uočavaju se i velike razlike u visini bruto prosečnih zarada i kada ih posmatramo prema statističkim teritorijalnim jedinicama.

¹⁷ U odnosu na prosečnu zaradu isplaćenu u novembru 2009. godine nominalno je veća za 9,1 %, a realno manja za 0,4 %.

Tabela 10: Prosečne zarade po zaposlenom, prema statističkim teritorijalnim jedinicama, jun 2011.¹⁸

Region	Prosečne zarade (RSD)		Prosečne zarade bez poreza i doprinosa (RSD)	
	VI 2011.	I – VI 2011.	VI 2011.	I – VI 2011.
Republika Srbija	54.616	50.755	39.322	36.540
Beogradski region	68.315	62.713	49.100	45.076
Region Vojvodine	51.927	49.472	37.270	35.545
Region Šumadije i Zapadne Srbije	45.691	42.581	33.169	30.839
Region Južne i Istočne Srbije	48.710	44.401	35.016	31.951
Region Kosova i Metohije	-	-	-	-

Kao i kada je u pitanju BDP, zarade u Beogradskom regionu su veće od republičkog proseka i to za 23,56%, dok su u ostalim regionima one niže od republičkog proseka. Najniža prosečna zarada u bruto iznosu je u regionu Šumadije i Zapadne Srbije i procentualno je niža za 32.1% u odnosu na zaradu u Beogradskom regionu.

Realan rast prosečne penzije u Srbiji u periodu januar-april 2010. godine bio je negativan i iznosio je -3,8 %.

Tabela 11: Prosečne zarade i prosečne penzije¹⁹

Godina	Prosečna neto zarada (bez poreza i doprinosa)	Prosečna penzija (procenat u prosečnoj neto zaradi)		
		Zaposleni	Samostalne delatnosti	Poljoprivrednici
2008.	32.762,17	19.385,75 (59,18)	18.968,83 (57,90)	7.250,00 (22,13)
2009.	31.757,83	21.714,33 (68,37)	21.308,33 (67,10)	8.138,92 (25,63)
2010.	34.159,25	21.789,92 (63,79)	21.341,83 (62,48)	8.178,83 (23,94)
I – VI 2011.	36.551,00	22.831,83 (62,46)	22.341,17 (61,12)	8.986,33 (24,58)

¹⁸ Zarade po zaposlenom u Republici Srbiji, po opštinama i gradovima, jun 2011, Saopštenje broj 208, datum 25.07.2011.godine

¹⁹ Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, www.pio.rs/sr/lt/statistike posećeno 15.08.2011.godine

Iz tabele možemo zaključiti da se prosečno učešće penzije u neto zaradi kretalo između 59,18% (2008) do 68,37% (2009) za zaposlene, 57,90% (2008) do 67,10% (2009) za samostalne delatnosti i 22,13% (2008) do 25,63 % (2009) za poljoprivrednike.

Kada je u pitanju analiza korisnika penzija po vrsti osnova osiguranja u junu 2011. godini, ona je izgledala kao u Tabeli 12.

Tabela 12: Korisnici penzija po vrsti prava

Vrsta delatnosti		Osnov penzijskog osiguranja		
		Starosne penzije	Invalidske penzije	Porodične penzije
Zaposleni	Ukupno	716.919	318.001	314.460
	Prosečna penzija	26.975,68	21.535,12	17.299,56
Samostalne delatnosti	Ukupno	27.943	16.919	15.166
	Prosečna penzija	26.493,66	22.719,50	16.622,82
Poljoprivrednici	Ukupno	181.364	13.443	25.380
	Prosečna penzija	9.522,15	9.948,85	6.771,72

Na osnovu tabelarnog prikaza broja korisnika penzije, možemo zaključiti da najveći broj korisnika za osnov osiguranja ima zaposlenost (njih 949.380), potom poljoprivrednici (220.187) i na kraju, samostalne delatnosti (njih 60.028). Interesan je podatak da je, od ukupnog broja penzionera po osnovu osiguranja zaposlenosti i samostalnih delatnosti, samo 33% njih otišlo u starosnu penziju.

Kada su u pitanju zaposleni, procenat invalidskih penzionera je čak 33,5%, a porodičnih 33,12%. Nešto je povoljnija situacija kada su u pitanju samostalne delatnosti (28,19% invalidskih i 25,26% porodičnih penzionera), kao i kod poljoprivrednika, gde invalidske penzionere čini samo 6,1%, a porodične 11,53%.

Ako ovim podacima dodamo da je u Srbiji 1.754.691 zaposlenih²⁰, a 1.229.595 penzionera, dobijamo podatak da je broj zaposlenih za svega 1,42 % veći od broja penzionera, odnosno da na jednog zaposlenog, gotovo da dođe jedan penzioner.

²⁰ Zaposleni u Republici Srbiji 2011, stanje 31. marta 2011, Saopštenje broj 213, datum 29.07.2011.godine

Postojeći sistem socijalnog osiguranja obuhvata penzijsko i invalidsko osiguranje, osiguranje za slučaj nezaposlenosti i zdravstveno osiguranje. Ovako uspostavljen sistem pokriva rizike u slučajevima starosti, bolesti, nezaposlenosti i drugo, sa ciljem obezbeđivanja socijalne sigurnosti kako samog osiguranika, tako i članova njihovih porodica. Bazična načela uređenja socijalnih osiguranja su :

- Obaveznost
- Ostvarivanje prava po osnovu rada
- Sticanje prava zavisno od dužine i obima uložених sredstava
- Uzajamnost i solidarnost
- Neprenosivost
- Nezastarevanje prava²¹

3.1.1 Siromaštvo

Nakon pada broja siromašnih u periodu 2006-2008. godina, u 2009. godini ponovo beležimo porast broja siromašnih. Podaci Ankete o potrošnji domaćinstva za 2009. godinu pokazuju da je ispod apsolutne linije siromaštva u 2009. godini živelo 6,9% stanovnika Republike Srbije. Po navedenoj anketi 2009. godine, siromašna su bila sva domaćinstva u kojima je potrošnja bila ispod 8.022 dinara. U okviru ovih analiza tabelarno ćemo prikazati podatke o procentu siromašnih kako po regionima tako i prema godinama starosti.

Tabela 13. Procena siromašnih po regionima

	2006.	2007.	2008.	2009.
Beograd	4.3	2.4	2.9	3.8
Centralna Srbija	10.7	9.0	7.0	9.3
Vojvodina	8.6	11.9	6.8	4.9
Republika Srbija	8.8	8.3	6.1	6.9

Najveći broj siromašnog stanovništva je u regionu Centralne Srbije – 9,3 % gde beležimo i najveći porast broja siromašnih u odnosu na 2008. godinu (7%). Najmanji broj siromašnih je na nivou Beograda – 3,8%, dok pad broja siromašnih beležimo na teritoriji Vojvodine sa 6,8% u 2008. godini na 4,9% u 2009. godini.

²¹ Vuković D, 2005, Socijalna sigurnost i socijalna pravda, Fakultet političkih nauka, Beograd, str. 50

Tabela 14. Procenat siromašnih prema godinama starosti

	2006.	2007.	2008.	2009.
deca do 13	11,6	11,2	7,3	9,8
deca 14 – 18	11,7	8,8	6,9	8,4
odrasli 19 – 24	7,2	6,6	5,9	7,5
odrasli 25 – 45	8,4	7,4	5,0	6,4
odrasli 46 – 64	7,0	6,6	5,4	5,3
stari 65 i više	10,0	10,3	7,5	7,5
Ukupno	8,8	8,3	6,1	6,9

Podaci pokazuju da su među najugroženijima deca uzrasta do 13 godina, zatim deca od 14 do 18 godina, kao i osobe starije od 65 godina. Prema poslednjim procenama²² broja siromašnih u Srbiji, u 2010. godini, 9,2% stanovništva se smatra siromašnim²³, jer je njihova potrošnja u proseku bila niža od linije siromaštva, koja je iznosila 8.544 dinara mesečno. Ovaj podatak je više nego alarmantan, ako uzmemo u obzir da je 2002. godine bilo 10,6% siromašnih, a iza tog perioda je usvojeno više strateških dokumenata, koji je trebalo da rade na smanjenju siromaštva. Ispostavilo se da su sve mere bile kratkog daha.

Ako procenat siromaštva stavimo u korelaciju sa privatizacijom, dolazimo do podudarnosti da u trenucima kada je bilo najviše priliva kapitala od privatizacije, siromaštvo je bilo najniže, a sa smanjenjem privatizacije, siromaštvo je ponovo počelo da raste. To možemo da povežemo sa činjenicom da je tokom privatizacije bilo najviše programa socijalnog zbrinjavanja zaposlenih, odnosno, onih koji su izgubili posao, a takođe su bili i najveći prilivi sredstava u budžet Republike Srbije, te su izdvajanja za programe socijalne zaštite bila raznovrsnija i izdašnija.

Siromaštvo u 2010. godini i dalje najviše pogađa porodice van gradskih područja, centralnu Srbiju, višechlane porodice i stanovništvo sa nezavršenom osnovnom školom. Kada je u pitanju procenat starih siromašnih, on je na nivou od 7,9%, što znači da od ukupnog broja starih (po popisu iz 2002), njih oko 98.000 živi ispod apsolutne linije siromaštva.

²² Republički zavod za statistiku, Saopštenje broj 117, Anketa o potrošnji domaćinstva, datum 29.04.2011. godina

²³ Živi ispod apsolutne linije siromaštva

3.1.2 Analiza Izveštaja centara za socijalni rad

Prema podacima iz Izveštaja centara za socijalni rad vidimo kontinuirani porast broja korisnika usluga centara za socijalni rad. Najveće učešće u odnosu na broj stanovnika ima Vojvodina, a potom Beograd i centralna Srbija.

Tabela 15: Broj korisnika usluga socijalne zaštite u centrima za socijalni rad²⁴

Područje	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Centralna Srbija	201.807	208.208	240.699	263.839	279.333	314.231
Vojvodina	127.326	140.154	161.033	167.320	183.222	186.817
Beograd	70.278	68.340	71.617	73.927	79.835	82.833
Kosovo i Metohija	7.023	8.096	15.848	11.821	13.035	14.275
Srbija ukupno	406.434	424.798	489.197	516.907	555.425	598.156

Navedenu tabelu treba primiti sa rezervom, jer ona ne daje opis broja korisnika, već broja usluga, a jedan korisnik može koristiti više vrsta usluga. Ako ovaj podatak uporedimo sa procenjenim brojem stanovnika u 2010, dolazimo do informacije da je 8,19% stanovništva korisnik neke od usluga.

Prema zastupljenosti korisnika u uslugama centara za socijalni rad, prema kalendarskom uzrastu, u 2010, odrasle osobe (od 18 do 65 godina) čine 48,9%, deca i omladina (do 18, odnosno završetka školovanja, do 26 godine), 33,2%, dok starije osobe (preko 60 godina) čine tek oko 17,9%.

Tabela 16: Kretanje broja korisnika po starosnim grupama²⁵

Starosne grupe korisnika	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Deca i mladi	142.250	164.337	172.381	186.592	198.428
Odrasle osobe	205.786	237.136	250.938	268.895	293.028
Starije osobe	76.762	87.724	93.588	99.938	106.700
Ukupno	424.498	489.197	516.907	555.425	598.156

Na osnovu iznetih podataka u tabeli, dolazimo do podatka da broj korisnika usluga po starosnim grupama takođe raste u kontinuitetu. Najveći porast broja korisnika zabeležen je kod odraslih osoba i to za 42,39%, potom kod dece i mladih (39,49%), a na kraju kod starih (39%). Alarmanantnost ovog podatka predstavlja činjenica da je najveći broj korisnika usluga, kao i najveće povećanje korisnika usluga zabeleženo kod odraslih osoba, koji bi trebali da čine i najveći deo kontigenta radno sposobnog stanovništva, a da se broj dece i mladih u opštoj populaciji smanjuje.

²⁴ Izveštaj o radu centara za socijalni rad u Srbiji za 2010. godinu

²⁵ Ibid.

U odnosu na vrstu prava finansiranih iz budžeta Republike Srbije, takođe je zabeleženo povećanje u broju gotovo svih vrsta usluga.

Tabela 17: Broj korisnika prava, koji su finansirani iz budžeta Republike²⁶

Vrsta prava	Ukupan broj u toku godine				
	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Materijalno obezbeđenje porodice	65.869	48.766	50.608	66.664	72.997
Dodatak i uvećani dodatak za pomoć i negu	46.104	49.589	54.526	59.840	68.855
Smeštaj (u ustanovu i porodicu)	22.881	23.315	23.664	24.006	26.636
Pomoć za osposobljavanje za rad	422	704	666	701	736

Analizirajući Izveštaj centara za socijalni rad, a prema vrsti ostvarenog prava, najveće povećanje u broju korisnika je među onima koji koriste pravo uvećanog dodatka za pomoć i negu i to za preko 280%, odnosno, za skoro 4 puta. Ovo uvećanje je još i veće, ako se uzmu podaci iz 2002, kada je korisnika uvećanog dodatka za pomoć i negu bilo svega 1.298. Broj korisnika prava na dodatak za pomoć i negu u odnosu na 2006. se smanjio za oko 3%.

Sve ostale vrste prava, takođe, beleže porast korisnika, ali ne sa tako velikim razlikama. Ono što, takođe, prilikom ove analize treba imati na umu je da samo jedno od ovih prava zavisi od materijalnog siromaštva korisnika, a da sva ostala prava se ostvaruju po drugom osnovu i ne moraju predstavljati nivo materijalne ugroženosti. Pravo prepoznato i Strategijom za smanjenje siromaštva, čije ostvarivanje za uslov ima materijalni položaj, je materijalno obezbeđenje porodice, koje je, prema podacima centra, u odnosu na 2006. uvećano za oko 10%.

Na osnovu prethodnog prikaza se može zaključiti da mreža centara za socijalni rad je dobro razvijena: svaka opština ima svoj centar ili odeljenje centra za socijalni rad. Međutim, efikasnost i kvalitet rada je znatno umanjena zbog sistema dvostruke nadležnosti koji je uveden navedenim Zakonom o socijalnoj zaštiti: osnivač centara za socijalni rad je opština, a Republika je, pored obezbeđivanja sredstava za sva stalna novčana davanja i smeštaj, preuzela u najvećoj meri i finansiranje rada zaposlenih, kao i nadzor nad zakonitošću i stručnim radom. Osnivač centra je lokalna samouprava, koja obezbeđuje uslove za rad u pogledu prostora i opreme i mali deo zarada zaposlenih (onih koji rade na ostvarivanju prava koje finansira lokalna samouprava). Na ovaj način, centri za socijalni rad se nalaze u suštinskoj zavisnosti od republičkih organa vlasti, a nisu u funkcionalnoj vezi sa organima lokalne samouprave, što ih udaljava od osnovnog zadatka: utvrđivanja socijalnih potreba građana i odgovornosti za njihovo zadovoljavanje.

²⁶ Ibid.

3.1.3 Postojeći zakonodavni okvir

Postojeći sistem socijalne zaštite zasniva se na važećem Zakonu o socijalnoj zaštiti donetom 31. marta 2011. godine (Sl. glasnik RS 24/11), do čijeg donošenja je prethodni Zakon pretrpeo 12 izmena.

Gašenjem fondova socijalne zaštite, kako na republičkom, tako i na lokalnom nivou, Vlada je preuzela finansiranje i kontrolu ostvarivanja svih prava koja su zakonom utvrđena kao prava od opšteg interesa. Do 1991. godine, obezbeđivanje prava i usluga u oblasti socijalne zaštite bila su ili izvorno ili kao preneti, u nadležnosti opština, koje su ove usluge i prava finansirale uz finansijsku podršku Republike/pokrajine u slučajevima siromašnih opština koje ove troškove nisu mogle plaćati u celosti.

Tako organizovan sistem pratio je razvoj otvorenih oblika zaštite, koji je zaustavljen kada su smeštaj u ustanovu u svim svojim segmentima, porodični smeštaj i sva prava na stalna novčana davanja prešla u nadležnost Republike. U nadležnosti opština ostaje finansiranje otvorenih oblika zaštite (ustanove za dnevni boravak korisnika, pomoć i nega u kući, rad klubova), sa nedovoljnim sredstvima za njihov dalji razvoj, pa su retke opštine koje ih obezbeđuju ²⁷.

Početkom tranzicionih promena u Srbiji od 2000. godine, usvojeno je više dokumenata strateškog karaktera i zakonskih rešenja relevantnih za politički odgovor na starenje stanovništva i kvalitet života starih osoba. To su, između ostalog, i Strategija za smanjenje siromaštva, Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Zakon o lokalnoj samoupravi, Strategija razvoja socijalne zaštite i Nacionalna strategija o starenju. Pored toga postojeći Zakoni su menjani, a sve u cilju unapređenja socijalne, zdravstvene i ekonomske podrške i zaštite u Srbiji.

Ministarstvo rada i socijalne politike, nadležno za poslove socijalne zaštite, svoj rad bazira na preko 130 zakonskih i podzakonskih akata. Od tog broja, čak 35 su zakoni, a ostatak čine uredbe, pravilnici, odluke, uredbe i dr. Takođe, sistem socijalne zaštite, za koji je nadležna lokalna samouprava, regulisan je internim dokumentima, u formi odluka i rešenja i specifičan je u skladu sa potrebama svake od lokalnih samouprava.

Pravni akti kojih ćemo se za potrebe ove Studije dotaći su:

- Ustav Republike Srbije,
- Zakon o socijalnoj zaštiti,
- Porodični zakon,
- Zakon o penzijsko-invalidskom osiguranju,
- Zakon o igrama na sreću.

²⁷ Strategija razvoja socijalne zaštite, „Službeni glasnik RS”, br. 108/2005

Ustav Republike Srbije²⁸

Ustav Republike Srbije u članu 21. garantuje da su pred Ustavom i Zakonom svi jednaki, tako da na osnovu toga svi imaju jednako pravo na zakonsku zaštitu. Takođe, članovima 68. i 69. svim građanima/kama se garantuje pravo na zdravstvenu i socijalnu zaštitu finansiranu od strane javnih prihoda Republike Srbije u slučajevima kada to pravo ne mogu ostvariti putem redovnog tržišnog instrumentarija.

Zakon o socijalnoj zaštiti

Zakon o socijalnoj zaštiti, kao najviši pravni akt socijalne zaštite, uređuje i reguliše ovu oblast. Ovim Zakonom, pod socijalnom zaštitom se smatra organizovana društvena delatnost od javnog interesa, čiji je cilj pružanje pomoći i osnaživanje za samostalan i produktivan život u društvu pojedinaca i porodica, kao i sprečavanje nastajanja i otklanjanje posledica socijalne isključenosti²⁹

Pod delatnošću socijalne zaštite smatra se stvaranje uslova za ostvarivanje zaštitne funkcije porodice, uslova za samostalan život i rad, obezbeđivanje sredstava za život materijalno neobezbeđenim, za rad nesposobnim građanima i drugo. U skladu sa ciljevima i delatnošću predviđenih Zakonom osnivaju se i finansiraju ustanove socijalne zaštite kao što su centri za socijalni rad, zavodi za socijalnu zaštitu na republičkom, pokrajinskom i gradskom nivou, ustanove za domski smeštaj i dr.

Usluge socijalne zaštite iz člana 40. tač. 2-5. ovog zakona koje obezbeđuje Republika Srbija, autonomna pokrajina, odnosno, jedinica lokalne samouprave, za kojima postoji potreba, a ne mogu ih obezbediti u potrebnom obimu ustanove socijalne zaštite, nabavljaju se od pružaoca usluga socijalne zaštite koji je za to licenciran kroz postupak javne nabavke.

Ne mogu se nabavljati putem javne nabavke:

- 1) usluge procene i planiranja koje pruža centar za socijalni rad u vršenju javnih ovlašćenja;
- 2) usluge neodložne intervencije;
- 3) usluge koje pružaju ustanova za vaspitanje dece i omladine i zavod za socijalnu zaštitu, u vršenju javnih ovlašćenja;
- 4) usluge porodičnog smeštaja.

²⁸ Na osnovu člana 133. stav 3. Ustava Republike Srbije i člana 25. Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi ("Službeni glasnik RS", br 48/94 i 11/98), Narodna skupština Republike Srbije, na Drugoj posebnoj sednici Narodne skupštine Republike Srbije u 2006. godini, održanoj 08. novembra 2006. godine, donela je Odluku o proglašenju Ustava Republike Srbije

²⁹ Zakon o socijalnoj zaštiti, "Službeni glasnik RS", br. 24/11, 31. mart 2011. godine

Prava u socijalnoj zaštiti i socijalnoj sigurnosti prepoznata ovim Zakonom su:

1. usluge procene i planiranja – procena staratelja, hranitelja i usvojitelja; izrada individualnog ili porodičnog plana pružanja usluga...;
2. dnevne usluge u zajednici – dnevni boravak; pomoć u kući; svratište i druge usluge koje podržavaju boravak korisnika u porodici i neposrednom okruženju;
3. usluge podrške za samostalan život – stanovanje uz podršku; personalna asistencija; obuka za samostalni život i druge vrste podrške neophodne za aktivno učešće u društvu;
4. savetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge – savetovanje i podrška roditelja, hranitelja i usvojitelja; podrška porodici koja se stara o svom detetu ili odraslom članu porodice sa smetnjama u razvoju; savetovanje i podrška u slučajevima nasilja....;
5. **usluge smeštaja – smeštaj u srodničku, hraniteljsku ili drugu porodicu za odrasle i starije; domski smeštaj; smeštaj u prihvatilište i druge vrste smeštaja.**

Iz budžeta Republike Srbije (član 206. Zakona o socijalnoj zaštiti) finansiraju se prava i usluge od opšteg interesa i o njihovom obezbeđivanju stara se Republika Srbija. Ta prava su:

- 1) pravo na novčanu socijalnu pomoć;
- 2) pravo na dodatak za pomoć i negu drugog lica i pravo na uvećani dodatak za pomoć i negu drugog lica;
- 3) pravo na posebnu novčanu naknadu;
- 4) pravo na pomoć za osposobljavanje za rad;
- 5) usluge porodičnog smeštaja;
- 6) usluge savetovanja i obuke hranitelja i usvojitelja;
- 7) usluge domskog smeštaja;
- 8) usluge stanovanja uz podršku za osobe sa invaliditetom, osim u jedinicama lokalne samouprave čiji je stepen razvijenosti, utvrđen u skladu sa propisima kojima se uređuje razvrstavanje jedinica lokalne samouprave prema stepenu razvijenosti - iznad republičkog proseka;
- 9) usluge smeštaja za žrtve trgovine ljudima;
- 10) pravo na jednokratnu pomoć u slučaju ugroženosti većeg broja građana.

Iz istog budžeta obezbeđuju se i sredstva za finansiranje rada centara za socijalni rad, ustanova domskog smeštaja čiji je osnivač Republika, ustanova za vaspitanje dece i omladine, centara za porodični smeštaj i druge namene predviđene Zakonom. Ustanove su u obavezi da sačine godišnji program rada na osnovu koga se vrši finansiranje.

Novim Zakonom o socijalnoj zaštiti po prvi put se uvodi sistem namenskih transfera (član 207.) jedinicama lokalne samouprave koje nisu u mogućnosti da iz sopstvenih sredstava zadovolje minimum potreba socijalne zaštite. Visinu ovih transfera, kao i kriterijume za njihovu raspodelu i druge pojedinosti određuje Vlada Republike Srbije.

Ovim transferima, prema Zakonu, se mogu finansirati:

- 1) usluge socijalne zaštite koje po ovom zakonu finansiraju jedinice lokalne samouprave – u jedinicama lokalne samouprave čiji je stepen razvijenosti, utvrđen u skladu sa propisima kojima se uređuje razvrstavanje jedinica lokalne samouprave prema stepenu razvijenosti - ispod republičkog proseka;
- 2) usluge socijalne zaštite u jedinicama lokalne samouprave na čijoj teritoriji se nalaze ustanove za domski smeštaj u transformaciji, uključujući i troškove transformacije tih ustanova;
- 3) inovativne usluge i usluge socijalne zaštite od posebnog značaja za Republiku Srbiju.

Deo usluga predviđenih Zakonom o socijalnoj zaštiti se na nivou Odluka finansira i od strane pokrajina (član 208), odnosno, jedinica lokalne samouprave (član 209).

Neki od programa finansiranih od strane pokrajine su i:

- 1) programi unapređenja socijalne zaštite u autonomnoj pokrajini;
- 2) programi rada centara za porodični smeštaj i usvojenje čiji je osnivač autonomna pokrajina;
- 3) programi rada ustanova čiji je osnivač autonomna pokrajina, osim ustanova domskog smeštaja;

Kada su u pitanju lokalne samouprave, iz njihovih budžeta mogu se finansirati neki od sledećih oblika socijalne zaštite:

- 1) usluge podrške za samostalan život, osim usluge stanovanja uz podršku za osobe sa invaliditetom;
- 2) usluga stanovanja uz podršku osoba sa invaliditetom u jedinicama lokalne samouprave čiji je stepen razvijenosti, utvrđen u skladu sa propisima kojima se uređuje razvrstavanje jedinica lokalne samouprave prema stepenu razvijenosti - iznad republičkog proseka;
- 3) ostale usluge socijalne zaštite u skladu sa potrebama lokalne samouprave;
- 4) jednokratne pomoći i drugi oblici pomoći;
- 5) programi rada ustanova čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave;
- 6) programi unapređenja socijalne zaštite u jedinici lokalne samouprave;

Ono što je bitno naglasiti je da se Zakonom daje mogućnost lokalnim samoupravama da finansiraju neke od programa ali da iste nisu u obavezi da to i učine ukoliko je njihova procena da takva usluga nije potrebna. Ovakav sistem ima svojih prednosti, ali, češće se čini, i više mana. Tako, uprkos činjenici za nekom realnom potrebom, ukoliko lokalna samouprava nema „sluha“ za istu ona neće biti finansirana. Ovo vrlo često košta i lokalni nivo jer finansira „skuplju“ uslugu ali i pojedinca kome se nije izašlo u susret efikasnom merom.

Porodični zakon

Drugi Zakon kojim je regulisan sistem socijalne zaštite u Srbiji je Porodični zakon. Ovim Zakonom je između ostalog je regulisano pitanje imovinskih odnosa u porodici, izdržavanje, starateljstvo, lišavanje poslovne sposobnosti, izdržavanje i dr.

Zakonom je regulisano da roditelj koji je nesposoban za rad i uz to nema dovoljno sredstava za izdržavanje (član 152.), ima pravo na izdržavanje od punoletnog deteta ili drugog krvnog srodnika, a u skladu sa mogućnostima. Ovaj vid izdržavanja se određuje prema potrebama i mogućnostima i po pravilu, određuje se u novcu. Bitan podatak u ovom slučaju je da visina izdržavanja određena u procentima od redovnih mesečnih primanja, ne može biti manja od 15%, niti veća od 50% redovnih neto primanja³⁰.

Ako napravimo obračun koliko sredstava je porodica u obavezi da odvoji za izdržavanje, koristeći ove dve granične vrednosti, dobijamo podatak da:

- Ako uzmemo da je prosečna zarada u junu 2011. iznosila 39.322 dinara, minimum koji bi trebalo da bude izdvojen je oko 5.900 dinara (15%), što je daleko ispod minimuma apsolutne linije siromaštva za 2010.³¹ Ako uzmemo gornju vrednost, od 50%, izdvajanje dolazi do nivoa od 19.661 dinar.
- Ukoliko bismo uzeli podatak o iznosu minimalne zarade u neto iznosu, od 17.952 dinara, granični minimum izdvajanja za izdržavanje bi iznosio oko 2.700 dinara, dok maksimalna vrednost iznosi nešto manje od 9.000 dinara.

Ovi podaci su nam jako važni prilikom planiranja programa socijalnog zbrinjavanja starih korisnika, jer uvek treba razmišljati o broju ljudi koji ostvaruju minimalnu zaradu, kao i onom broju čija zarada odgovara republičkom proseku. Razlog za to stoji u činjenici da među ovim porodicama postoje potencijalni korisnici nekog od prava socijalne zaštite.

³⁰ Porodični zakon, član 156, strana 40, „Službeni glasnik RS“, br. 18/2005

³¹ Linija apsolutnog siromaštva za 2010.godinu iznosi 8.544 dinara

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju

Na osnovu ovog Zakona, prava iz penzijsko-invalidskog osiguranja stiču se i ostvaruju u zavisnosti od dužine ulaganja³² i visine osnovice na koju su ovi doprinosi plaćeni.

Ovaj Zakon prepoznaje sledeće vrste prava:

- starosna penzija,
- invalidska penzija,
- porodična penzija,
- pravo na novčanu nadoknadu za pomoć i negu drugog lica i dr.

Pravo na starosnu penziju stiče se sa:

- navršених 65 (muškarci), odnosno 60 godina (žene) i najmanje 15 godina staža,
- navršених 40 (muškarci), odnosno 38 godina (žene) radnog staža i najmanje 58 godina života,
- navršених 45 godina staža osiguranja.

Potrebno je napomenuti da se izmenama i dopunama ovog istog Zakona pomera starosna granica za ostvarivanje prava na penziju.

Ceo Zakon, uključujući njegove izmene i dopune, detaljno reguliše prava i obaveze u ostvarivanju prava na penzijsko-invalidsko osiguranje. Ono što je nama bitno je da od 90tih godina na ovamo, kao posledica, kako ratnih, tako i socijalno-ekonomsko političkih događaja, veliki broj ljudi ostaje bez posla, nekima iako su nastavili da rade, nisu uplaćivani doprinosi, te tako neki neće biti u prilici da ostvare ni onaj zakonski minimum radnog staža. To istovremeno znači da, ne samo da nisu uspeali da ostvare pravo, već je i vreme kada su uplaćivali za isto „nestalo“. Nešto povoljnija situacija je u javnom sektoru, gde je država kroz programe radila na povezivanju radnog staža, kao i na „doplaćivanju“ razlike za neuplaćene doprinose. Ovo nije slučaj kada su u pitanju privatizovana preduzeća, kojih je u Srbiji nekoliko hiljada, kao ni kada su u pitanju ljudi iz izbegličke, odnosno, internoraseljeničke populacije.

Pri planiranju programa socijalne zaštite, ovo, takođe, predstavlja grupu bitnih podataka, jer daje jasniju sliku o potencijalnim korisnicima, naročito kada analizu radimo na period od 10 do 15 godina.

³² Vremena plaćanja doprinosa penzijsko-invalidskog osiguranja

Zakon o igrama na sreću

Izmenama i dopunama ovog Zakona³³, deo sredstava koji predstavljaju prihod budžeta Republike Srbije, u iznosu od 40%³⁴, koristi se za finansiranje Crvenog krsta Srbije, organizacija osoba sa invaliditetom i drugih udruženja, čiji je cilj unapređenje socijalno-ekonomskog i društvenog položaja osoba sa invaliditetom i drugih osoba koje imaju potrebu za socijalno-ekonomskom podrškom³⁵, ustanova socijalne zaštite, sporta i lokalne samouprave.

Namenska sredstva za navedena finansiranja raspoređuju se u jednakim iznosima od po 20%, a njihovu dalju raspodelu utvrđuje nadležno ministarstvo³⁶.

3.1.4 Strategija za smanjenje siromaštva Srbije

Strategija za smanjenje siromaštva, koja je usvojena oktobra 2003. godine kao osnovni pravac daljeg razvoja podrške starijim građanima vidi deinstitutionalizaciju, tj. razvoj pomoći u kući i u lokalnoj zajednici. Kao oblici takve pomoći navode se³⁷:

- dnevni centri, koji nude podršku starim građanima dok su članovi njihovih porodica na poslu;
- dnevni rehabilitacioni centri, u kojima se pruža pomoć onima koji su napustili bolnice, a kojima je potrebno unapređenje funkcionalnih sposobnosti;
- lična pomoć u kući, koja obuhvata ishranu, ličnu higijenu, pranje odeće i čišćenje kuće, prevoz i slično;
- medicinska pomoć u kući, namenjena bolesnim starim ljudima itd.

Kao dva najvažnija programa državne podrške starim građanima identifikovani su smeštaj u domove za stare i kućna nega i pomoć. Ova dva programa su opšte prirode, tj. namenjeni su svim starim ljudima, a ne samo siromašnima. Strategijom je prepoznato da i pored deinstitutionalizacije, kao humanijeg i jeftinijeg oblika zaštite, i dalje postoji potreba za razvojem smeštajnih institucija za stare.

³³ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o igrama na sreću, „Službeni glasnik RS“, br. 95/10

³⁴ Namenska primanja budžeta

³⁵ U stanju socijalne potrebe

³⁶ Nadležni ministar

³⁷ Strategija za smanjenje siromaštva, 2003. godina, strana 117 – 118.

Kao osnovni pravci promena kod smeštaja u domove identifikovani su:

- povećana efikasnosti i standardizacija kvaliteta smeštaja i usluga;
- u širokim područjima zapadne, istočne i južne Srbije razmotriti transformisanje i proširenje mreže smeštajnih ustanova (više manjih kapaciteta);
- konverzija izbegličkih centara u domove za stare, zbog posebno teške situacije starih lica koja su izbegla;
- spremnost na uključivanje privatnog sektora u smeštaj starih lica, prvenstveno na komercijalnoj osnovi.

Nacionalna strategija o starenju

Nacionalnu strategiju o starenju od 2006. do 2015. godine Vlada Republike Srbije usvojila je septembra 2006. godine, u cilju stvaranja integralne i koordinirane politike koja će društvo i privredu uskladiti sa demografskim promenama kako bi se stvorilo društvo za sva životna doba, koje posebno teži da zadovolji potrebe i oslobodi neiskorišćene potencijale starijih ljudi.

Polazeći od iznetog cilja, Nacionalna Strategija o starenju utvrđuje skup međusobno povezanih obaveza, u različitim oblastima politike, organizovanih oko deset strateških pravaca akcija:

- Uvažiti fenomen starenja u svim aspektima politike razvoja
- Podsticati integraciju starijih ljudi u društvo
- **Promovisati pravedan i održiv ekonomski rast**
- **Prilagođavati sistem socijalne zaštite**
- Prilagođavati tržišta rada
- Podsticati doživotno obrazovanje
- Obezbeđivati kvalitetan život i održanje nezavisnog načina življenja
- Unapređivati rodnu i polnu jednakost
- **Obezbeđivati podršku porodicama sa starijim članovima i unapređivati solidarnost**

Pored pravaca delovanja, u ovom dokumentu se navodi i čitav niz drugih akcija. Kroz Strategiju su dotaknuti i svi faktori za njeno sprovođenje, uključujući i pitanje finansijskih sredstava i način evaluacije. Uspeh Nacionalne strategije o starenju će zavisiti umnogome od operacionalizacije predloženih aktivnosti³⁸

Sledi da je ostvarivanje prava od opšteg interesa koja garantuje Republika, takođe, birokratizovano. Procedure i potrebna dokumentacija za mnoge građane su komplikovane, naročito ako uzmemo u obzir da su korisnici socijalne pomoći većinom starije osobe, nižeg obrazovnog nivoa, često i nepismeni.

³⁸ Satarić N, Rašević M, 2007, Vaninstitucionalna zaštita starijih ljudi u Srbiji – Jaz između potreba i mogućnosti, Udruženje građana „Snaga prijateljstva“ – Amity, Beograd

Zbog nedostatka sredstava, cenzus za ostvarivanje prava ne omogućava većini građana koji se nalaze u „sivoj zoni siromaštva“ da ostvare pravo na novčanu socijalnu pomoć. Analize iz Strategije za smanjenje siromaštva pokazuju da ako se cenzus pomeri za 10%, broj korisnika novčane socijalne pomoći bi bio povećan dvostruko. Postojeće usluge i oblici pomoći, imaju veoma ograničene domete u prevazilaženju siromaštva. Centralizovan pristup u planiranju smeštajnih kapaciteta i finansiranju prava, uz nedovoljna sredstva na lokalnom nivou, stvorio je i neracionalnu mrežu ustanova koja ne odgovara stvarnim potrebama korisnika i ne obezbeđuje adekvatnu ponudu usluga. Široko utvrđena i primenjivana prava na smeštaj u ustanovu, uz nerazvijenost usluga u zajednici, dovela je u institucionalnu izolaciju mnoge korisnike, kojima bi druge vrste usluga kvalitetnije zadovoljavale njihove potrebe.

3.2 Mere i oblici socijalne zaštite za stare koji su finansirani iz budžeta Republike, kao i budžeta lokalnih samouprava, a po osnovu Zakona o socijalnoj zaštiti i odluka na lokalnom nivou³⁹

Sistem socijalne zaštite u Srbiji zasniva se na dva segmenta: materijalna davanja i sistem usluga. Mrežu usluga čine centri za socijalni rad, ustanove za smeštaj, udruženja građana i druge ustanove. Ponuđeni oblici socijalne zaštite finansirani su iz opštinskih, odnosno, Republičkog budžeta. Kao ključni nosioci ovog sistema ističu se centri za socijalni rad.

Kada je reč o uslugama socijalnog rada, analize pokazuju da one nisu organizovane na način da izlaze u susret potrebama korisnika, da nisu otvorene prema zajednici i da u većini opština nisu dovoljno razvijene. Kada je u pitanju ovo poslednje, razvijenost usluga zavisi od ekonomske i političke moći same opštine.⁴⁰

Nacionalni nivo

Prema izveštajima centara za socijalni rad, stara lica u Srbiji koristila su 7 različitih mera i oblika socijalne zaštite, u 2010. godini, koje se finansiraju iz Republičkog budžeta⁴¹. Prema izveštaju Ministarstva rada i socijalne politike za period jul 2008 – februar 2009. godine, Ministarstvo je u 2008-oj godini finansiralo Program narodnih kuhinja preko Crvenog krsta Srbije za 59 opština i za ukupno 21.935 korisnika u vremenskom periodu od 4 meseca. Dakle, radi se o ukupno 8 vrsta mera/oblika zaštite.

³⁹ Prema podacima Izveštaja o radu centara za socijalni rad

⁴⁰ Grupa autora, 2010, Izazovi nove socijalne politike – Socijalna uključenost u EU i Srbiji, poglavlje Izazovi oblikovanja socijalnog režima u Srbiji (Vuković Danilo), SeConS – grupa za razvojnu inicijativu, Beograd, str. 208

⁴¹ U prilogu 1 je tabelarni pregled finansiranja mera/usluga iz budžeta Republike u svim opštinama

U grupi **starijih korisnika CSR** u 2010. godini evidentirano je **106.700** osoba - žena, starijih od 60 i muškaraca, starijih od 65 godina. Prema vrsti ugroženosti razlikuju se:

- teže hronično oboljenje i invaliditet, koje je prisutno kod 50.151 starijih,
- materijalna ugroženost, obeležje za 32.491 osoba ili 29,6 % od ukupnog broja starijih u toku godine,
- nedostatak staranja i nege u okviru porodice je obeležje za 9.958 osoba ili 9,3 %,
- žrtve porodičnog nasilja - je obeležje za 841 starije osobe, 628 žena i 213 muškaraca

Međutim, samo dvemere međunabrojanim su isključivo namenjene siromašnima, odnosno, smanjenju siromaštva, a to je mera novčane socijalne pomoći i Narodne kuhinje. Indirektno, na smanjenje siromaštva utiče i izdvajanje za dodatak za pomoć i negu, ali kriterijumi za njegovo ostvarivanje nisu materijalne prirode već stepen invalidnosti.

Izveštaji Republičkog zavoda za statistiku potvrđuju povećanje stope siromaštva u ukupnom stanovništvu sa 6,9% u 2009. na 9 % u 2010. godini, a kod starijih ljudi sa 7,5% u 2009. na 7,9% u 2010. godini. Činjenica da je osnovnu meru Države za smanjenje siromaštva (MOP) 2010. primalo svega 17.783 starijih ukazuje da je tek svaki deseti siromašni stari čovek primao ovaj vid pomoći države. Druga mera, Program narodnih kuhinja za koji je Ministarstvo rada i socijalne politike obezbedilo sredstva Crvenom krstu Srbije, ne spada po Zakonu o socijalnoj zaštiti i socijalnoj sigurnosti građana u nadležnost nacionalnog nivoa, odnosno, budžeta države, već u nadležnost lokalnih samouprava/gradova. U svakom slučaju, obezbeđenje obroka za siromašne stare i sa nacionalnog nivoa svakako doprinosi ublažavanju njihovog siromaštva. Ostale navedene mere socijalne zaštite, iako direktno nisu namenjene smanjenju siromaštva, indirektno one utiču i doprinose poboljšanju kvaliteta života starih ljudi, pa samim tim i do smanjenja njihovog siromaštva, odnosno, socijalne isključenosti.

Lokalni nivo

Na osnovu analize izveštaja o radu centara za socijalni rad i socijalnih ustanova za zaštitu starih, iz budžeta lokalnih samouprava finansira se 8 mera/oblika zaštite:

1. Pomoć u kući
2. Dnevni centar/boravak
3. Smeštaj u prihvatnu stanicu
4. Jednokratna pomoć u naturi
5. Jednokratna novčana pomoć
6. Narodne kuhinje
7. Klubovi
8. Socijalno stanovanje u zaštićenih uslovima
9. Subvencije za komunalne usluge

Najznačajniji servis na nivou lokalne zajednice za stare je servis pomoći u kući. Klubovi za stare imaju najveći obuhvat korisnika (17.062 u 2008. godini), ali u svega 29 opština, dok oni ne postoje u 132 opštine.

Servis narodne kuhinje – obezbeđivanje obroka za stare je sa aspekta smanjenja siromaštva veoma bitan servis, ali on ne postoji u više od polovine opština u Srbiji.

4 - USTANOVE SOCIJALNE ZAŠTITE ZA SMEŠTAJ STARIH U SRBIJI

U okviru pripadajućih prava, pored novčane socijalne pomoći, predviđeni su i drugi oblici podrške koji uključuju i smeštaj u ustanove socijalne zaštite i druge vrste smeštaja (npr. porodični). Kao posebna grupa ustanova socijalne zaštite izdvajaju se one namenjene smeštaju odraslih lica, kao što su ustanove za smeštaj starih, invalidnih odraslih lica i duševno obolelih.⁴²

Smeštaj u ustanovu socijalne zaštite ostvaruje se upućivanjem korisnika u odgovarajuću ustanovu u kojoj se obezbeđuje zbrinjavanje (stanovanje, ishrana, odevanje, nega, pomoć i staranje), vaspitanje i obrazovanje, osposobljavanje za određene radne aktivnosti i zdravstvena zaštita u skladu sa posebnim propisima, radno-okupacione, kulturno-zabavne i rekreativno-rehabilitacione aktivnosti i usluge socijalnog rada. Postupak za ostvarivanje prava iz Zakona o socijalnoj zaštiti može biti pokrenut na zahtev osobe koja se nalazi u stanju potrebe za nekim od ponuđenih prava ili na zahtev njegovog zakonskog zastupnika ili staraoca i po službenoj dužnosti.

Kako smeštaj korisnika u Ustanove tako i njihovo osnivanje regulisano je istim ovim Zakonom, pri čemu Ministarstvo rada i socijalne politike utvrđuje normative i standarde za obavljanje delatnosti u ustanovama za smeštaj korisnika, jer oni spadaju u nadležnost Republike, dok za prihvatilište i prihvatnu stanicu normative i standarde za obavljanje delatnosti utvrđuje nadležni organ opštine, odnosno, grada.

Vlada Republike Srbije može poveriti Centru za socijalni rad, odnosno, ustanovi za dnevni boravak i pomoć u kući obavljanje poslova iz delokruga ustanova za smeštaj korisnika u skladu sa mrežom ustanova socijalne zaštite.

⁴² Vuković D, 2005, Socijalna sigurnost i socijalna pravda, Fakultet političkih nauka, Beograd, str. 298

Ustanove za smeštaj penzionera i drugih starijih lica u Republici Srbiji su organizovane kao:

- gerontološki centri,
- domovi za smeštaj penzionera i drugih starijih i
- domska odeljenja pri centrima za socijalni rad.

Prema Odluci o mreži ustanova socijalne zaštite koje osniva Republika⁴³, pružanje usluga smeštaja za starije građane predviđeno je u uslovima kada su stariji ugroženi zbog socijalno-ekonomskih i zdravstvenih problema, staračke nemoći i usamljenosti i kada porodica, odnosno, odgovarajuća služba socijalne zaštite nije u stanju da svom starijem članu obezbedi negu i staranje.

Pravo na smeštaj starija osoba ima zbog nepovoljnih zdravstvenih, socijalnih, stambenih i porodičnih prilika i kada nije u mogućnosti da nastavi svoj život u porodici, odnosno, u samostalnom domaćinstvu. To znači da je smeštaj u ustanovu za starije samo krajnja opcija, koja se primenjuje u slučajevima kada su iscrpljene sve druge mogućnosti.⁴⁴

Usluge smeštaja starijim licima u javnom sektoru u Republici Srbiji pruža ukupno 37 ustanova koje osniva Republika i to:

24 gerontološka centra,

7 domova za stare i penzionere,

6 domskih odeljenja za penzionere i stara lica pri centrima za socijalni rad

Tabela 18. Kapaciteti ustanova za smeštaj starijih lica

Ustanova	Kapacitet	ukupno u 2010.	novi u 2010.	31.12.2010.
Domovi za starije	1.016	1.365	421	943
Gerontološki centri	7.223	9.325	2.618	6.660
Domska odeljenja pri centrima za socijalni rad	425	472	110	363
Ukupno	8.664	11.162	3.149	7.966

U ukupan kapacitet usluga jedne ustanove ubrajaju se, pored usluge smeštaja u dom, usluge pomoći u kući, usluge dnevnih centara i klubova, usluge smeštaja u prihvatne stanice i prihvatilišta, kao i druge servisne usluge. Kapaciteti za pružanje nabrojanih usluga su u 2010. godini bili 23.652 osoba, tokom 2010.

⁴³ Odluka o mreži koja se odnosi na 2010. godinu, „Službeni glasnik RS“, br. 74/1991 i 12/09

⁴⁴ Izveštaj o radu ustanova za smeštaj starijih u Srbiji za 2010. godinu, maj 2011, Republički zavod za socijalnu zaštitu

godine različite usluge koristilo je 42.693 starijih osoba, novih korisnika je bilo 6.822, a na kraju 2010. godine je bilo aktivnih, 36.999 starijih korisnika. U strukturi kapaciteta samo 8.664 mesta/kreveta pripada domskom smeštaju. Na dan 31.12.2010. u domskom smeštaju bilo 7.966 korisnika.

Tabela 19. Podaci o uslugama koje Ustanove pružaju

Organizaciona jedinica	kapacitet	ukupan broj korisnika 2010.	novi korisnici u 2010.	Broj korisnika na dan 31.12.2010.
Domski smeštaj	8.664	11.162	3.149	7.966
Prihvatilište	41	126	99	32
Prihvatna stanica	64	216	213	17
Dnevni centar za stare	55	63	32	46
Klub za stare	9.563	25.248	1.540	24.092
Služba pomoći u kući starima	3.566	4.018	1.078	3.420
Služba pomoći i nege u kući	825	1.045	349	712
Hrana na točkovima	280	369	146	260
Servis hrane	255	204	179	182
Servis pranja veša	289	177	32	199
Ukupno:	23.602	42.628	6.817	36.926

Broj korisnika po ustanovama za stare kreće se od 50 do 220 u manjim gradovima i opštinama. U većim gradskim sredinama, ustanove za stare su obično organizovane kao gerontološki centri. Neki gerontološki centri čine nekoliko jedinica. Tako, na primer, beogradski gerontološki centar ima 4 jedinice sa brojem korisnika u rasponu od 120 do 550 (1.160 korisnika ukupno). Prema podacima Ministarstva, registrovano je 48 privatnih kuća za negu starih lica, uključujući čak 36 u Beogradu. U većini privatnih institucija, broj stanovnika se kreće od 15 do 35 i dok samo u tri institucije ima više od 60 stanovnika. U privatnim ustanovama postoji ukupno 1.247 stanovnika, a postoji i određen broj privatnih domova bez odgovarajuće licence za rad. U 2009, prema podacima iz centara za socijalni rad, bilo je 500 starijih osoba koje su na listi čekanja za institucionalnu brigu (Institut za socijalnu zaštitu 2010).⁴⁵

⁴⁵ The Institutional Framework for Long-term Social Care Benefits, National Report Serbia, 2010.

Zakon o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana domove za stare svrstava u javne službe namenjene zadovoljavanju posebnih potreba starih osoba koje zbog bolesti, starosti ili iz drugih razloga ne mogu živeti u svom domu, odnosno, u porodičnom okruženju. Značajan je broj starijih osoba kojima je potrebna pomoć za posetu lekaru ili dobijanje lekova, održavanje domaćinstva i plaćanje računa (preko 33%). Svako četvrtoj osobi starijoj od 70 godina u Srbiji je potrebna pomoć sa pripremom i konzumiranjem obroka (26%), svaka sedma starija osoba treba pomoć za održavanje lične higijene (15%), dok svaka deseta osoba treba pomoć za kretanje kroz kuću (10%). U apsolutnom smislu procenjuje se da oko 280 000 starijih ljudi preko 70 godina treba neki vid pomoći kućne nege, a takođe se procenjuje da je oko 78 000 starih ima potrebe za kombinovanim medicinskim i ne-medicinskim uslugama kućne nege.⁴⁶

Na teritoriji Srbije postoje i privatni domovi za stare koji su dozvolu za rad dobili od strane države, nakon što je inspekcija utvrdila da su ispunjeni uslovi za pružanje ove vrste usluge.

Tabela 20. Uslovi stanovanja i oprema u ustanovama

Uslovi stanovanja korisnika	
Namena prostora	površina u m ²
Spavaonica	88.662
Dnevni boravak	11.816
Trpezarija	10.776
Prostor za garderobu	3.393
Radionice	4.040
Sala za sportske aktivnosti	1.257
Dvorište i zelene površine	320.249
Ukupno	440.193

Oprema korisnika za smeštaj u ustanovu socijalne zaštite ili drugu porodicu obuhvata odeću, obuću i troškove za prevoz korisnika do ustanove, odnosno, porodice.

⁴⁶ The Institutional Framework for Long-term Social Care Benefits, National Report Serbia, 2010.

Usluga smeštaja u dom prema važećem zakonu obuhvata:

- smeštaj u sobu;
- ishranu;
- održavanje lične higijene;
- održavanje higijene odeće;
- održavanje higijene prostora;
- zdravstvenu negu i rehabilitaciju;
- pomoć u svakodnevnim aktivnostima;
- posebne aktivnosti usmerene na održavanje samostalnosti i vitalnosti starih, uključivanje u slobodne aktivnosti koje se realizuju u domu;
- pomoć u rešavanju posebnih socijalnih i porodičnih problema.

Tabela 21. Smeštajni kapaciteti prema kategoriji smeštaja

Struktura smeštajnih kapaciteta				
Kategorija smeštaja	Broj smeštajnih jedinica	%	Broj mesta	%
Jednokrevetni apartman	2	0,05	2	0,02
Dvokrevetni apartman	94	2,53	190	2,19
Višekrevetni apartman	30	0,79	104	1,20
Jednokrevetna garsonjera	520	13,71	520	6,00
Dvokrevetna garsonjera	397	10,47	802	9,26
Višekrevetna garsonjera	39	1,03	121	1,40
Jednokrevetna soba	463	12,21	463	5,34
Dvokrevetna soba	1.078	28,42	2.156	24,88
Trokrevetna soba	664	17,50	1.959	26,61
Višekrevetna soba	506	13,34	2.347	27,09
UKUPNO:	3.793	100 %	8.664	100 %

Površina i kapacitet soba u domu propisani su posebnim pravilnikom, a ovaj pravilnik određuje i opremu prostora u domu. Na taj način su uslovi u pogledu prostora i opreme u domovima standardizovani. Odstupanja od standarda dozvoljena su samo zarad boljeg kvaliteta usluge (tzv. kapaciteti visokog standarda) ali su i cene za ovakvu nestandardnu uslugu više.

Smeštaj u domove za stare čiji su osnivači Vlada i Izvršno veće APV (državni domovi) realizuje se preko centra za socijalni rad. Kada su u pitanju privatni domovi, uslovi u vezi sa smeštajem i cena smeštaja, neposredno se ugovaraju sa osnivačima doma putem ugovora.

Cene usluge smeštaja u državnim domovima moraju biti utvrđene u skladu sa metodologijom propisanom od strane države, a za kapacitete visokog standarda odluku o visini cene donose organi upravljanja doma na osnovu odobrenja ministarstva.

Mali broj korisnika ima prihode koji im omogućavaju da sami snose troškove smeštaja – svega 10,36% (Tabela 22). U većini slučajeva, u skladu sa Porodičnim zakonom, srodnici obezbeđuju finansijsku podršku tako što snose deo ili ukupan iznos troškova smeštaja (41,50%). Za 43,04% deo ili u celini troškove smeštaja snosi budžet Republike.

Tabela 22. Struktura prema načinu plaćanja smeštaja (na dan 31.12.2010.)⁴⁷

Plaćanje smeštaja	Muški	Ženski	Ukupno	%
Plaća sam u potpunosti	400	425	825	10,36
Sam + srodnici	756	1.825	2.581	32,40
Srodnici u potpunosti	226	499	725	9,10
Sam + budžet	593	1.200	1.793	22,50
Budžet u celosti	671	965	1.636	20,54
Davalac izdržavanja (ugovor o doživotnom izdržavanju)	20	32	52	0,66
Ostalo	126	228	354	4,44
Ukupno	2.792	5.174	7.966	100
Procenat	35,05	64,95	100,00	

Rad domova kontrolišu ministarstvo, inspekcija socijalne zaštite (Republička i Pokrajinska) i zavodi za socijalnu zaštitu (Republički i Pokrajinski).

Kontrola se vrši po redovnom planu ali se može vršiti i na osnovu pritužbi građana, korisnika i svih zainteresovanih lica.

4.1 Zdravstvena usluga u domu za stare

Zdravstvena usluga u domu usmerena je ka potrebama lica na smeštaju u domu, i njena osnovna uloga je zadovoljenje potreba koje su prepoznate od strane zdravstvenih radnika. U domovima za stare, zdravstvene usluge se realizuju u skladu sa propisima koji uređuju zdravstvenu oblast.

Cilj zdravstvene usluge u domu je očuvanje psihičkog, fizičkog i socijalnog potencijala stare osobe u okruženju u kome živi tj. u domu za stare.

⁴⁷ Izveštaj o radu ustanova za smeštaj starijih u Srbiji za 2010. godinu, Republički zavod za socijalnu zaštitu, maj 2011. godine

4.2 Ishrana stanovnika doma

Domovi za stare, pored svega ostalog, svojim stanarima obezbeđuju celodnevnu ishranu, primerenu starosti i zdravstvenom stanju stanovnika.

Ishrana je fiziološki uravnotežena i sačinjena na osnovu saveta lekara i uz učešće nutricioniste. Hrana mora imati odgovarajuću energetska i kalorijsku vrednost. Posebno je za stare ljude značajno da se prilikom spremanja hrane vodi računa o načinu na koji se ona priprema.

Potrebe starih ljudi u odnosu na pripremanje hrane u domu su različite :

- slabije i otežano žvakanje hrane
- slabije gutanje i problemi prilikom unošenja hrane
- teže rukovanje priborom
- nepokretnost i dr.

4.3. Od odluke do realizacije smeštaja

Zakonom o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana (član 37. stav 1. tačka 6) utvrđeno je pravo na smeštaj u ustanovu socijalne zaštite penzionera i drugog starog lica koje zbog nepovoljnih zdravstvenih, socijalnih, stambenih i porodičnih prilika nisu u mogućnosti da žive u porodici, odnosno, domaćinstvu.

Pravo na smeštaj u dom za stare može se ostvariti u centru za socijalni rad na čijem području se nalazi prebivalište, odnosno, boravište stare osobe koja želi smeštaj u dom.

Dokumentacija potrebna za ostvarivanje prava na smeštaj koja se podnosi centru za socijalni rad:

- popunjen zahtev za smeštaj (Obrazac S-1 dobija se u CSR);
- izvod iz matične knjige rođenih ili venčanih, uverenje o državljanstvu;
- fotokopije zdravstvene knjižice i lične karte;
- uverenje o zdravstvenom stanju;
- dokazi o imovini i prihodima od uticaja na troškove smeštaja (ček od penzije ostvarene u mesecu koji prethodi podnošenju zahteva (original ili fotokopija) uverenje o imovnom stanju (poresko uverenje), dokazi o vlasništvu nad nepokretnostima, Ugovor o doživotnom izdržavanju i drugi dokazi koji su od uticaja na troškove smeštaja, dokaz o prihodima srodnika koji su u obavezi izdržavanja, kao i pismena saglasnost korisnika da se prihodi direktno usmere za pokrivanje troškova smeštaja i saglasnost za upis hipoteke na nepokretnosti.

Centar za socijalni rad će u postupku za priznavanje prava na smeštaj pribaviti i izjavu volje stare osobe da želi smeštaj, a ukoliko je podnosilac zahteva lice koje se nalazi pod starateljstvom i Rešenje o starateljstvu.

Kada se kroz procenu stručnjaka organa starateljstva i na osnovu raspoložive medicinske dokumentacije zaključi da podnosilac zahteva nije u stanju da izrazi svoju volju, neophodno je takvom licu postaviti privremnog staratelja koji će ga zastupati u postupku smeštaja, odnosno, dati saglasnost za smeštaj (čl. 43 i 45. ZUP-a i člana 132. Porodičnog zakona), pri čemu se mora vodi računa o tome da onaj ko je inicirao postupak ne može istovremeno biti i privremeni staratelj. U ovom slučaju neophodno je bez odlaganja po službenoj dužnosti pokrenuti i sudski postupak za lišenja poslovne sposobnosti tog lica.

Nakon sprovedenog postupka i na osnovu priložene dokumentacije donosi se Rešenje centra za socijalni rad kojim se priznaje pravo na smeštaj u ustanovu socijalne zaštite i utvrđuje način plaćanja troškova smeštaja. U slučaju da je odluka centra za socijalni rad negativna, žalba na rešenje podnosi se Ministarstvu rada i socijalne politike ili Pokrajinskom sekretarijatu za zdravstvo i socijalnu politiku.

Lista domova čiji je osnivač Republika ili nadležni organ Autonomne Pokrajine može se naći na sajtu Ministarstva rada i socijalne politike (www.minrzs.gov.rs) u delu adresar ustanova.

U Srbiji postoje i privatni domovi za stare kojima su za obavljanje ove delatnosti izdate dozvole za rad od strane Ministarstva za rad i socijalnu politiku i Pokrajinskog sekretarijata za zdravstvo i socijalnu politiku-Sektor za socijalnu politiku. Kada su u pitanju privatni domovi za stare država daje garancije za kvalitet usluge samo u privatnim domovima koji imaju dozvolu za rad.

4.4 Istraživanje trenutnog stanja starih lica smeštenih u ustanove socijalne zaštite

4.4.1 Osnovni podaci o uzorku

U cilju dobijanja najvernijeg prikaza trenutnog stanja smeštenih starih lica u ustanove socijalne zaštite sprovedena je anketa u periodu april – jul 2011. godine na uzorku od 203 ispitanika - korisnika ustanova socijalne zaštite za smeštaj starih, koji pripadaju opštinama Barajevo, Obrenovac, Pančevo, Mladenovac, Šabac, Subotica, Kučevo, Banja Koviljača i Bačka Palanka.

Anketom su obuhvaćena pitanja koja se odnose na stambeno pitanje starih pre smeštaja u dom, finansijsko stanje starih lica, koje uključuje primanja od strane države, najčešće probleme sa kojima se stari susreću i da li i u kojoj meri je starim licima pružena pomoć od strane centra za socijalni rad, organizacija civilnog društva i ostalih udruženja i agencija koja se bave pitanjima starih. Takođe, vodilo se računa da anketa obuhvati stepen zadovoljstva trenutnih korisnika doma pruženom uslugom, kao i podatak o tome da li se pružaju sve usluge za koje jedan korisnik doma ima potrebe. Od velike važnosti za istraživanje je bilo da se anketom dotaknu pitanja koja se tiču poštovanja dostojanstva starih lica, kao i pitanja koliko se promenio njihov društveni život nakon smeštaja u dom. Isto tako, bilo je važno dobiti informaciju koliko se korisnika ovih ustanova oseća sigurno i zbrinuto, i na koji način stara lica mogu da ulože žalbu u slučaju neispunjenja potrebnih usluga u domu.

4.4.2 Analiza dobijenih podataka

Analiza ankete je pokazala da je najveći broj starih osoba, pre smeštaja u dom, stanovalo samo, čak 46%, nekih 11% su živeli kao podstanari, dok je 32% starih delilo stan sa porodicom ili starateljem, što ukazuje na činjenicu da veliki broj starih koji žive sami nemaju potrebnu pomoć prilikom odlaska kod lekara, spremanja obroka, održavanja lične higijene, kao i održavanja domaćinstva, pa se lakše opredeljuju za odlazak u dom. Takođe, veći je broj starih osoba iz gradskog područja koji pristupaju domu, dok se oni koji pripadaju seoskom području teže odlučuju, jer ne žele da napuste svoja imanja. Prema anketi više od polovine starih živi od primanja u obliku porodične penzije (59%), nekih 9% prima socijalnu pomoć od države, ali zato 29% starih lica, što nije zanemarljiv broj nema nikakva primanja.

Među najveće probleme sa kojima se susreću, ispitanici navode hronično oboljenje, probleme u vezi sa starenjem i ekonomsko stanje, a odmah iza njih se nalaze problemi sa vidom/sluhom i fizička nesposobnost. Većina starih lako dolazi do usluge koja mu je neophodna, mali broj njih naiđe na određene prepreke prilikom traženja usluge, dok 5% ispitanika smatra da nema u ponudi usluga koja im je potrebna. Obradom ankete, na uzorku od 203 ispitanika iz različitih delova Srbije, dolazi se do podatka da je 72% starijih lica, pre smeštaja u dom, svoje potrebe podmirivalo od strane centra za socijalni rad, dok 19% ispitanih nije znalo na koji način su im usluge bile obezbeđene. Polovina starijih osoba danas ima problema da obezbedi uslugu smeštaja u dom što zbog finansijskih problema, što zbog nedostatka kapaciteta državnih domova.

Većina starih osoba sama je procenila da joj potrebna usluga smeštaja u dom, kao i da se njihovo mišljenje o samoj usluzi dosta vrednovalo, pritom stara lica nakon nekog vremena provedenog u domu su uglavnom zadovoljna pruženom uslugom, šta više veliki procenat ispitanika je veoma zadovoljan, jer je dobio i više nego što je očekivao. Takođe, ispitanici iz domova širom Srbije su uglavnom odgovarali da uspevaju da zadovolje većinu svojih potreba, čak 46% ima onih koji tvrde da zadovoljavaju sve svoje potrebe, dok polovina starih u domovima sama pravi izbor usluga koje žele da im budu pružene od strane osoblja doma, a veliki procenat njih smatra da baš te usluge koje su izabrali imaju efekta.

Na osnovu odgovora ispitanika potvrđena je činjenica da je u domovima za stare zaposlen stručan kadar koji veoma vodi računa da se stare osobe tretiraju sa poštovanjem i da ni u jednom trenutku nije narušeno njihovo dostojanstvo. Anketa je pokazala da bez obzira u kakvom zdravstvenom stanju su stare osobe primljene u dom, njihovo stanje se pospešuje pružanjem odgovarajuće usluge medicinske nege koja je posebno propisana za svakog korisnika doma, kao i posebno dozvoljene ishrane i ukazane pažnje od strane osoblja doma.

Kvalitet života u domu u odnosu na život ispitanika pre doma se prema rezultatima ankete poboljšao, čak 36% ispitanika se izjasnilo da živi mnogo bolje nego pre smeštaja u dom, jer sada uživa brigu profesionalnih negovateljica i ima ispunjen dan sadržajem koji je prilagođen njegovom zdravstvenom i psihičkom stanju. Veliki procenat starih lica posle nekog vremena provedenog u domu stiče utisak da je samostalnije prilikom obavljanja određenih potreba svakog dana, što kod starih stvara osećaj korisnosti i osećaj manjeg opterećenja porodice i bliskih osoba, a samim tim i većeg zadovoljstva.

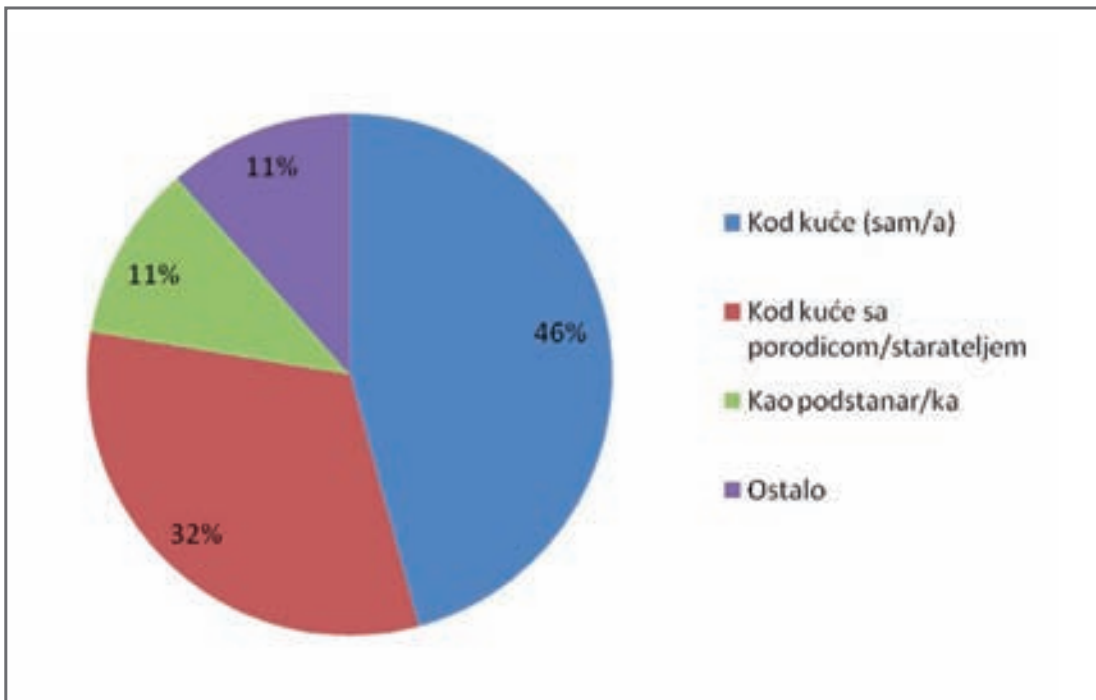
Više od polovine ispitanika je zadovoljno društvenim životom u domu i brojem prijatelja koji ih okružuju. Iako se dugo smatralo da je najbolje za stare osobe da provedu starost u toplini svoje porodice, ova anketa kao i mnoge druge pokazuju da se stare osobe mnogo bolje osećaju kada nisu na teretu svojim bližnjima i kada imaju pored sebe osobe koje ih u svakom trenutku tretiraju sa razumevanjem. Osoblje doma u većini slučajeva uključuje korisnike u svaku promenu koja se odnosi na pružanje usluge ili razvoj iste, što se i vidi iz sprovedene ankete, jer 78% ispitanika je odgovorilo da je znalo za promene koje su nastupile u vezi sa pružanjem usluga.

Visok procenat ispitanika je odgovorio da se oseća veoma sigurno i bezbedno u domu, što ima izuzetno važnu ulogu u psihičkom, pa i zdravstvenom stanju starih osoba, naročito onih koji su proveli veliki deo života sami i u strahu da

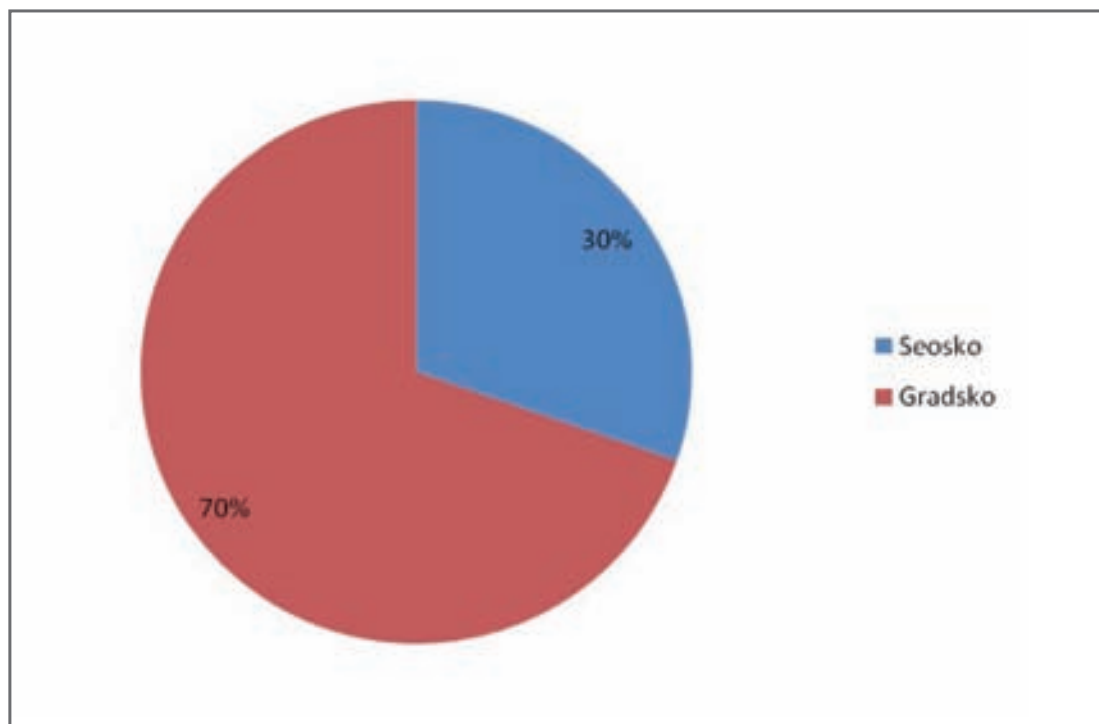
li u svakom trenutku mogu da izađu na kraj sa dnevnim potrebama ili da li će neko naći vremena da im izađe u susret da odu kod lekara, pređu ulicu ili nabave potrebne namirnice. U slučaju da im zatreba pomoć ukoliko ne bi dobili određenu uslugu u domu više od polovine ispitanika bi se obratilo socijalnom radniku, dok bi ostali uglavnom problem rešavali direktno sa pružaocem usluge ili rukovodiocem doma. Većina ispitanika smatra da su informacije dobijene po dolasku u dom veoma korisne i da im pomažu prilikom razumevanja na koji način će im biti pružene usluge doma. Stare osobe smatraju njihove pružaoce uslugama korisnim, čak 34% ispitanika veoma vrednuje usluge pružene od strane osoblja, dok nijedna ispitana stara osoba nije odgovorila da nema korist od pruženih usluga u domu.

Najveći procenat ispitanika je odgovorio da sam snosi troškove smeštaja u dom, dok 31% plaća participaciju, odnosno, deo usluge, a za samo 25% starih osoba je smeštaj doma obezbeđen bez plaćanja usluge. Veoma bitan pokazatelj zadovoljstva korisnika uslugom doma je taj što je čak 68% ispitanika odgovorilo da ukoliko bi bili u mogućnosti da sami snose celokupne troškove usluge pružene u domu, to bi rado činili. Takođe, ispitanici su dodeljivanjem najviših ocena za usluge pružene u domu pokazali da su zadovoljni na koji način ih osoblje tretira i da u suštini ne bi mnogo toga promenili u dosadašnjem pružanju usluga doma za stare. U nastavku je dat grafički prikaz rezultata ankete.

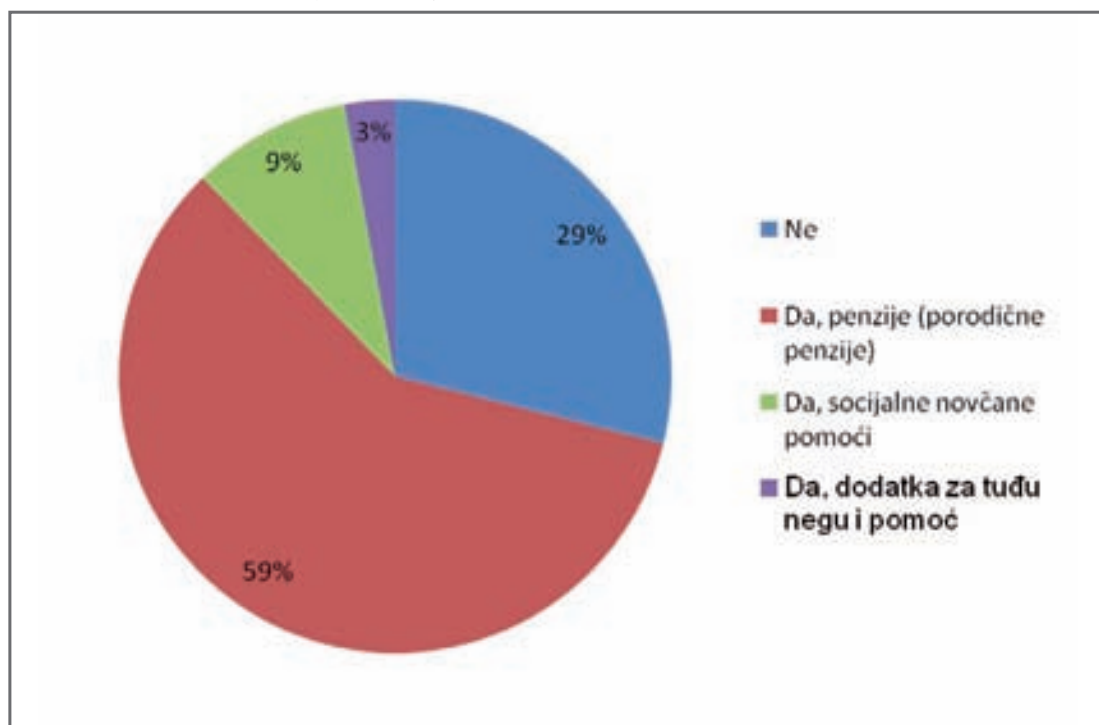
Gde ste stanovali pre smeštaja u dom?



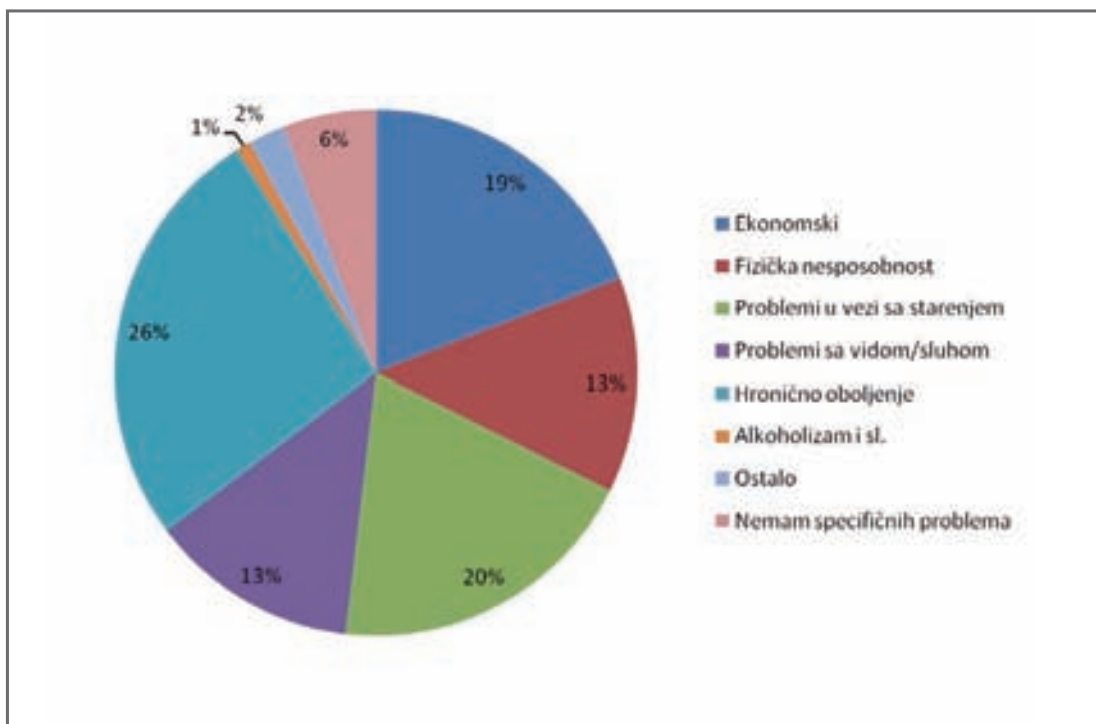
Sa kog područja dolazite?



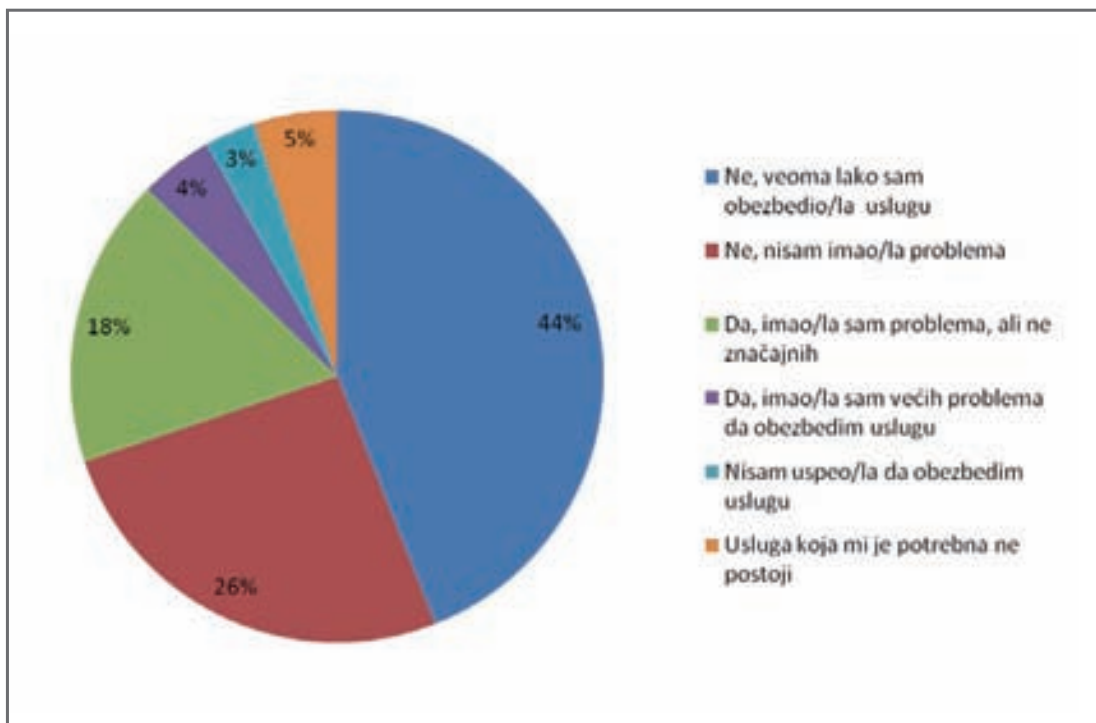
Da li ste korisnik nekog primanja od strane države?



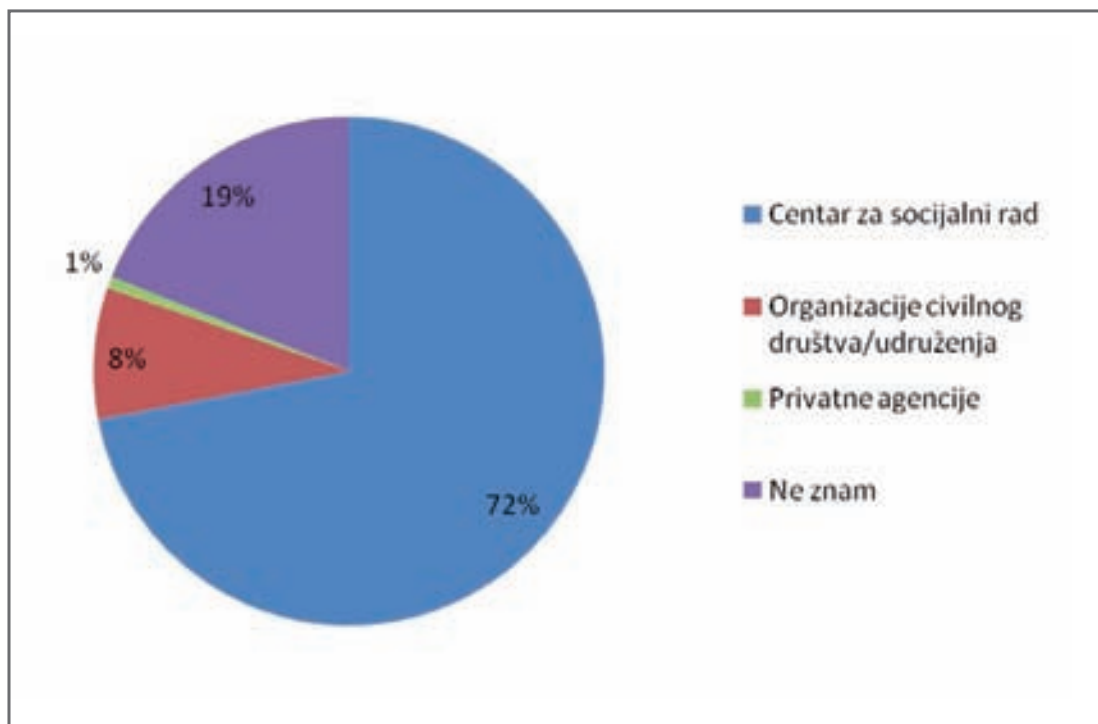
Problemi sa kojima se susrećete?



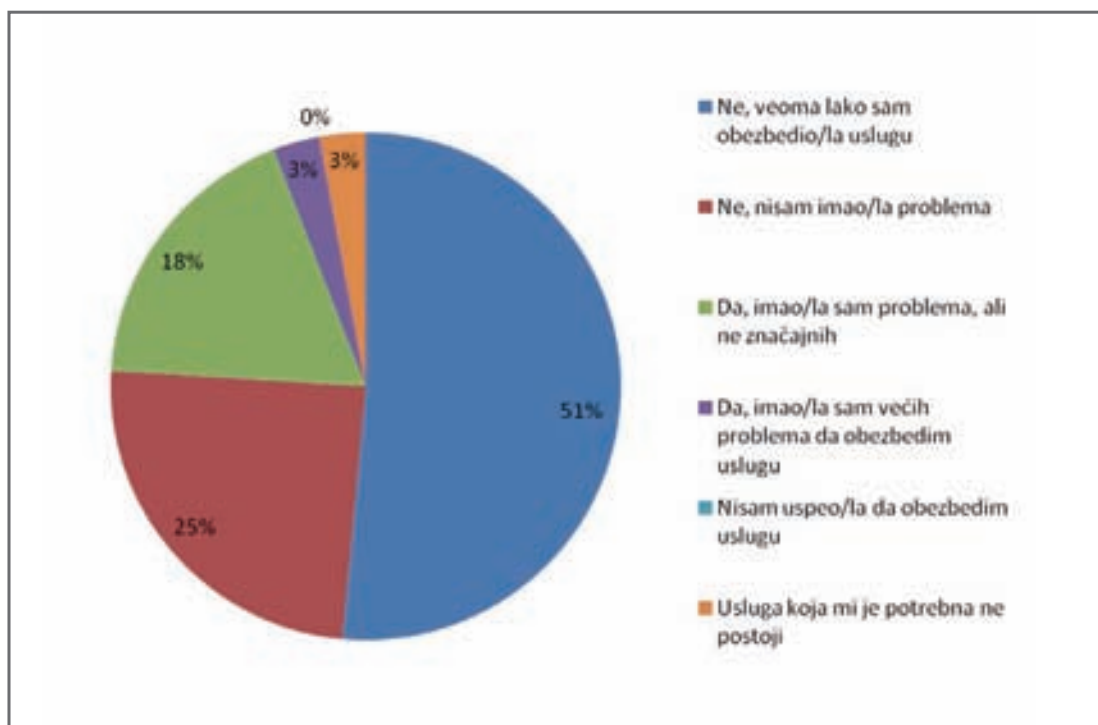
Da li ste imali probleme da obezbedite uslugu koja Vam je bila neophodna?



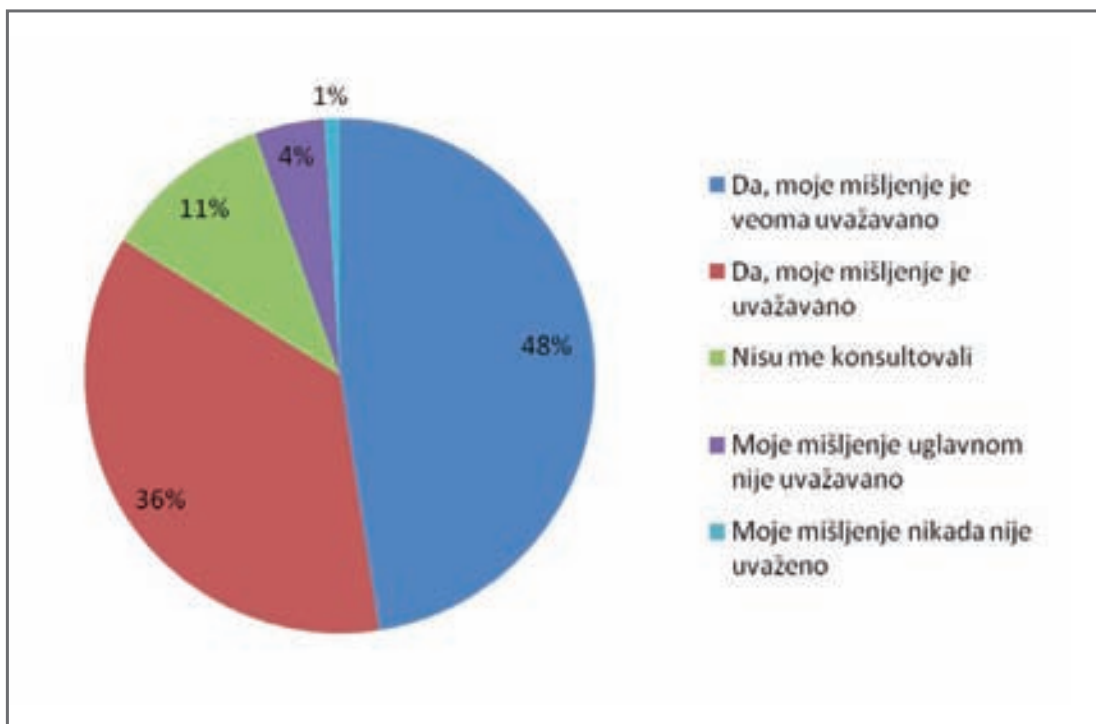
Ko je obezbeđivao usluge koje ste koristili?



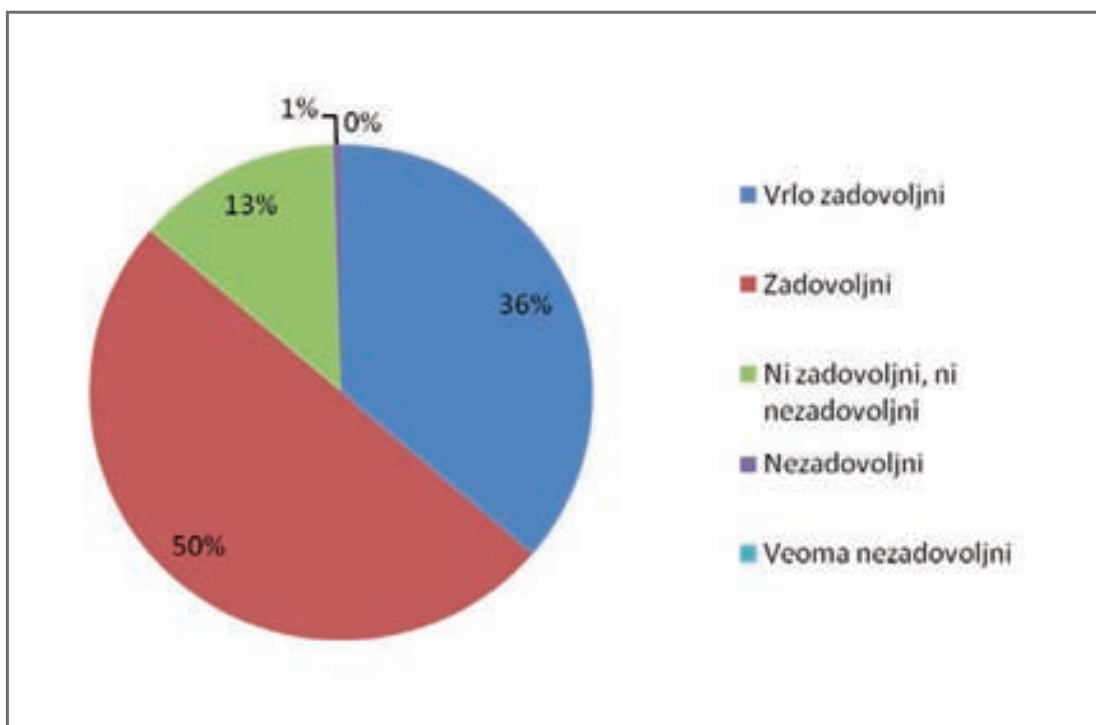
Da li ste imali probleme da obezbedite uslugu smeštaja u dom?



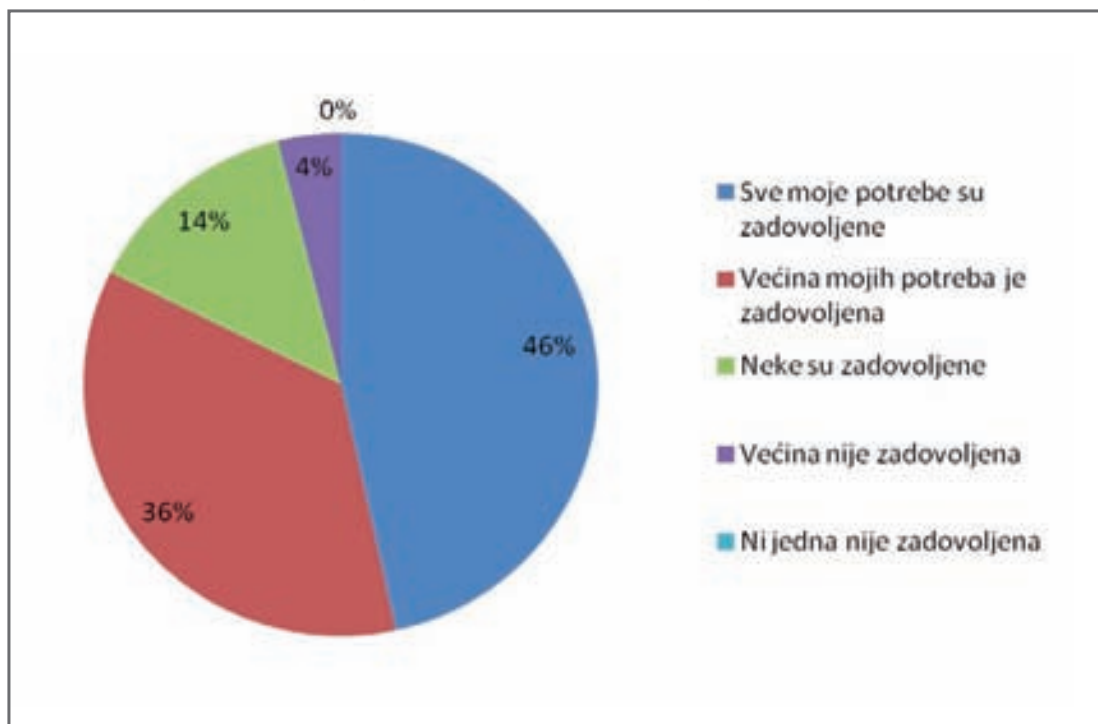
Da li ste konsultovani prilikom obezbeđivanja usluge smeštaja u dom?



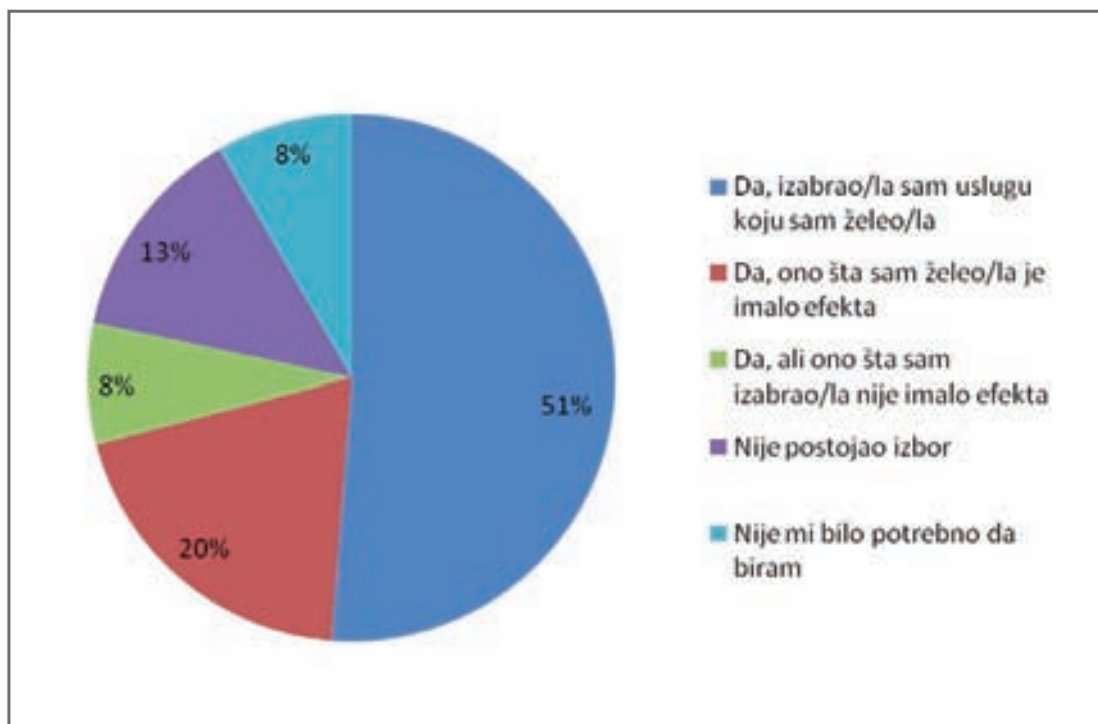
Kako ste, uopšte, zadovoljni uslugom smeštaja u dom?



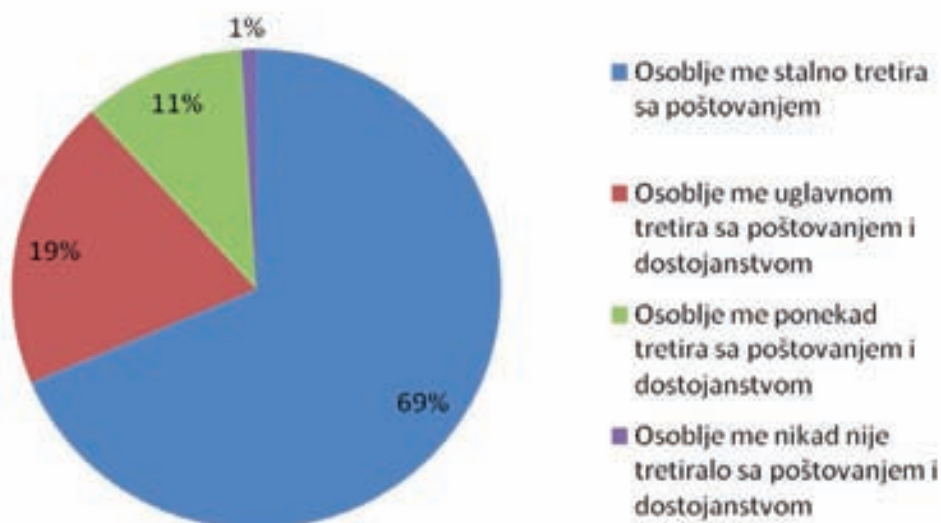
Da li osećate da usluga koja Vam se pružila zadovoljava sve Vaše potrebe?



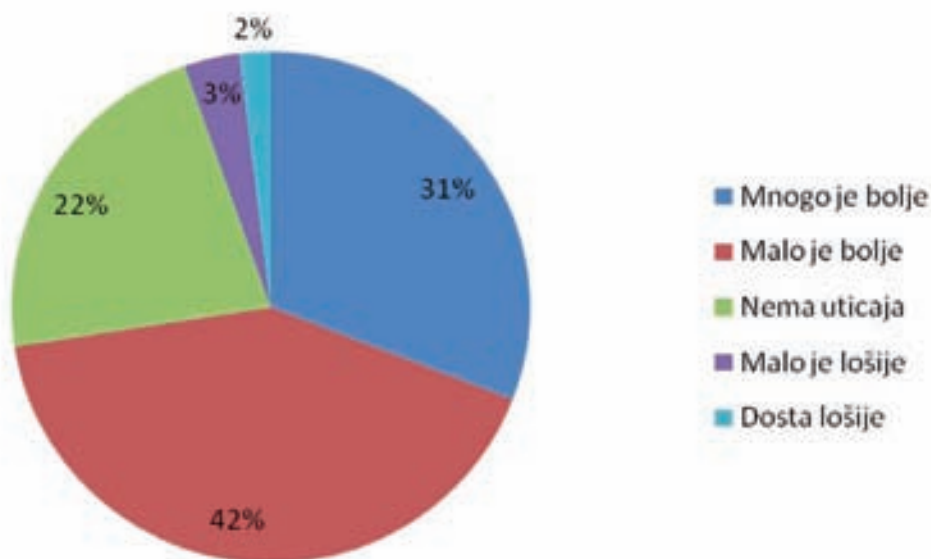
Da li su Vam obezbeđene informacije i izbor dostupnih usluga?



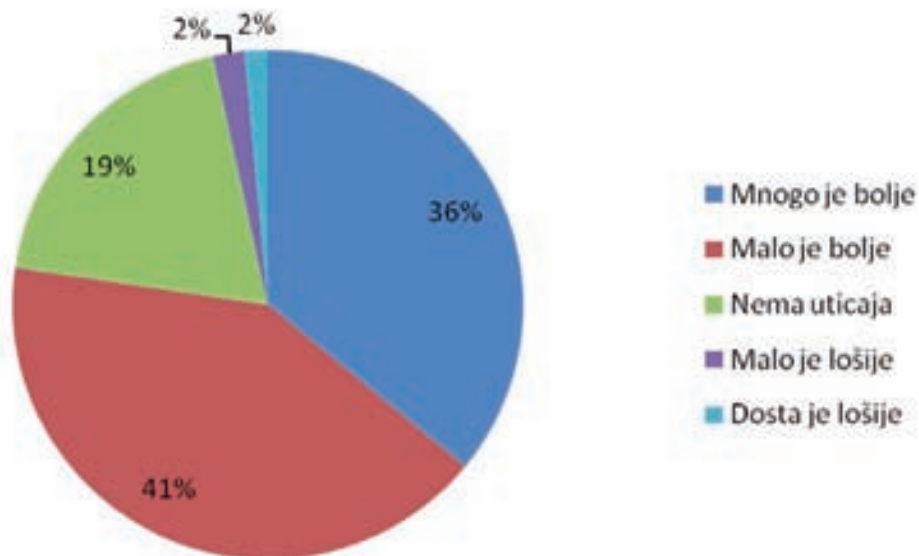
Da li Vas osoblje Doma tretira sa poštovanjem i dostojanstvom?



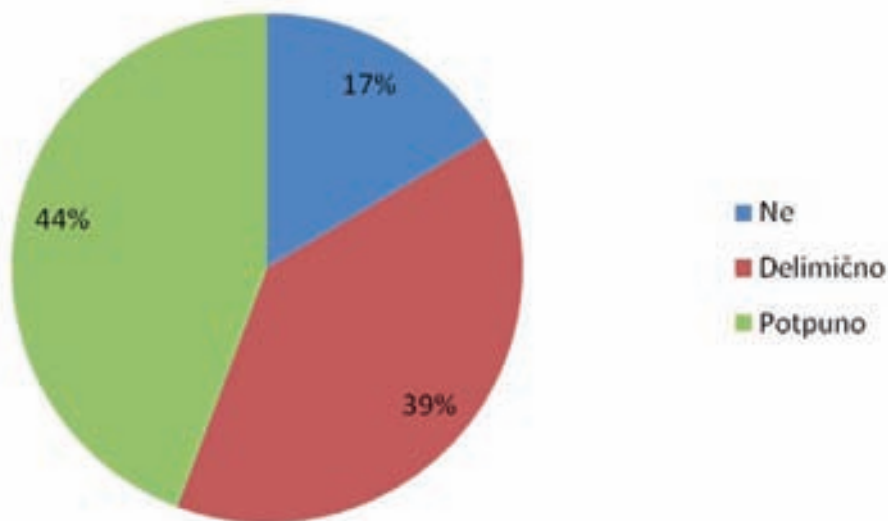
Da li se Vaše zdravlje i situacija (blagostanje) promenilo kao rezultat ove usluge?



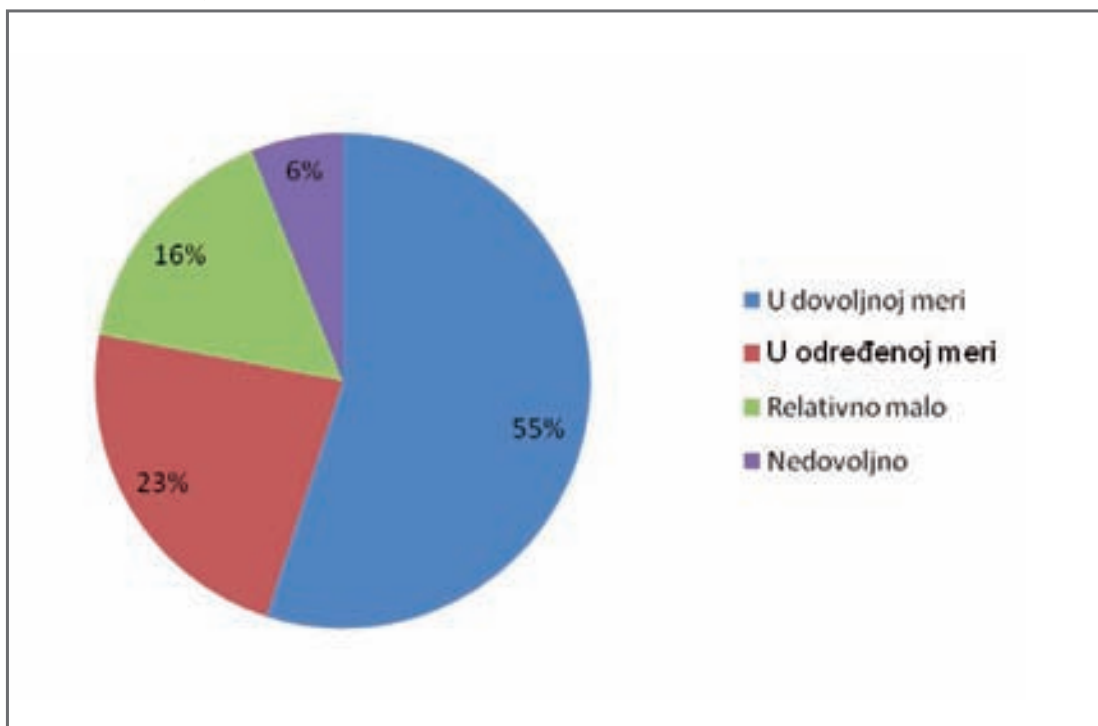
Da li se kvalitet Vašeg života poboljšao kao rezultat ove usluge?



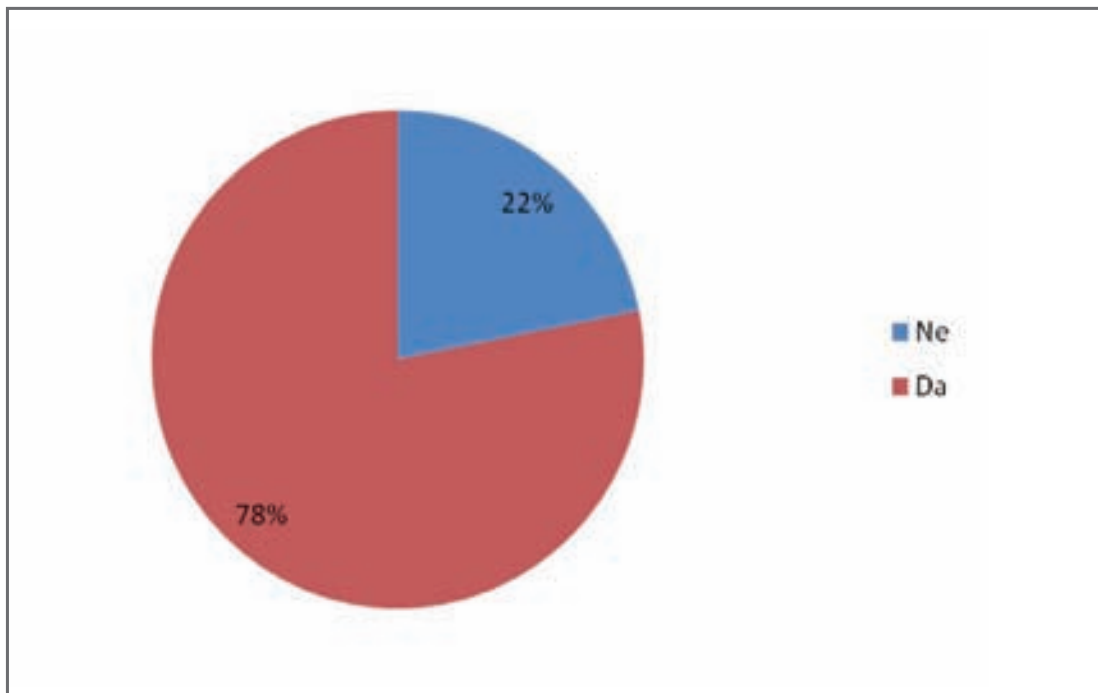
Da li se osećate samostalnije kao rezultat ove usluge?



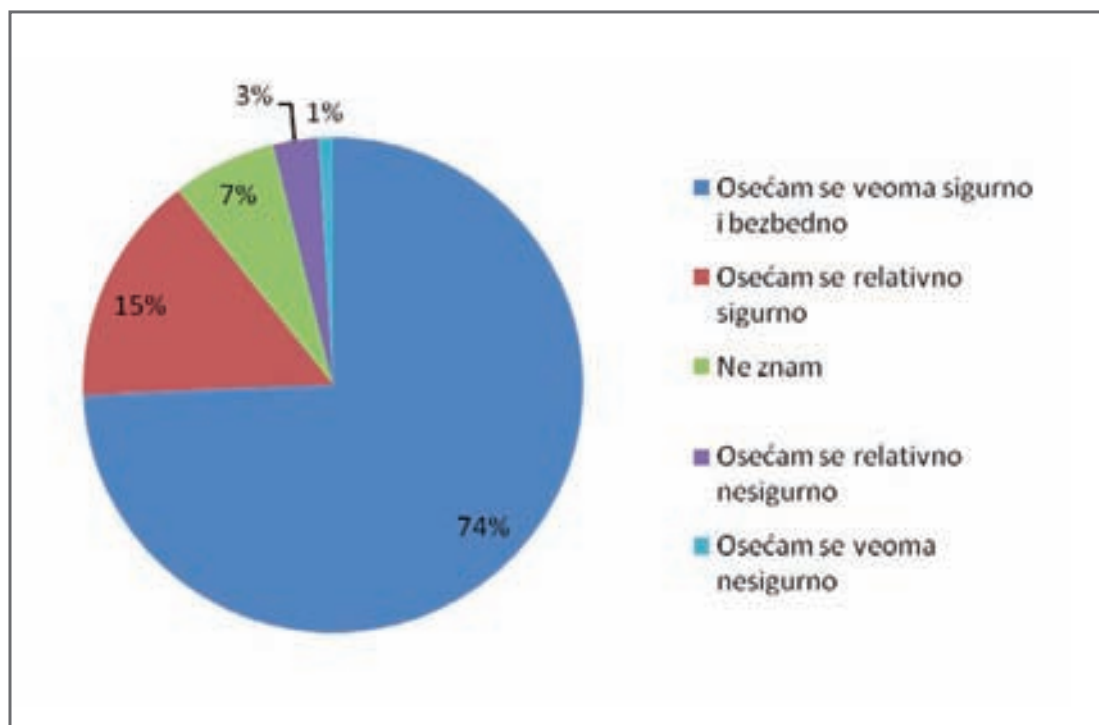
Koliko ostvarujete društvenih kontakata?



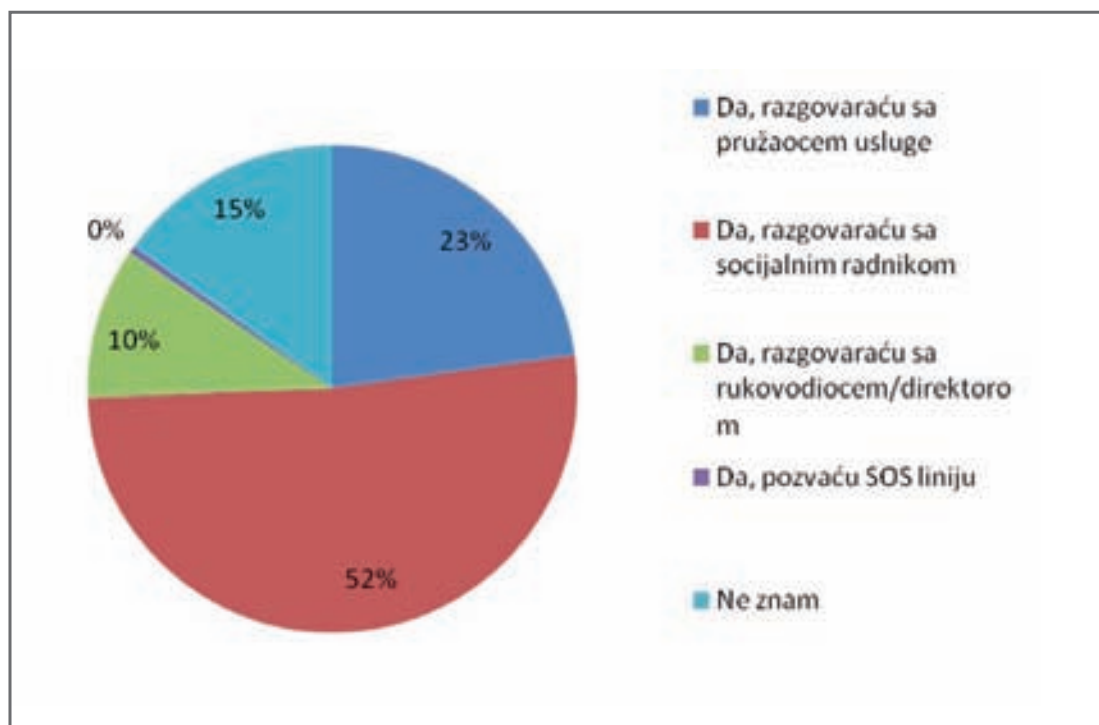
Da li su Vas obavestavali o razvoju ili promenama u okviru usluga Doma, ukoliko ih je bilo?



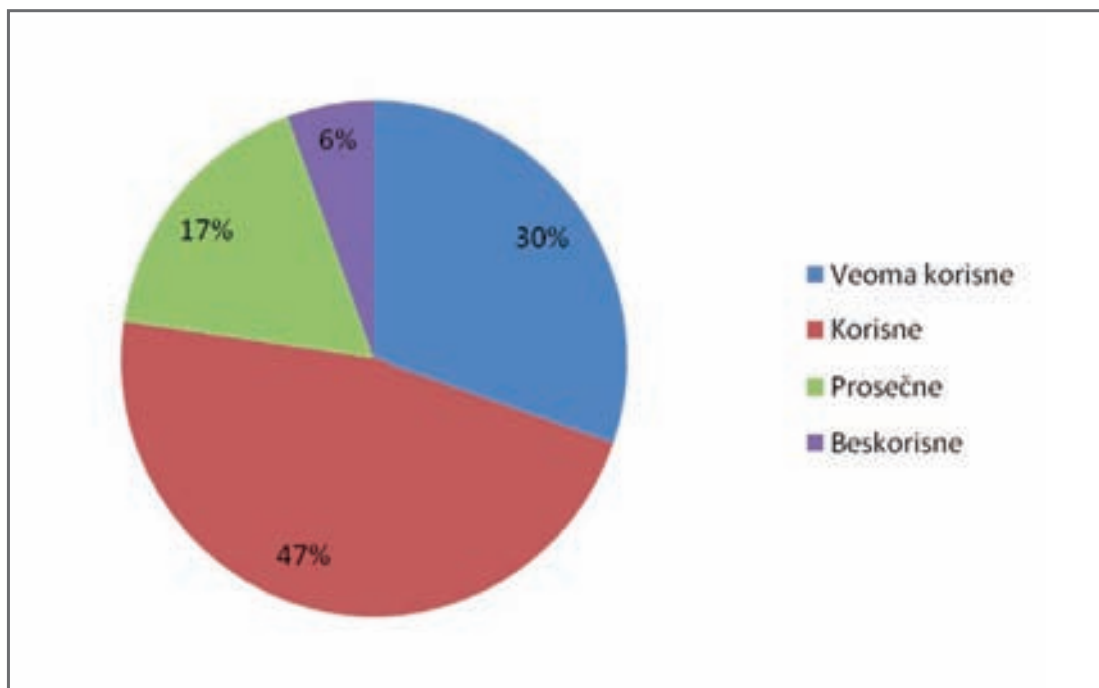
Koliko sigurno se osećate u Domu?



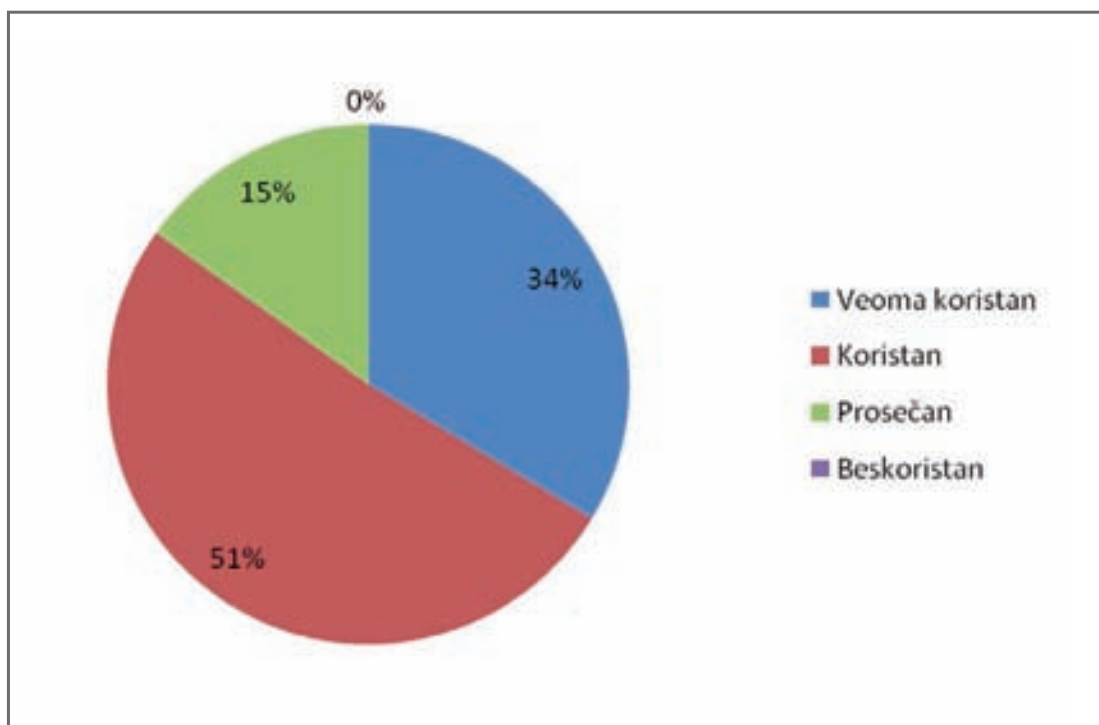
Da li znate kako da uložite žalbu na uslugu?



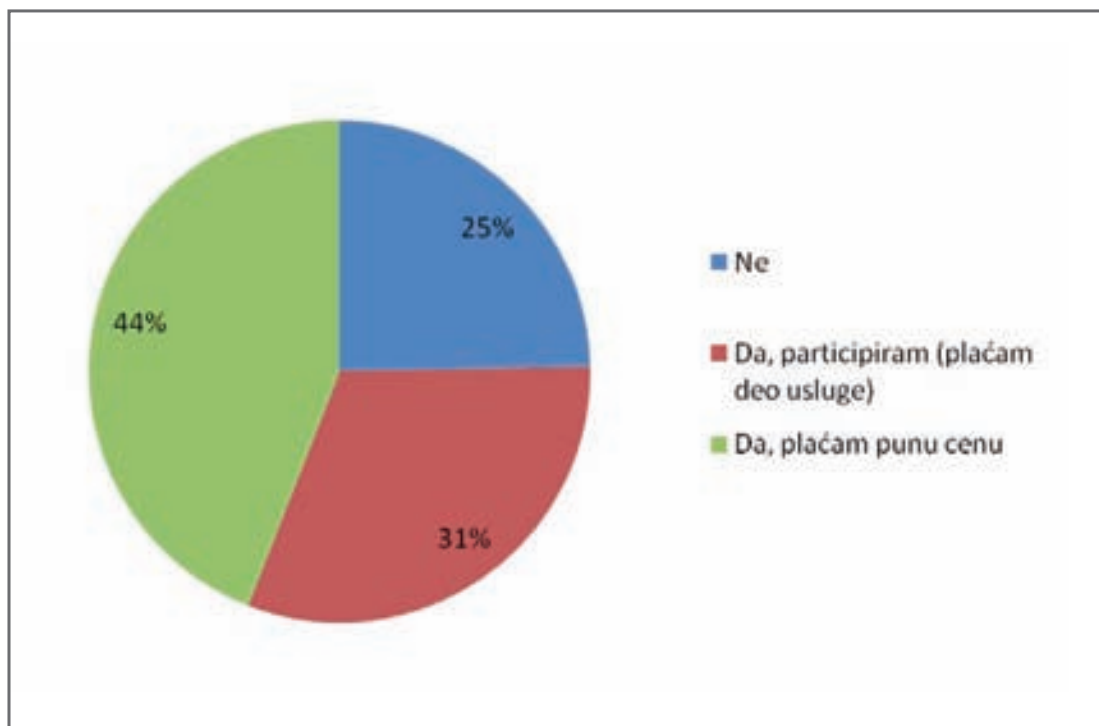
Šta mislite o pisanim i usmenim informacijama koje ste dobili po dolasku u Dom?



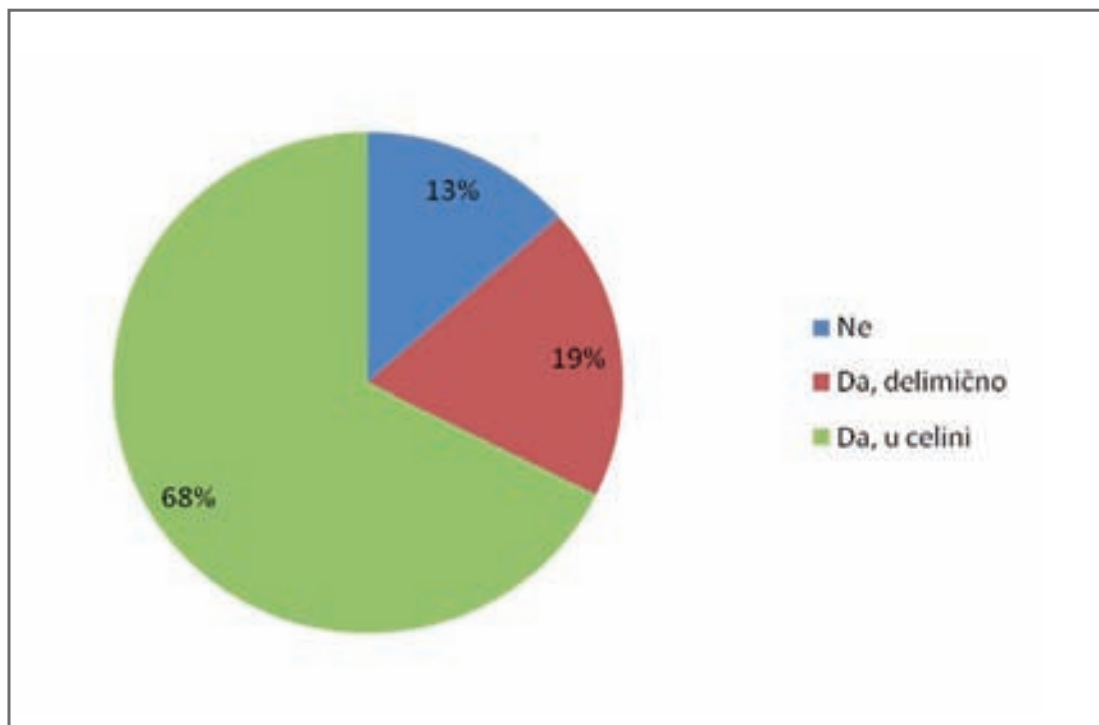
Kakav je Vaš pružalac usluge/radnik na podršci?



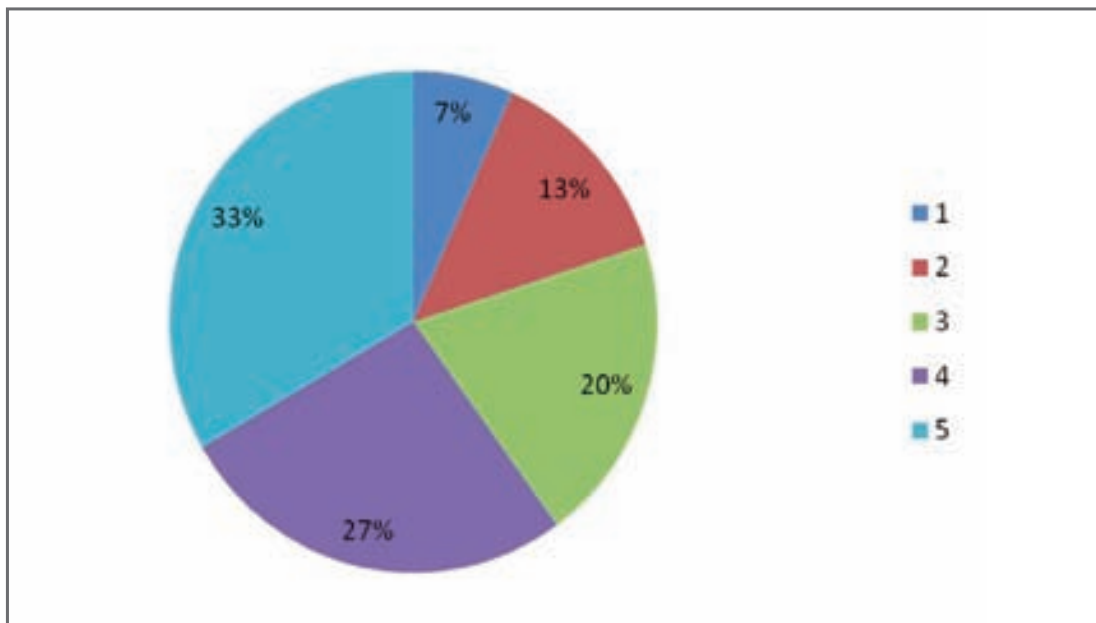
Da li učestvujete u plaćanju usluge smeštaja u Dom?



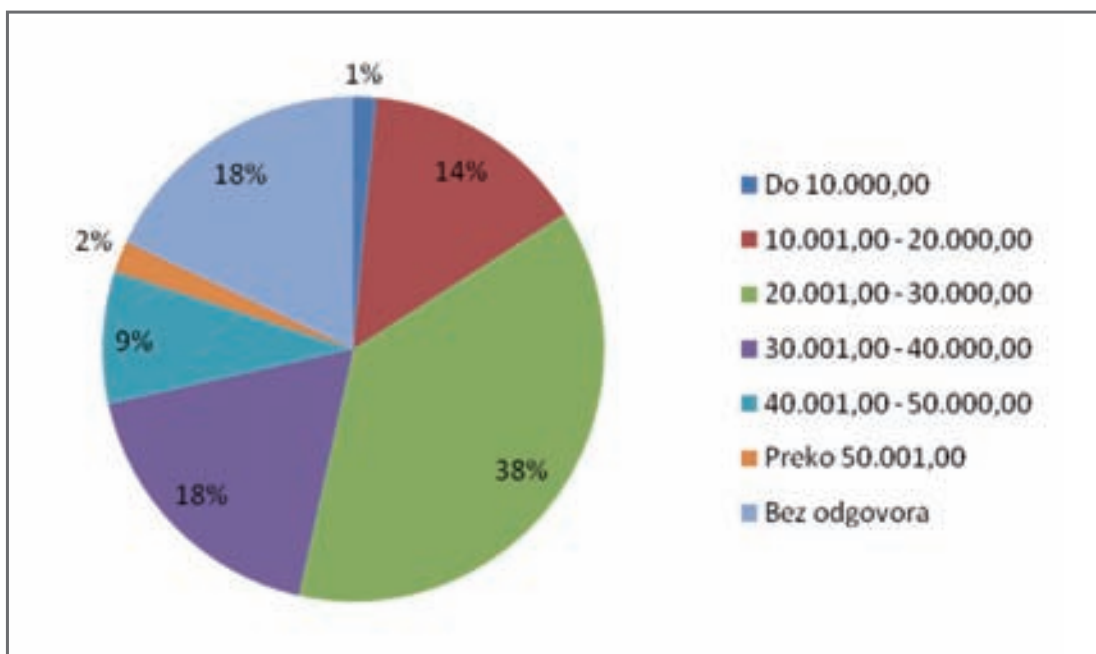
Ukoliko biste bili u mogućnosti, da li biste sami plaćali ovu uslugu?



Ocenite Vaše sveukupno zadovoljstvo ocenama od 1 do 5 pruženom uslugom?



Koliko procenjujete da vredi usluga koju dobijate kada bi je pretvorili u novčanu mesečnu vrednost (u din)?



Analizom tačnog iznosa koji su naveli korisnici došli smo da sledećih podataka: Aritmetička sredina: 30.082,32 din, standardna devijacija: 9.427,16 din, medijana: 30.000 din.

5 - FUNKCIONISANJE SISTEMA SOCIJALNE ZAŠTITE PRUŽANJEM USLUGE SMEŠTAJA STARIH LICA U DOM

Socijalna zaštita podrazumeva usluge i davanja određenim ugroženim i zavisnim socijalnim grupama, odnosno skup mera koje imaju za cilj zaštitu socijalno ranjivih grupa stanovništva.

Oblast socijalne zaštite usmerena je ka poboljšanju socijalnog statusa građana na ličnom, porodičnom i širem socijalnom planu. Socijalna zaštita treba da jača društvenu koheziju i da neguje nezavisnost i sposobnost ljudi da pomognu sami sebi. Efikasan sistem socijalne zaštite treba da odgovori na potrebe građana u novim okolnostima i da podržava ranjive i marginalizovane pojedince i grupe kojima je neophodna organizovana pomoć zajednice i države, kao i građane koji nisu u stanju da učešćem u ekonomskoj aktivnosti obezbede svoju egzistenciju.⁴⁸

Funkcionisanje sistema socijalne zaštite i usluge smeštaja u dom u skladu sa novim Zakonom o socijalnoj zaštiti i principima efikasnosti podrazumeva niz preduslova (slika 3). Prvi preduslov jeste postojanje podzakonskih akata u okviru Zakona o socijalnoj zaštiti. Cilj podzakonskih propisa u koje spadaju uredbe, naredbe, uputstva, odluke, pravilnici, jeste preciznije i lakše tumačenje i sprovođenje Zakona o socijalnoj zaštiti. Uredbe donosi Vlada, dok su za naredbe, uputstva, odluke i pravilnike nadležni Ministarstvo i organi uprave. Kroz postojanje ovih propisa obezbeđuje se i mehanizam za doslednu primenu zakona, koji je neophodan u sistemu socijalne zaštite.

Usluga socijalne zaštite smeštaja starih u dom se značajnim delom finansira iz budžeta Republike i budžeta lokalnih samouprava. Deo sredstava se izdvaja iz Republičkog zavoda za zdravstveno osiguranje. Prema tome, za efikasno funkcionisanje sistema pružanja ove usluge veoma su važna redovna izdvajanja budžetskih sredstava, kao i njihova upotreba na efektivan i efikasan način. Ustanove za smeštaj starih lica (gerentološki centri, centri za socijalni rad i domovi za stare) su ustanove čija održivost zavisi od redovnog investicionog održavanja. Zadržavanje postojećih kapaciteta i eventualno proširenje zahteva ulaganja u spoljašnje održavanje zgrade, održavanje instalacija, unutrašnjeg prostora, itd.

⁴⁸ Strategija razvoja socijalne zaštite, „Službeni glasnik RS“, br. 108/2005

Od suštinske važnosti za dostizanje visokog nivoa kvaliteta i efikasne upotrebe resursa u pružanju usluga socijalne jeste organizacija samog sistema zaštite. Smatra se da je najbitnije omogućiti kontinuitet zaštite nezavisno od različitih nivoa pružanja usluga (lokalni, regionalni, nacionalni) i organizacije pružanja usluga. Problemi koordinacije imaju snažan uticaj na finansiranje sistema, sa jedne strane (koordinacija ili njen nedostatak - između različitih vrsta budžeta koji učestvuju) dok sa druge strane, na organizaciju pružanja usluga i koordinaciju, ili manjak koordinacije između različitih nivoa organizacija i između različitih sektora koji u zaštiti učestvuju (zdravstveni naspram socijalnih službi).⁴⁹

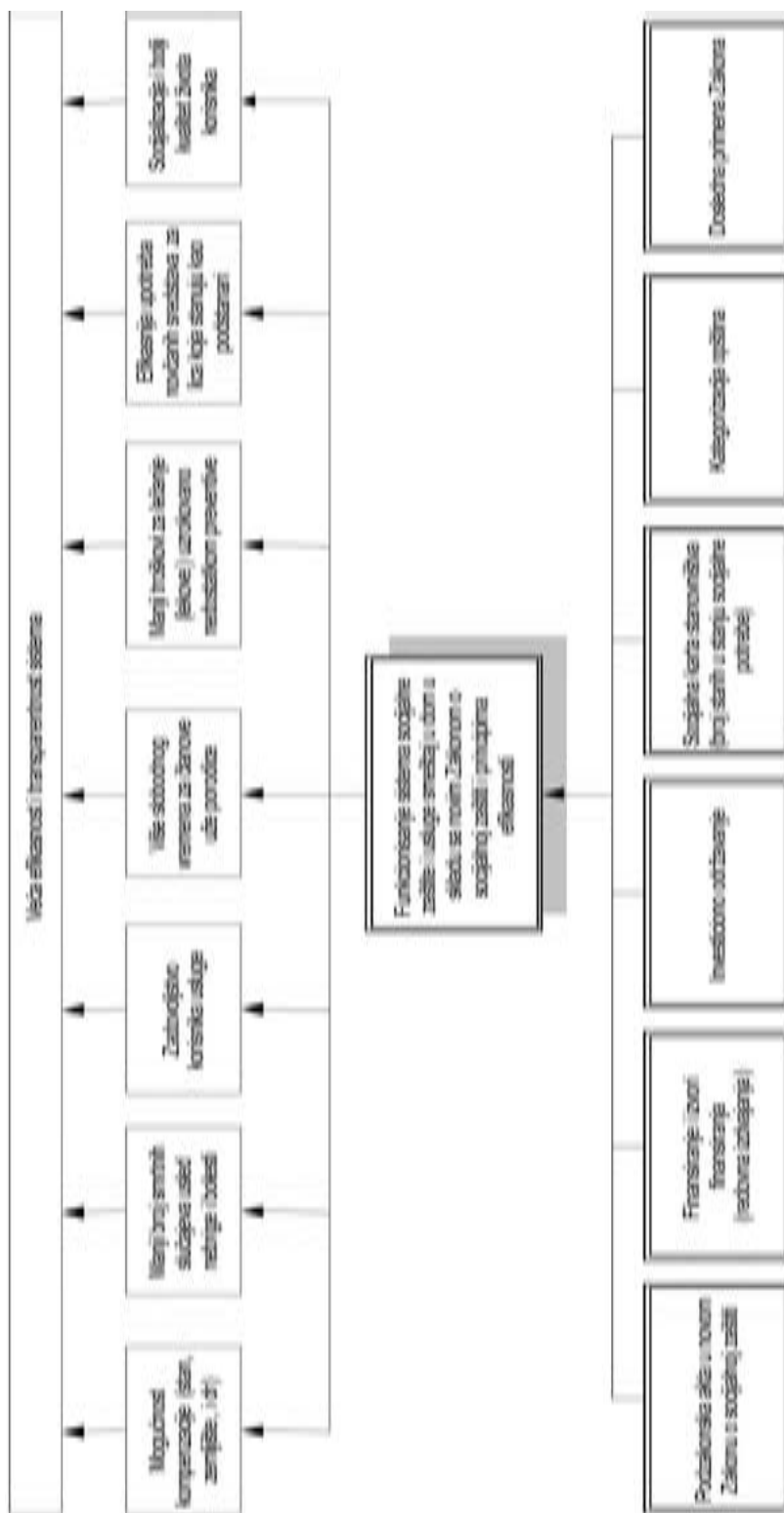
S obzirom da postoje ustanove za smeštaj starih na različitim opštinama, kao i različite vrste usluga socijalne zaštite, kategorizacija opština može uticati na efikasnost sistema pružanja ove usluge. Pored kategorizacije opština, funkcionisanju ovakvog sistema socijalne zaštite može u velikoj meri da doprinese i formirana socijalna karta stanovništva. Na osnovu nje se mogu predvideti buduće potrebe stanovništva za uslugom smeštaja starih u dom. Predviđanjem potreba kao i budućih kapaciteta i mogućnosti ustanove mogu se doneti odluke o budućim investicionim ulaganjima, zasnovane na činjenicama.⁵⁰

Pored postizanja efikasnosti sistema, u smislu što boljeg iskorišćavanja resursa i kapaciteta ustanove, bitna je i efektivnost sistema.⁵¹ Efektivnost se ogleda u kvalitetu pružene usluge i upravo ona oslikava zadovoljstvo korisnika usluge i prednosti koje korisnik uživa, što predstavlja glavne društvene koristi od funkcionisanja ovog sistema.

⁴⁹ Kozarčanin L, "O evropskom konceptu dugotrajne zaštite i praktičnim iskustvima u pilot projektu akreditacije programa usluga dugotrajne zaštite u Srbiji", Socijalna misao, br. 60/2008

⁵⁰ Jovanović P, Obradović V, Petrović D, Mihić M, Jovanović A, "Cross-cultural Aspects of Project Management: Serbia Goes to Iraq for Jordan Project", International Journal of Industrial Engineering, 16(4), p. 318-330, ISSN 1072-4761, 2009.

⁵¹ Petrović D, Mihić M, Obradović V, "How to Achieve Organizational Goals by Strategic Project Management", Project Management Review, ZPM, Ljubljana, Vol. 12, Issue 2, p. 4-10, ISSN 1580-0229, 2009.



Slika 3. Drvo ciljeva za uslugu socijalne zaštite smeštaj u dom

5.1 Analiza opcija

Na osnovu analize izveštaja o radu centara za socijalni rad i socijalnih ustanova za zaštitu starih iz budžeta lokalnih samouprava finansira se 8 mera/oblika zaštite:

1. Pomoć u kući

Najznačajniji servis na nivou lokalne zajednice za stare je servis pomoći u kući. Kućna nega i pomoć u kući veoma su važan oblik socijalne zaštite starih osoba, nerazdvojan od zdravstvene zaštite. U 2008. godini ovaj servis je bio razvijen u 79 opština i obuhvatao je 6.820 starih lica. U 2009. godini servis je kroz projekte Fonda za socijalne inovacije, projekte javnih radova i druge projekte, razvijan u još 38 opština, tako da je ovim servisom ukupno pokriveno 117 opština sa obuhvatom 9.679 starih lica. Kroz ovaj servis obezbeđuju se usluge i mlađim invalidnim licima.

Ovakva podrška, starijoj osobi, omogućava da ostane u sopstvenom domu, umesto da bude smeštena u neku od ustanova za smeštaj. Služba pruža usluge osnovnih životnih potreba: obezbeđivanje ishrane, pomoć u održavanju lične higijene, pomoć u održavanju higijene odevnih predmeta i posteljine, pomoć u zagrevanju stana, pomoć pri kretanju, pomoć pri češljanju, nabavka knjiga, i novina, plaćanje komunalija, odvođenje lekaru i druge slične usluge.⁵²

2. Dnevni centar/boravak

Usluga dnevnog boravka ne podrazumeva samo zadovoljenje osnovnih potreba korisnika, kao što su ishrana, nega ili čuvanje, već i mogućnosti za socijalizaciju i kvalitetnije strukturiranje vremena u toku dana. Prema zakonskoj regulativi ovaj oblik socijalne zaštite definisan je kao pravo na dnevni boravak koji se realizuje u ustanovama za dnevni boravak, koje mogu biti organizovane i u nedržavnom sektoru.⁵³

Osnovni cilj rada Dnevnog boravka je obezbeđivanje i zadovoljavanje osnovnih životnih potreba starih osoba. U zavisnosti od karakteristika i kapaciteta ustanove, usluge dnevnog boravka se međusobno razlikuju, ali uglavnom obuhvataju usluge ishrane, održavanja lične higijene, medicinske usluge (merenje vitalnih funkcija, davanje oralne terapije i praćenje zdravstvenog stanja), određene terapije, organizovanje slobodnog vremena.

⁵² Gerontološki centar Beograd, <http://domzastare.com/en/o-nama/dnevni-centri-iklubovi>, posećeno 31.08.2011.

⁵³ Matković G., „Dnevni boravak kao pravo i usluga socijalne zaštite“ ISSN 0038-982X (2009): 1 p. 69-88

3. Smeštaj u prihvatnu stanicu

Smeštajem u prihvatilište korisniku se obezbeđuje kratkotrajan smeštaj i osigurava bezbednost, iznalaženje održivih rešenja za krizne situacije, zadovoljenje njegovih osnovnih potreba i pristup drugim uslugama. Prihvatna stanica obezbeđuje privremeno i celovito zbrinjavanje lica zadovoljavajući zdravstveno-higijenske, kulturno-zabavne i druge potrebe, dok se za njih ne utvrdi odgovarajući oblik trajnog zbrinjavanja, a najduže šest meseci.

Pravo na privremeni smeštaj u prihvatilište za odrasla i stara lica imaju⁵⁴:

- Lica koja su se usled društveno negativnih navika ili zbog neadekvatnog ponašanja našla u stanju neodložne socijalne potrebe
- Egzistencijalno ugrožena lica sa ograničenim sposobnostima za kretanje, komunikaciju, bezličnih dokumenata, dezorijentisani, neznaju identifikacione podatke o sebi
- Lica koja nemaju rešeno stambeno pitanje u Beogradu, zatečena bez sredstava za osnovne životne potrebe
- Lica koja su u stanju egzistencijalne ugroženosti usled elementarnih nepogoda
- Lica kojima je iz drugih razloga neophodan privremeni smeštaj.

4. Jednokratna pomoć

Prema Zakonu o socijalnoj zaštiti i obezbeđenju socijalne sigurnosti građana pravo na jednokratnu pomoć obezbeđuje se licu koje se iznenada ili trenutno nađe u stanju socijalne potrebe. Jednokratna pomoć može biti novčana ili u naturi. Iznos jednokratne pomoći ne može biti veći od prosečne zarade ostvarene po zaposlenom u Republici u mesecu za koji se vrši isplata. Bliže uslove i način ostvarivanja prava kao i visinu jednokratne pomoci utvrđuje opština, odnosno, grad.⁵⁵

5. Narodne kuhinje

Servis narodne kuhinje – obezbeđivanje obroka za stare je sa aspekta smanjenja siromaštva veoma bitan servis, ali on ne postoji u više od polovine opština u Srbiji. Naime, servis funkcioniše u svega 74 opštine i to u onim razvijenijim. Tamo gde je on najpotrebniji, lokalne samouprave ga ne obezbeđuju. U vezi sa ovim servisom, indikativno je da ne postoje precizni podaci o broju korisnika, naime, nije jasno da li su u pitanju podaci o broju obroka ili podaci o broju korisnika. Ni u jednoj lokalnoj zajednici se ne vode podaci u odnosu na starost korisnika i pol korisnika. Različiti su podaci koje evidentiraju CSR od onih koje evidentiraju organizacije Crvenog krsta, koje su najčešći pružaoci ovih usluga, ili ustanove socijalne zaštite ukoliko su one pružaoci servisa.

⁵⁴ Gradski centar za socijalni rad u Beogradu, www.gcsrbg.com posećeno 31.08.2011.

⁵⁵ Zakon o socijalnoj zaštiti i obezbeđenju socijalne sigurnosti građana, „Službeni glasnik RS“, br. 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/01, 84/04, 101/05, 115/05, 2006.

6. Klubovi

Klubovi za stara i odrasla lica su otvoreni oblici socijalne zaštite namenjeni licima trećeg životnog doba, koja borave u svojim kućama. Svrha klubova za starije osobe je sprečavanje socijalne izolacije i razvijanje kapaciteta starijih osoba kako bi se sprečila i odložila zavisnost od institucionalne nege. Klubovi nude fleksibilne i socijalno inkluzivne aktivnosti koje su osmišljene tako da sprečavaju socijalnu izolaciju i podstiču održanje i razvoj potencijala stare osobe. Članovi posećuju klub u skladu sa svojim vremenom i interesovanjima i biće podsticani na učestvovanje u zajedničkim aktivnostima unutar kluba.⁵⁶

Aktivnosti koje se odvijaju u klubu podstiču dužu integraciju starih u zajednici, zadovoljniji i sadržajniji život, održavanje telesne i mentalne kondicije putem zadovoljenja brojnih kulturno-zabavnih, sportsko-rekreativnih, socijalnih i drugih potreba.⁵⁷ Klubovi za stare imaju najveći obuhvat korisnika (17.062 u 2008. godini), ali u svega 29 opština, dok oni ne postoje u 132 opštine.

7. Socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima

Socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima (SSZU) kao pravo na podršku je poseban oblik socijalne zaštite, prvenstveno namenjen zbrinjavanju socijalno ugroženih lica iz izbegličke populacije, koja su se opredelila za integraciju u lokalnu zajednicu. Ona se obezbeđuje kao pravo na uslugu koja se pruža pojedincima kojima je, zbog psihofizičkog stanja, starosti i bolesti, ili drugih okolnosti, potrebna dodatna pomoć društva da bi imali osnovne uslove za dostojanstven život.

Socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima, kao oblik zaštite, je u celini u nadležnosti lokalne samouprave, koja spada u tzv. proširena prava socijalne zaštite (član 9. stav 4. Zakona o socijalnoj zaštiti i obezbeđenju socijalne sigurnosti građana).⁵⁸

8. Subvencije za komunalne usluge

Prema Zakonu o komunalnim delatnostima, jedinica lokalne samouprave može utvrditi kategorije korisnika komunalne usluge koji plaćaju subvencioniranu cenu komunalne usluge, kao i iznos subvencija za svaku kategoriju. U tom slučaju, jedinica lokalne samouprave dostavlja spisak tih korisnika komunalne usluge vršiocu komunalne delatnosti koja ima obavezu da nadoknadi subvencionirani deo cene vršiocu komunalne delatnosti.

⁵⁶ Pokrajinski zavod za socijalnu zaštitu, www.pzsz.gov.rs posećeno 31.08.2011.

⁵⁷ Gerontološki centar "Novi Sad", www.gerontns.co.rs/klub_sr.html posećeno 31.08.2011.

⁵⁸ Ministarstvo rada i socijalne politike, www.minrzs.gov.rs/cms/sr/projekti/225-socijalnostanovanje-u-zasticenim-uslovima, posećeno 31.08.2011.

Kao što se može videti, lokalne samouprave u Srbiji finansiraju ili sufinansiraju 8 mera i oblika zaštite za stara lica. Od ukupno analizirane 161 opštine u Srbiji u 3 opštine (Sečanj, Veliko Gradište i Sjenica) nije evidentiran ni jedan korisnik stariji od 65 godina, koji koristi bilo koju od postojećih mera/oblika zaštite. U još 43 opština izuzev materijalnih davanja u vidu jednokratne pomoći i jednokratne pomoći u naturi, ne postoji ni jedan konkretan servis koji bi pružao usluge starima.⁵⁹ Najpotrebnije je ugovaranje za izdvajanje iz budžeta lokalnih samouprava za razvoj mera/usluga socijalne zaštite za stare upravo u ovim opštinama.

U 115 opština postoji makar jedna od 6 različitih vrsta servisa koji se realizuju (pomoć u kući, smeštaj u prihvatnu stanicu, dnevni centar/boravak, narodne kuhinje i klubovi), koje koristi ukupno 27.879 starijih od 65 godina.

9. Ustanove socijalne zaštite za smeštaj starih

U našem zakonu se navode četiri vrste smeštaja kao vida usluge socijalne zaštite: porodični, domski, prihvatilište i druge vrste smeštaja u skladu sa zakonom.

Porodični smeštaj

Porodičnim smeštajem odraslim i starijim osobama omogućava se održavanje ili poboljšanje kvaliteta života.

Porodični smeštaj obezbeđuje se kao:

- 1) standardni smeštaj
- 2) smeštaj uz intenzivnu ili dodatnu podršku
- 3) urgentni smeštaj
- 4) povremeni smeštaj
- 5) druga vrsta smeštaja u drugu porodicu.

Bliže uslove za korišćenje usluge porodičnog smeštaja, kao i druge vrste porodičnog smeštaja propisuje ministar nadležan za socijalnu zaštitu. Pružaoci usluge porodičnog smeštaja su: prvenstveno srodnici, drugo lice koje je procenjeno kao podobno, koje je uspešno završilo obuku i steklo licencu za pružanje te usluge. Lice koje pruža uslugu porodičnog smeštaja deci i mladima ima položaj hranitelja u smislu zakona kojim se uređuju porodični odnosi. Lice koje pruža usluge imaće odgovarajuću obuku u skladu sa ovim zakonom i pravilnikom, podršku i izdaje mu se licenca s rokom važenja od dve godine i vodi se jedinstvena baza podataka o pomenutim licima.

⁵⁹ Bačka Topola, Novi Kneževac, Čoka, Bela Crkva, Opovo, Sombor, Bački Petrovac, Žabalj, Irig, Šid, Bogatić, Vladimirci, Mali Zvornik, Ljig, Mionica, Smederevska Palanka, Golubac, Žabari, Kučevo, Batočina, Rekovac, Boljevac, Soko Banja, Kosjerić, Nova Varoš, Čajetina, Raška, Tutin, Varvarin, Trstenik, Čičevac, Aleksinac, Doljevac, Svrlijig, Žitorađa, Kuršumlija, Prokuplje, Medveđa, Bosilegrad, Bujanovac, Preševo, Trgovište, Niška Banja

Domski smeštaj

Domskim smeštajem korisniku se obezbeđuje stanovanje i zadovoljenje osnovnih životnih potreba, kao i zdravstvena zaštita. Korisnici domskog smeštaja su osobe kojima se ne može obezbediti porodični smeštaj, ili ostanak u porodici nije u njihovom najboljem interesu.

Domski smeštaj obezbeđuje se kao:

- 1) standardni smeštaj
- 2) smeštaj uz intenzivnu ili dodatnu podršku
- 3) urgentni smeštaj
- 4) povremeni smeštaj
- 5) druga vrsta domskog smeštaja

Bliže uslove za korišćenje usluge domskog smeštaja i druge vrste domskog smeštaja propisuje ministar nadležan za poslove socijalne zaštite. Usluge domskog smeštaja može pružati ustanova socijalne zaštite, odnosno, pružalac usluga socijalne zaštite koji je dobio licencu za pružanje tih usluga.

Ustanove za smeštaj penzionera i drugih starijih lica u Republici Srbiji su organizovane kao gerontološki centri, domovi za smeštaj penzionera i drugih starijih i domska odeljenja pri centrima za socijalni rad. Usluge smeštaja starijim licima u javnom sektoru u Republici Srbiji pruža ukupno 37 ustanova koje osniva Republika.

Smeštaj u ustanovu se realizuje kada organ starateljstva utvrdi da je starija osoba bez porodičnog staranja, kao i da su iscrpljene sve mogućnosti i preduzete sve raspoložive mere da se obezbedi adekvatan vaninstitucionalni oblik zaštite.

Tabela 23. Ustanove za stare u 2010.

R.br.	Ustanova	Kapacitet	Ukupno u 2010.	Novi u 2010.	31.12.2010.
Domovi za starije					
1.	Apatin	185	232	64	168
2.	Dimitrovgrad	90	117	36	82
3.	Kula	105	151	50	100
4.	Mol (Ada)	220	314	112	203
5.	Prokuplje	150	193	60	132
6.	Smederevo	186	259	74	184
7.	Surdulica	80	99	25	74
Ukupno domovi za stare		1016	1365	421	943

Gerontološki centri					
8.	Aleksinac	120	155	24	114
9.	Bačka Palanka	110	160	50	103
10.	Bečej	193	177	58	146
11.	Beograd	1186	1467	359	1112
12.	Vrbas	125	145	43	106
13.	Vršac	108	132	30	91
14.	Zrenjanin	300	469	175	276
15.	Jagodina	270	362	108	262
16.	Kanjiža	80	109	33	78
17.	Kikinda	180	225	66	158
18.	Knjaževac	210	299	86	203
19.	Kragujevac	330	446	148	310
20.	Kruševac	220	246	75	162
21.	Leskovac	180	229	65	165
22.	Matruška Banja	252	339	0	251
23.	Mladenovac	310	360	79	281
24.	NIŠ	286	393	126	280
25.	Novi Sad	868	1158	392	790
26.	Obrenovac	340	448	115	333
27.	Pančevo	200	240	53	185
29.	Ruma	285	368	109	285
30.	Sombor	310	363	114	250
29.	Subotica	530	691	182	501
30.	Šabac	230	344	128	218
Ukupno – Geront. centri		7223	9325	2618	6660
Domska odeljenja pri centrima za socijalni rad					
32.	Blace	50	51	12	40
33.	Brus	75	82	11	72
34.	Kučevo	150	151	35	116
35.	Krupanj	60	59	14	45
36.	Novi Kneževac	40	60	20	40
37.	CPožega	50	69	18	50
Ukupno domska odeljenja		425	472	110	363
U k u p n o		8664	11162	3149	7966

10. Privatni domovi za stare

Privatni dom za stare može početi sa radom kada nadležni organ svojim rešenjem utvrdi da su ispunjeni uslovi za početak rada i obavljanje delatnosti ustanove, s tim što to rešenje donosi:

1. Ministarstvo nadležno za rad i socijalnu politiku u Beogradu kada se osniva ustanova za smeštaj korisnika na teritoriji uže Republike Srbije (domovi za stare i penzionere i gerontološki centri)
2. Pokrajinski sekretarijat za socijalnu politiku i demografiju u Novom Sadu kada se osniva ustanova socijalne zaštite za smeštaj korisnika na teritoriji APV. Ustanova socijalne zaštite koju osniva drugo pravno ili fizičko lice u skladu sa Zakonom o javnim službama ima svojstvo pravnog lica i upisuje se u Privrednom sudu.

Na teritoriji Republike Srbije postoji 46 privatnih domova za stare (od čega 39 na teritoriji uže Srbije i 7 na teritoriji AP Vojvodine) koji su dozvolu za rad dobili od strane nadležnog ministarstva, odnosno, pokrajinskog sekretarijata, nakon što je inspekcija za socijalnu zaštitu utvrdila da su ispunjeni uslovi za pružanje ove vrste usluge.

Za potrebe ove studije je, zbog obima i obuhvatnosti analiza, detaljno razmatrana samo opcija smeštaja starih osoba u ustanove socijalne zaštite. Ostale navedene opcije biće predmet razmatranja dodatnih analiza.

5.2 Analiza izvodljivosti

1. Analiza tržišta

Korisnici usluga smeštaja u ustanovama socijalne zaštite za starije su penzioneri i druga stara lica koja zbog nepovoljnih zdravstvenih, socijalnih, stambenih i porodičnih prilika nisu u mogućnosti da nastave svoj život u porodici, odnosno, u samostalnom domaćinstvu, a iscrpljene su sve druge mogućnosti i preduzete su mere da se obezbedi adekvatan vaninstitucionalni oblik zaštite. U okviru socioekonomske analize vide se jasni pokazatelji porasta broja starih u društvu.

Prema Izveštaju o radu centara za socijalni rad u Srbiji, u grupi starijih korisnika CSR u 2010. godini ima 106.700 osoba - žena, starijih od 60 i muškaraca, starijih od 65 godina (sa 93.588 u 2008. i 99.938 u 2009.).⁶⁰ S obzirom da se radi o starijim osobama, kojima je potreban institucionalni vid zaštite smeštaja u ustanovu, potpunija slika o ustanovama kao i o korisnicima dobija se sagledavanjem strukture korisnika prema različitim obeležjima.

⁶⁰ Izveštaj o radu centara za socijalni rad u Srbiji, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd, maj 2011.

Najčešće evidentirana obeležja za njih su:

- Teže hronično oboljenje i invaliditet, koje je prisutno kod 50.151 starijih, ili kod 47,0% (47.992 osobe ili 48,0 % u 2009.)
- Materijalna ugroženost, obeležje za 32.491 osoba ili 29,6% od ukupnog broja starijih u toku godine (30,2% ili 30.208 osoba u 2009. i 28,44% ili 26.617 osoba u 2008)),
- Nedostatak staranja i nege u okviru porodice je obeležje za 9.958 osoba ili 9,3% (9.110 ili 9,1 % u 2009. i 8.514 ili 9,1% u 2008.),
- Žrtve porodičnog nasilja – je obeležje za 841 stariju osobu, tj. 628 žena i 213 muškaraca (783 u 2009. i 736 u 2008.)
- Žrtve trgovine ljudima – je obeležje samo 10 starijih.10

Podaci ukazuju da je relativno visoko učešće korisnika ispod 65 godina starosti u ustanovama namenjenim starijim osobama, što dodatno smanjuje već ionako skroman kapacitet koji je na raspolaganju starima. Ovo se može tumačiti i pritiskom zbog nedovoljnih kapaciteta za smeštaj odraslih osoba sa invaliditetom. Sve je izraženije prisustvo starijih koji imaju 80 i više godina, (34,15%) od kojih su preko polovine ženskog pola (64,12%) što se može tumačiti kao jedna od posledica starenja stanovništva kod nas.

Kao što je već pomenuto, usluge smeštaja starijim licima u javnom sektoru u Republici Srbiji pruža ukupno 37 čiji je osnivač Republika.

Zbog ograničenih smeštajnih kapaciteta, postoji lista čekanja za smeštaj u dom starih. Na listi čekanja je u 2010. bilo 511, u 2009. - 496 a 2008. - 394 starijih osoba. Za razliku od liste čekanja odraslih, brojevi na ovoj listi sa godinama rastu. (Tabela 24).

Tabela 24. Starije osobe koje se nalaze na listi čekanja za smeštaj u ustanovu socijalne zaštite

Vrsta invaliditeta	31.12.2008.	31.12.2009.	31.12.2010.
Sa oštećenjem vida / sluha	5	4	1
Mentalna ometenost	29	18	12
Duševno oboljenje	119	132	118
Teže fizički obolela	128	222	179
Ostala	113	120	201
Ukupan broj	394	496	511

Isto tako, čak 1.693 osobe u 2010. godini, 1.345 osoba u 2009. i 1.162 starije osobe u 2008. se nalaze na listama čekanja za uslugu pomoći u kući i to samo u opštinama (gradovima) u kojima je po evidenciji centara za socijalni rad formirana odgovarajuća služba. Liste čekanja za usluge pomoći u kući koje su formirane već su na nivou šestine postojećih kapaciteta.

O privatnom sektoru se navode samo podaci o broju ustanova koje su dobile dozvolu za početak rada i njihovim kapacitetima. Kapaciteti u privatnom sektoru znatno su povećani, što pokazuje i veći interes za otvaranje domova u privatnom vlasništvu, sa znatno manjim kapacitetima.⁶¹

Tabela 25. Privatne ustanove za smeštaj starih

R.br.	Region	Br. ustanova		Kapacitet	
		2009.	2010.	2009.	2010.
1.	Centralna Srbija	8	8	280	237
2.	Grad Beograd	28	62	661	1.604
3.	AP Vojvodina	7	11	136	262
	Ukupno	43	81	1.077	2.103

2. Tehnološka analiza

2.1. Uslovi u pogledu prostora i opreme

2.1.1. Uslovi u pogledu prostora

U skladu sa Pravilnikom o bližim uslovima za početak rada i obavljanje delatnosti normativima i standardima za obavljanje delatnosti, ustanova socijalne zaštite za smeštaj penzionera i drugih starih lica, treba da ispunjava sledeće opšte i građevinsko-tehničke uslove⁶²:

- 1) da se osniva u naseljenom mestu gde su razvijene saobraćajne i druge veze i komunikacije;
- 2) da je građena od materijala koji obezbeđuje zvučnu i termo izolaciju;
- 3) da je priključena na električnu i telefonsku mrežu;

⁶¹ Izveštaj o radu ustanova za smeštaj starijih u Srbiji za 2010. godinu, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd, maj 2011.

⁶² Pravilnik o bližim uslovima za početak rada i obavljanje delatnosti normativima i standardima za obavljanje delatnosti ustanova socijalne zaštite za smeštaj penzionera i drugih starih lica Sl. glasnik RS br. 44/93 , 60/93 , 73/02 , 66/03 , 102/04 , 76/05

- 4) da je priključena na javnu vodovodnu mrežu, a ako ne postoji, da je obezbeđeno snabdevanje higijenski ispravnom tekućom toplom i hladnom vodom putem hidrofora;
- 5) da je priključena na javnu kanalizacionu mrežu ili propisno izgrađenu septičku jamu;
- 6) da je obezbeđeno grejanje i mehaničko provetravanje ukoliko je prirodno provetravanje nedovoljno;
- 7) da su podovi u svim sobama od materijala koji nije klizav, ne upija vlagu i lako se održava. Podovi u spavaonici treba da budu od toplog materijala;
- 8) da je obezbeđen nesmetan prilaz prevoznim sredstvom;
- 9) da su vrata na sobama za smeštaj korisnika bez pragova, širine najmanje 1 metar sa zaštitom ukoliko su ostakljena;
- 10) da je širina hodnika najmanje 1,8 m;
- 11) da su u hodnicima i sobama gde su smešteni zavisni i poluzavisni korisnici ugrađeni rukodržači;
- 12) da ima lift ako objekat ima više od jednog sprata;
- 13) da ima izgrađenu ulaznu rampu čiji nagib ne sme biti veći od 15 stepeni za kretanje invalidskim kolicima;
- 14) da ima 20 m² slobodne površine oko objekta po korisniku, od čega 5 m² zelene površine koja može biti manja i to po 3 m² po korisniku ukoliko postoji u blizini objekta mogućnost korišćenja javnih zelenih površina.

Ustanova treba da ima po jednu prostoriju, i to za: dnevni boravak, kuhinju, trpezariju, garderobu, ambulantu sa izolacionim delom, radnu terapiju, fizioterapiju, zajedničke kulturno-zabavne aktivnosti, frizersko-berberske usluge, izolaciju preminulih lica, pranje i održavanje rublja, magacin, za obavljanje administrativno finansijskih i drugih poslova, zatim, posebne prostorije za spavaonice i sanitarno higijenski čvor sa posebnim delovima - muški i ženski, kao i posebnu prostoriju za stručne radnike i medicinsko osoblje. Takođe, potrebno je da postoje sobe predviđene za spavaonice, najmanje 10% jednokrevetnih i 10% dvokrevetnih soba.

Što se tiče površine soba i ostalih prostorija po korisniku treba da budu ispunjeni sledeći uslovi :

- 1) spavaonica najmanje 5 m²
- 2) dnevni boravak najmanje 3 m²
- 3) trpezarija najmanje 1,5 m²
- 4) garderoba najmanje 1,5 m²
- 5) radionica najmanje 6 m²

Jednokrevetna soba za spavaonicu treba da ima površinu najmanje 12 m², dvokrevetna najmanje 15 m², a višekrevena soba najmanje 5 m² po korisniku.

Kapaciteti visokog standarda su stambene celine koje, pored gore navedenih uslova, treba da ispunjavaju sledeće uslove u pogledu prostora, i to⁶³:

1. apartman treba da ima ukupnu površinu od najmanje 26 m², obezbeđeno centralno grejanje, priključak na telefonsku liniju i sledeće prostorije: predsoblje, dnevni boravak, spavaonicu sa najviše dva kreveta, čajnu kuhinju ili nišu i kupatilo (tuš kada, WC, umivaonik, rukohvat);
2. garsonjera treba da ima površinu od najmanje 20 m², obezbeđeno centralno grejanje, priključak na telefonsku liniju i sledeće prostorije: predsoblje, spavaonicu sa najviše dva kreveta, čajnu kuhinju ili nišu i kupatilo (tuš kada, WC, umivaonik, rukohvat);
3. dvosobna stambena celina treba da ima površinu od najmanje 35 m², obezbeđeno centralno grejanje i priključak na telefonsku liniju i sledeće prostorije: predsoblje, dve spavaonice sa najviše po dva kreveta, čajnu kuhinju ili nišu i kupatilo (tuš kada, WC, umivaonik, rukohvat);
4. jednokrevetna soba, treba da ima ukupnu površinu od najmanje 15 m², obezbeđeno centralno grejanje i priključak na telefonsku liniju, spavaonicu i kupatilo (tuš kada, WC, umivaonik, rukohvat);
5. soba za stacionarni smeštaj visokog standarda treba da ima ukupnu površinu od najmanje 12 m² po korisniku, obezbeđeno centralno grejanje, priključak na telefonsku liniju i sledeće prostorije: spavaonicu sa najviše dva kreveta i kupatilo (kompletan sanitarni čvor), u koje se može ući sa invalidskim kolicima ili posebnim pomagalicama.

2.1.2. Uslovi u pogledu opreme

Oprema ustanove treba da bude takva da može lako da se održava i da odgovarana nameni.

Uslovi koje ustanova treba da ispunjava u pogledu opreme zavisno od vrste usluge jesu⁶⁴:

- 1) spavaonica treba da ima ležajeve, noćne ormariće i svetiljke, prema broju korisnika, kao i sto sa stolicama, ormar za odeću sa odvojenim delovima za korisnike, policu i zavesu;
- 2) u spavaonici u kojoj borave nepokretna lica i stambenoj jedinici u zaštićenom stanovanju, treba obezbediti odgovarajuću alarmnu vezu sa dežurnim radnikom ustanove.

U stacionarnom delu spavaonica treba da ima sto za serviranje jela u krevetu i specijalni rukodržač iznad svakog kreveta;

⁶³ Pravilnik o bližim uslovima za početak rada i obavljanje delatnosti normativima i standardima za obavljanje delatnosti ustanova socijalne zaštite za smeštaj penzionera i drugih starih lica, Sl. glasnik RS br. 44/93, 60/93, 73/02, 66/03, 102/04, 76/05

⁶⁴ Pravilnik o bližim uslovima za početak rada i obavljanje delatnosti normativima i standardima za obavljanje delatnosti ustanova socijalne zaštite za smeštaj penzionera i drugih starih lica, Sl. glasnik RS br. 44/93, 60/93, 73/02, 66/03, 102/04, 76/05

- 3) soba za dnevni boravak treba da ima odgovarajući broj stolova i stolica, policu za knjige, pribor za društvene igre, televizor i radio aparat;
- 4) soba za stručne radnike ustanove treba da ima radni sto, stolice ormar i telefon.

Kapaciteti visokog standarda, pored gore navedenih uslova, treba da ispunjavaju sledeće uslove u pogledu opreme, i to:

1. apartman treba da ima: frižider, šporet ili rešo, neophodan kuhinjski pribor, telefon, televizor, roletne ili venecijanere, garnituru za sedenje, podne obloge i garderobni orman u predsoblju, odnosno, plakar;
2. garsonjera i dvosobna stambena celina treba da imaju: frižider, šporet ili rešo, neophodan kuhinjski pribor, telefon, televizor, roletne ili venecijanere, podne obloge i garderobni orman u predsoblju, odnosno, plakar;
3. jednokrevetna soba treba da ima: frižider, telefon, televizor, roletne ili venecijanere i podne obloge;
4. soba za stacionarni smeštaj visokog standarda treba da ima: specijalne pokretne krevete, različita pomagala za tretman korisnika, roletne ili venecijanere, podove od vinfleksa, signalne uređaje povezane sa dežurnom osobom, telefon i televizor.

3. Analiza kadrova

Kadrovska osposobljenost ustanova za smeštaj penzionera i drugih starih lica može se reći da je, osim kod nekih ustanova gde se javljaju manja odstupanja, u skladu sa normativima o pripadajućim radnicima. U strukturi zaposlenih radnika preovlađuju pružaoci usluga nege (36,8%) i tehnički radnici (34,4%), potom slede zdravstveni radnici (16,0%).⁶⁵

Uslovi u pogledu stručnih i drugih radnika

Za početak rada i obavljanje delatnosti ustanova treba da ima zaposlene najmanje sledeće radnike:

- 1) jednog diplomiranog socijalnog radnika, odnosno, socijalnog radnika;
- 2) jednog psihologa;
- 3) jednog pravnika, odnosno, diplomiranog pravnika;
- 4) jednu negovateljicu;
- 5) jednog kuvara;
- 6) jednog pomoćnog radnika u kuhinji;
- 7) jednu servirku;
- 8) jednu peglerku - pralju;
- 9) jednu spremačicu;

⁶⁵ Izveštaj o radu ustanova za smeštaj starijih u Srbiji za 2010. godinu, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd, maj 2011.

- 10) jednog radnika na računovodstvenim poslovima;
- 11) dva radnika na poslovima nabavke i skladištenja;
- 12) jednog radnika na administrativno-tehničkim poslovima i poslovima kadrovske evidencije;
- 13) jednog radnika - portira koji obavlja poslove telefoniste i čuvara.

Za početak rada i obavljanje delatnosti ustanova kapaciteta manjeg od 50 korisnika, ustanova treba da ima zaposlene:

1. jednog diplomiranog socijalnog radnika, odnosno, socijalnog radnika;
2. jednu negovateljicu;
3. jednog kuvara;
4. jednog pomoćnog radnika u kuhinji - servirka;
5. jednog radnika na održavanju higijene objekata i opreme korisnika;
6. jednog administrativno-finansijskog radnika.

Normativi i standardi za obavljanje delatnosti

Normativi i standardi prostora i opreme

Sobe za spavaonice nezavisnih korisnika treba da imaju do šest kreveta, dok sobe za spavaonice zavisnih korisnika treba da imaju do pet kreveta. Svi pozori u sobama treba da imaju zaklon od sunca.

Što se tiče veličine kreveta u sobama za spavaonice treba da budu veličine 90x200 cm, visine 50 do 60 cm, a u delu ustanove za zavisne korisnike, najmanje 60 cm. Sobe za zavisne korisnike treba da budu opremljene stolovima za serviranje hrane u krevetu. Za zavisne i teško pokretne korisnike iznad kreveta treba da budu ugrađene hvataljke, koje mogu da izdrže opterećenje do 120 kg.

4. Analiza stejkholdera

Centar za socijalni rad je osnovna stručna institucija za socijalni rad. Svaki grad, odnosno, opština ima svoj centar za socijalni rad. Bitno je napomenuti da jedan centar može da bude odgovoran za više teritorijalno bliskih opština. Analiza stejkholdera omogućava jasno sagledavanje karakteristika zainteresovanih strana, doprinosa koji mogu imati za funkcionisanje ustanova za smeštaj starih i interesa koji imaju u međusobnoj saradnji, na osnovu čega se mogu osmisлити aktivnosti za saradnju.⁶⁶

⁶⁶ Jovanović P, Mihić M, Petrović D, "Social Implications of Managing Project Stakeholders" in Social Implications and Challenges of e-Business (ed. Feng Li), Information Science Reference, Hershey, USA, 2007, ISBN 978-1-59904-105-6, pgs. 130-144.

Imajući u vidu složenost sistema socijalne zaštite, kao i način finansiranja koji obuhvata sredstva republičkog budžeta i budžeta lokalnih samouprava, najznačajniji učesnici za funkcionisanje sistema socijalne zaštite i smeštaja u dom starih lica su:

- Skupština
- Vlada
- Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike
- Ministarstvo finansija
- Ministarstvo zdravlja
- Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu
- Ministarstvo pravde
- Organi lokalnih samouprava – skupštine opština i gradova
- Ustanove socijalne zaštite
- Domaće nevladine organizacije
- Međunarodne i strane nevladine organizacije
- Fondovi, fondacije i verske zajednice
- Građani i korisnici prava i usluga iz sistema socijalne zaštite.

5. Zakonska regulativa

U okviru poglavlja 3 dato je detaljno objašnjenje postojećeg zakonskog okvira u oblasti socijalne zaštite u Srbiji. Može se zaključiti da postoji veliki broj zakonskih akata (tačno 35) koji regulišu funkcionisanje sistema socijalne zaštite. Primena zakona je podržana nizom podzakonskih akata (uredbe, pravilnici, uputstva, odluke i dr.) donetim od strane Vlade, nadležnih ministarstava, ili organa nadležne samouprave.

5.3 Analiza održivosti sistema za pružanje usluge smeštaja starih u ustanove socijalne zaštite

Smeštaj starih lica u dom predstavlja jednu od mera socijalne zaštite koja ima višestruke efekte: smanjen broj smrtnih slučajeva usled nebrige i bolesti, manji troškovi za lečenje (lekove) uzrokovani nedostatkom preventive, smanjen broj nezgoda i povreda kod starih, socijalizacija starih osoba, bolji kvalitet života korisnika, više slobodnog vremena za članove uže porodice, mogućnost kompenzacije nepokretne imovine za smeštanje u dom i uživanje svih navedenih prednosti.

Finansiranje rada domova za stare se vrši iz različitih izvora: republički budžet, budžet lokalne samouprave, Republički zavod za zdravstveno osiguranje, plaćanja korisnika, porodica korisnika, davaoca izdržavanja. Značajno učešće imaju budžet Republike Srbije i budžet lokalne samouprave, što ukazuje na to da održivost ovog sistema socijalne zaštite u velikoj meri zavisi od redovnih izdvajanja sredstava iz budžeta za njihovo finansiranje, kao i postojanja zakonske regulative i dosledna primena Zakona i podzakonskih akata.

6 - FINANSIJSKA ANALIZA

6.1 Izvori finansiranja

Sredstva za obavljanje delatnosti socijalne zaštite

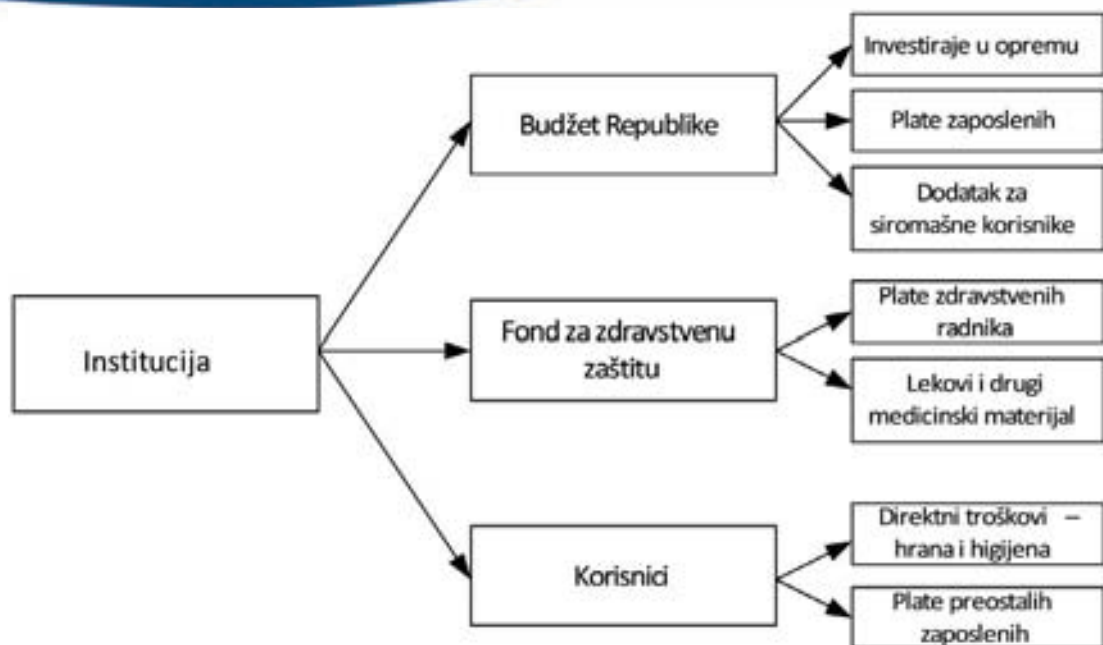
Sredstva za obavljanje delatnosti socijalne zaštite obezbeđuju se iz budžeta Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, kao i vršenjem delatnosti ustanova socijalne zaštite. Ustanove socijalne zaštite i pružaoci usluga socijalne zaštite mogu se osnovati sredstvima u javnoj i privatnoj svojini. Ustanove socijalne zaštite i pružaoci usluga socijalne zaštite, uz prethodno pribavljenu saglasnost osnivača, mogu obavljati i drugu vrstu delatnosti saglasnu osnovnoj delatnosti i raspolagati prihodima, u skladu sa zakonom. Sredstva za obezbeđivanje usluga socijalne zaštite mogu se pribavljati i putem donacija, kao i ustupanjem imovine, osnivanjem zadužbina i fondacija, u skladu sa zakonom. Imovina namenjena socijalnoj zaštiti može se koristiti isključivo za obezbeđenje usluga socijalne zaštite. U obezbeđivanju sredstava za pružanje usluga socijalne zaštite učestvuje i korisnik, u obimu i na način utvrđen zakonom.

Plaćanje usluge

U zavisnosti od socijalno-ekonomskog statusa korisnika, plaćanje usluge može biti:

- 1) u celosti iz sredstava korisnika, njegovog srodnika ili trećeg lica;
- 2) uz delimično učešće korisnika, njegovog srodnika, trećeg lica ili budžeta Republike Srbije, autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave;
- 3) u celosti iz budžeta Republike Srbije, autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave.

Materijalnu podršku korisnik ostvaruje putem novčane socijalne pomoći, dodatka za pomoć i negu drugog lica, uvećanog dodatka za pomoć i negu drugog lica, pomoći za osposobljavanje za rad, jednokratne novčane pomoći, pomoći u naturi i drugih vrsta materijalne podrške, u skladu sa ovim zakonom i propisima donetim za njegovo sprovođenje.



Slika 4: Izvori finansiranja ustanova za smeštaj starih lica ⁶⁷

6.2 Obračun ukupnih prihoda

Utvrđivanje cena usluga socijalne zaštite

Metodologiju formiranja cena usluga socijalne zaštite koje se finansiraju iz budžeta autonomne pokrajine, odnosno, iz budžeta jedinice lokalne samouprave propisuje nadležni organ autonomne pokrajine, odnosno, nadležni organ jedinice lokalne samouprave. U troškovima usluge socijalne zaštite učestvuju korisnik, srodnik koji ima zakonsku obavezu i mogućnost izdržavanja korisnika, lica koja su preuzela obavezu plaćanja troškova pružanja usluge i Republika Srbija, autonomna pokrajina, odnosno, jedinica lokalne samouprave, u skladu sa ovim zakonom.

Kriterijume i merila za određivanje učešća korisnika u troškovima usluge socijalne zaštite propisuje ministar nadležan za socijalnu zaštitu, nadležni organ autonomne pokrajine, odnosno, nadležni organ jedinice lokalne samouprave zavisno od toga gde se obezbeđuju sredstva za finansiranje usluge. Rešenje o učešću korisnika u troškovima usluge socijalne zaštite donosi centar za socijalni rad. Korisniku domskog smeštaja i korisniku porodičnog smeštaja obezbeđuju se sredstva za lične potrebe u iznosu koji utvrđuje ministar nadležan za socijalnu zaštitu.

⁶⁷ Matković G, National Report "Who Cares? The Institutional Framework for Longterm Social Care Benefits", Local Government and Public Service Reform Initiative, 2011.

Cenu usluga u ustanovi socijalne zaštite i centru za socijalni rad, kada obezbeđuje smeštaj korisnika, čini deo sredstava koja su u ustanovi namenjena za:

- Materijalne troškove
- Amortizaciju
- Tekuće i investiciono održavanje
- Nematerijalne troškove
- Zarade i ostala primanja zaposlenih u skladu sa zahtevom i kolektivnim ugovorom i
- Zakonske obaveze.⁶⁸

Obračun prosečnih ukupnih prihoda na godišnjem nivou, ustanove za smeštaj starih formiran je na osnovu finansijskih izveštaja za 2010. godinu za 37 ustanova (domova, gerentoloških centara i centara za socijalni rad) na teritoriji Srbije.

Tabela 26. Ukupan prihod ustanova socijalne zaštite za smeštaj starih

R. br	Izvor prihoda	Prihod u 2010. godini
	iz budžeta Republike	1.140.445.640,86
	po osnovu penzija	1.020.889.384,84
	od srodnika	953.213.094,87
	po osnovu smeštaja izbeglica	84.253.794,71
	od ekonomija, radionica, pekara, pružnja usluga licima koja nisu na smeštaju i slično	69.190.379,00
	iz budžeta opštine (grada)	654.176.653,25
	od Republičkog zavoda za zdravstveno osiguranje	560.956.651,52
	ostali prihodi	231.658.912,38
	Prihodi po osnovu projekata	37.088.393,21
	Ukupno	4.751.872.904,65

⁶⁸ Pravilnik o kriterijumima i merilima za utvrđivanje cena usluga u oblasti socijalne zaštite koje finansira Republika, Sl. glasnik RS br. 60/06.

6.3 Obračun ukupnih troškova

Obračun prosečnih ukupnih troškova na godišnjem nivou, ustanove za smeštaj starih formiran je na osnovu finansijskih izveštaja za 2010. godinu za 37 ustanova (domova, gerentoloških centara i centara za socijalni rad) na teritoriji Srbije.

Tabela 27. Obračun materijalnih troškova

R.br.	Trošak	Iznos
1.	Stalni troškovi	695.299.595,90
a)	Energetske usluge	469.246.874,76
-	Električna energija	217.107.155,23
-	Ugalj, drvo	33.597.060,88
-	Gas i lož ulje	115.013.761,66
-	Centralno grejanje	103.528.896,99
b)	Komunalne usluge	99.139.365,60
-	Voda i kanalizacija	80.647.227,50
-	Doprinos za korišćenje građevinskog zemljišta i ostale komunalne usluge	18.492.138,10
c)	Usluge komunikacija	30.380.527,77
d)	Ostalo	96.532.827,77
2.	Tekuće popravke i održavanje	157.345.761,31
-	Građevinski objekti	95.240.407,19
-	Oprema	62.105.354,12
3.	Materijal	744.328.645,65
-	Hrana	545.293.253,23
-	Higijena	95.608.760,75
-	Ostali materijal - lekovi	103.426.631,67
	UKUPNO	1.596.974.002,85

Pored navedenih materijalnih troškova u ukupne rashode ustanova spadaju i troškovi projektnih aktivnosti i ostali troškovi, koji u zbiru iznose 447.980.685,25.

6.4 Obračun zarada

Tabela 28. Broj i struktura zaposlenih u ustanovama socijalne zaštite za smeštaj starih

Struktura kadrova	Broj zaposlenih	Zaposleni prema izvoru finansiranja			
		Budžet RS	Budžet LS	RZZO	Ustanova
Broj rukovodećih radnika	59	55	2	0	2
Stručni saradnici	243	161	49	3	30
Negovatelji	1.678	79	918	33	648
Zdravstveni radnici	730	1	49	659	21
Administrativni finansijski radnici	257	23	14	0	220
Tehnički radnici	1.566	138	40	0	1.388
UKUPNO	4.533	457	1.072	695	2.309

Prema finansijskim izveštajima ustanova socijalne zaštite za smeštaj starih, iz 2010. godine, prosečan iznos za plate, naknade, dodatke i otpremnine zaposlenih iznosi 2.772.228.071,81 dinara na godišnjem nivou.

6.5 Analiza finansijske održivosti

Analiza finansijske održivosti funkcionisanja ustanova socijalne zaštite za smeštaj starih urađena je za vremenski period od 15 godina, što je i preporuka Evropske komisije za ovaj tip projekata.⁶⁹

⁶⁹ Guide to Cost-Benefit Analysis of investment projects, European Commission, 2008.

Na osnovu neto novčanog toka može se zaključiti da funkcionisanje ustanova za smeštaj starih u sistemu socijalne zaštite nije isplativo. Za izračunavanje kriterijuma neto sadašnje vrednosti, koršćena je diskontna stopa od 12,00%. (refrentna kamatna stopa iznosi Narodne banke Srbije iznosi 11,75%⁷⁰, uvećana za ¼ procentnog poena usled mogućih oscilacija). Svođenje novčanih iznosa na sadašnju vrednost vršeno je u odnosu na tekuću 2011. godinu, koja je u proračunu uzeta kao 0-ta godina.

Tabela 30. Finansijska ocena funkcionisanja ustanova socijalne zaštite za smeštaj starih

Godina	Prilivi	Odlivi	Novčani tok	NSV
-1	4.751.872.904,65	4.817.182.759,91	-65.309.855,26	-73.147.037,89
0	4.989.466.549,88	5.058.041.897,90	-68.575.348,02	-68.575.348,02
1	5.238.939.877,38	5.310.943.992,80	-72.004.115,42	-72.004.115,42
2	5.500.886.871,25	5.576.491.192,44	-75.604.321,19	-75.604.321,19
3	5.775.931.214,81	5.855.315.752,06	-79.384.537,25	-79.384.537,25
4	6.064.727.775,55	6.148.081.539,66	-83.353.764,12	-83.353.764,12
5	6.367.964.164,33	6.455.485.616,65	-87.521.452,32	-87.521.452,32
6	6.686.362.372,54	6.778.259.897,48	-91.897.524,94	-91.897.524,94
7	7.020.680.491,17	7.117.172.892,35	-96.492.401,18	-96.492.401,18
8	7.371.714.515,73	7.473.031.536,97	-101.317.021,24	-101.317.021,24
9	7.740.300.241,51	7.846.683.113,82	-106.382.872,31	-106.382.872,31
10	8.127.315.253,59	8.239.017.269,51	-111.702.015,92	-111.702.015,92
11	8.533.681.016,27	8.650.968.132,99	-117.287.116,72	-117.287.116,72
12	8.960.365.067,08	9.083.516.539,64	-123.151.472,55	-123.151.472,55
13	9.408.383.320,44	9.537.692.366,62	-129.309.046,18	-129.309.046,18

NSV= -1.417.130.047,26 Din.

⁷⁰ Narodna banka Srbije, www.nbs.rs posećeno 31.8.2011.

7 - EKONOMSKA ANALIZA

Ekonomska analiza funkcionisanja ustanova socijalne zaštite za smeštaj starih urađena je u skladu sa principima Cost-Benefit analize. Cost-benefit analiza se uspešno koristi kako za ocenu ulaganja izgradnje infrastrukturnih objekata, telekomunikacionih mreža, tako i kod ulaganja koja se realizuju da bi se zadovoljile zajedničke potrebe kao što su: obrazovanje, zdravstvene i socijalne zaštite, kultura, zaštita životne sredine itd.⁷¹ Cost-benefit analiza ima za cilj sagledavanje ukupnih troškova i koristi investicije sa aspekta celog društva. Uključivanje Republike Srbije u evropske integracione procese podrazumeva mogućnost korišćenja sredstava EU fondova, za koje je preduslov ocena investicija sa aspekta uticaja na društvo (za određene projekte procena uticaja na životnu sredinu predstavlja zakonsku obavezu).⁷²

7.1 Konvertovanje stvarnih u ekonomske troškove

Cilj ekonomske analize ovog oblika socijalne zaštite je procena njene društvene vrednosti. Posmatrane cene koje se formiraju od strane tržišta ili od strane vlasti ponekad ne predstavljaju dobru meru za društveni oportunitetni trošak inputa ili outputa. Određeni proizvodi su predmet spoljnotrgovinske razmene, i kako bi se objektivno utvrdila njihova vrednost potrebno je korigovati cene na osnovu postojećih količina uvoza i izvoza proizvoda, uključujući takse (carinske tarife) pri uvozu i izvozu. Na osnovu podataka Republičkog zavoda za statistiku (Spoljnotrgovinska razmena Srbije, jun 2011) i izveštaja Privredne komore Srbije, dobijeni su podaci o količinama uvoza i izvoza prehrambenih proizvoda, medicinskih i farmaceutskih proizvoda i energenata, kao proizvoda koji predstavljaju materijalne troškove funkcionisanja ustanova za smeštaj starih. Prosečna carinska tarifa dobijena je na osnovu podataka iz Uredbe o usklađivanju nomenklature Carinske tarife za 2011.⁷³ godinu i izveštaja Odeljenja za carinsku politiku Ministarstva finansija⁷⁴.

⁷¹ Todorović M, Primena Cost-benefit analize u oceni investicionih projekata, master rad, Beograd, 2007

⁷² Obradović V, Todorović M, Mihić M, Petrović D, Jovanović P, Linking EIA with EMS: The Way to Environmental Protection Excellence, 25th IPMA World Congress Project Management - Delivering the Promise, 2011.

⁷³ Uredba o usklađivanju nomenklature Carinske tarife za 2011. godinu, Vlada Republike Srbije, 2010.

⁷⁴ Od 01.januara 2011.godine na uvoz 75 odsto industrijskih proizvoda poreklom iz EU ne plaća se carina, Odeljenje za carinsku politiku Ministarstva finansija.

http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/vesti/Liberalizacija_NP.pdf, posećeno 18.08.2011.

Država primenjuje i određene kompenzatorne mere u cilju pospešivanja izvoza, davanjem određenih subvencija. Subvencijom države uvoznik smanjuje cenu i na taj način povećava izvoz. Iznos subvencije se smatra minimalnim ako iznosi manje od 1% od izvozne cene proizvoda, a za države u razvoju ona iznosi 2%. Uredba o bližim uslovima za primenu kompenzatornih mera⁷⁵ reguliše primenu kompenzatornih mera.

Na osnovu navedenog, u tabeli 31. formirani su konverzioni faktori i prikazan iznos ekonomskih troškova usluge smeštaja starih u dom. Najveći deo spoljno trgovinske razmene se vrši sa zemljama CEFTA-e i zemljama članicama EU, što Prelaznim trgovinskim sporazumom sa EU dovodi do liberalizacije stopa carina, zbog čega je (prema Uredbi o usklađivanju nomenklature Carinske tarife za 2011) carinska tarifa značajno smanjena, u odnosu na određene zemlje jednaka 0 (npr. za električnu energiju).

Troškovi centralnog grejanja, komunalnih usluga, održavanja i plata zaposlenih⁷⁶ korigovani su standardnim konverzionim faktorom za Republiku Srbiju. Na osnovu podataka o spoljnotrgovinskoj robnoj razmeni Republičkog zavoda za statistiku⁷⁷ dobijen je standardni faktor konverzije u našoj zemlji za 2010. godinu, koji iznosi:

$$SCF = (16.734,4 + 9.764,5) / ((16.734,4 + 1.171,41) + (9.764,5 - 195,29)) = 0,964$$

Podaci na osnovu kojih je dobijena vrednost standardnog faktora konverzije su:

- M** (vrednost ukupnog uvoza) = 16.734,4 mil \$
- X** (vrednost ukupnog izvoza) = 9.764,5 mil \$
- TM** (takse na uvoz) = prosečno 7% na vrednost celokupnog uvoza i
- TX** (takse na izvoz) = 2%⁷⁸

⁷⁵ Uredba o bližim uslovima za primenu kompenzatornih mera, Službeni glasnik RS, broj 112/2009

⁷⁶ Jedno od pravila cost-benefit analize jeste isključivanje svih transfernih plaćanja iz obračuna društvenih troškova i koristi. Iz tog razloga je za konvertovanje troškova plata zaposlenih uzet neto iznos (bez poreza i doprinosa)

⁷⁷ Republički zavod za statistiku, Spoljnotrgovinska razmena Republike Srbije, konačni podaci 2010

⁷⁸ Uredba o bližim uslovima za primenu kompenzatornih mera, Službeni glasnik RS, broj 112/2009

Tabela 31. Konvertovani ukupni troškovi

R.br.	Trošak	Iznos	CF	Iznos
1.	Stalni troškovi	695.299.595,90		682.173.895,51
a)	Energetske usluge	469.246.874,76		464.152.256,64
-	Električna energija	217.107.155,23	1,000	217.107.155,23
-	Ugalj, drvo	33.597.060,88	0,991	33.286.228,00
-	Gas i lož ulje	115.013.761,66	0,990	113.908.096,66
-	Centralno grejanje	103.528.896,99	0,964	99.850.776,75
b)	Komunalne usluge	99.139.365,60		95.617.194,32
-	Voda i kanalizacija	80.647.227,50	0,964	77.782.035,18
-	Doprinos za korišćenje građevinskog zemljišta i ostale komunalne usluge	18.492.138,10	0,964	17.835.159,14
c)	Usluge komunikacija	30.380.527,77	0,964	29.301.184,34
d)	Ostalo	96.532.827,77	0,964	93.103.260,20
2.	Tekuće popravke i održavanje	157.345.761,31		151.755.663,79
-	Građevinski objekti	95.240.407,19	0,964	91.856.756,06
-	Oprema	62.105.354,12	0,964	59.898.907,73
3.	Materijal	744.328.645,65		724.065.823,38
-	Hrana	545.293.253,23	0,984	536.710.425,40
-	Higijena	95.608.760,75	0,896	85.676.713,98
-	Ostali materijal - lekovi	103.426.631,67	0,983	101.678.684,01
4.	Plate zaposlenih	1.968.281.930,98	0,964	1.898.353.844,97
5.	Ostali troškovi	447.980.685,25	0,964	432.065.062,90
	UKUPNO	4.013.236.619,08		3.888.414.290,55

7.2 Utvrđivanje i vrednovanje svih koristi

Može se zaključiti da, pored efekata od direktnih koristi rada ustanova za smeštaj starih (institucionalno zbrinjavanje), postoji niz indirektnih efekata, koje uživaju korisnici ali i treća lica. Ovi efekti mogu biti veoma značajni za društvo, i smatra se da se samo njihovom pravilnom identifikacijom i procenom može dobiti realna ocena projekta.⁷⁹

Dodatna vrednost korisnika

Tržišna cena usluge smeštaja u dom utvrđena je Rešenjem o cenama usluga ustanova socijalne zaštite. Cene su formirane po kategorijama nezavisnih, poluzavisnih i zavisnih korisnika.

Tabela 32. Struktura korisnika prema stepenu zavisnosti⁸⁰

Stepen zavisnosti	Ukupno u 2010. godini			Broj na dan 31.12.2010.			
	M.	Ž.	Ukupno	M.	Ž.	Ukupno	%
Nezavisni	928	1.340	2.268	762	1.097	1.859	23,37
Poluzavisni	767	1.209	1.976	575	991	1.566	19,66
Zavisni	2.363	4.555	6.918	1.455	3.086	4.541	57,00
Ukupno	4.058	7.104	11.162	2.792	5.174	7.966	100
Procenat	36,36	63,64	100,00	35,05	64,95	100,00	

Na osnovu te proporcije i datih cena za svih 37 ustanova socijalne zaštite za smeštaj starih dobija se prosečna cena koja iznosi 26.343,06 dinara na mesečnom nivou.

Ekonomski izražena vrednost usluge za jednu osobu izražena je voljom te osobe da plati za nju, odnosno, količinom novca koji osoba želi da plati za nju. Prema rezultatima sprovedenog istraživanja, korisnici usluge smeštaja u dom su se izjasnili da bi bili spremni da plate iznos od 30.000 dinara mesečno, za uslugu koju dobijaju. Taj iznos za korisnike predstavlja vrednost nege koju dobijaju,

⁷⁹ Todorović M, Bjelica D, Toljaga-Nikolić D, „Analiza indirektnih efekata projekata u javnom sektoru“, XV Internacionalni simpozijum iz projektnog menadžmenta – YUPMA 2011, Zlatibor 2011.

⁸⁰ Izveštaj o radu ustanova za smeštaj starijih u Srbiji za 2010. godinu, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd, maj 2011.

socijalizacije, boljeg kvaliteta života i boljeg zdravstvenog stanja. Na osnovu ankete sprovedene sa korisnicima usluga socijalne zaštite smeštaja u dom, čak 77% korisnika je odgovorilo da im se kvalitet života poboljšao kao rezultat ove usluge. Razlika između ekonomske vrednosti usluge i njene tržišne cene predstavlja dodatnu vrenost korisnika, kao jednu od glavnih društvenih koristi:

$(30.000-26.343,06)*7966*12= 349,574,208.48$ dinara/godišnje

Više slobodnog vremena za članove uže porodice

Vrednost slobodnog vremena za članove uže porodice se može dobiti množenjem prosečne cene rada po satu sa prosekom provedenog vremena dnevno sa starim članom domaćinstva. Prema Republičkom zavodu za statistiku, prosečna zarada u Srbiji za period januar-jul 2011. godine iznosi 209,8 dinara po satu.

Po pravilu kućna nega traje dva sata dnevno i organizovana je samo radnim danima.⁸¹ Pored održavanja domaćinstva, usluga kućne nege može podrazumevati i održavanje higijene starih, spremanje hrane itd. S obzirom da kvalitetno provedeno vreme sa starom osobom podrazumeva i druženje, odlazak kod lekara, svakodnevnu brigu oko ishrane i primanje terapije, odlazak do stare osobe ukoliko ne žive u zajednici. Pored toga, kod hronično obolelih i nepokretnih lica potrebna je pomoć pri kretanju. Od ukupnog broja smeštenih starih lica u dom 76,66% korisnika čini grupa poluzavisnih i potpuno zavisnih starijih lica, dok potpuno zavisni čine čak 57% od ukupnog broja.⁸²

Ukupna korist od povećanog slobodnog vremena (za rad, odmor ili neke druge aktivnosti) iznosi $209,8 \text{ din/sat} \times 365 \times 2 \text{ sat} = 153.154$ dinara, na godišnjem nivou za brigu o jednoj staroj osobi.

Od ukupnog broja korisnika usluga socijalne zaštite smeštaja starih (7.966 korisnika), isključen je broj korisnika koji nemaju bližih srodnika, što iznosi 15,54% odnosno 1477 korisnika u apsolutnom broju.

$153.129,9 \times (7966-1477) = 993.816.306,00$ dinara/godišnje.

⁸¹ Matković G, National report "Who Cares? The Institutional Framework for Long-term Social Care Benefits", Local Government and Public Service Reform Initiative, 2011.

⁸² Izveštaj o radu ustanova za smeštaj starijih u Srbiji za 2010. godinu, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd, maj 2011.

Efikasija upotreba novčanih sredstava za lica koja su prethodno živila kao podstanari

Na osnovu analize korisnika usluga prema tome gde su stanovali pre smeštaja u dom, 11% je odgovorilo da su stanovali kao podstanari.

Minimalna cena podstanarskog statusa u Srbiji (računajući da se plaća samo soba) iznosi 5.050 dinara mesečno. Minimalna potrošačka korpa u januaru 2010. godine iznosila je 25.255,42⁸³ odnosno 6.313,85 dinara za jednu osobu. Prosečni režijski troškovi iznose 5.050 dinara mesečno. Sledi da ukupni mesečni troškovi života za podstanare iznose 16.413,86 dinara. Ako se posmatra prosečna cena usluge smeštaja u dom od 26.343,06 dinara, dolazimo da zaključka da je za podstanare cena ove usluge samo 9.929,21 dinara (cena umanjena za troškove života).

Društvena korist koja se može ostvariti se posmatra kroz uštede u troškovima plaćanja smeštaja u dom.

$(26.343,06 \text{ din} - 16.413,86) * 876 \text{ korisnika} * 12 \text{ meseci} = 104.406.782,08$ dinara godišnje.

Redovna medicinska nega

Usluga socijalne zaštite smeštaja starih u dom stvara niz prednosti za korisnike. Jedna od prednosti je konstantno prisustvo medicinske nege, koja deluje preventivno na probleme izazvane bolešću. Prema podacima iz izveštaja o radu ustanova za smeštaj starih u Srbiji, više od 70% korisnika je poluzavisno ili potpuno zavisno, što znači da im je stalna medicinska nega od velikog značaja. Prisustvo negovateljica i medicinskog osoblja smanjuje mogućnost od nastanka povreda prilikom kretanja, koje kod starijih osoba zahtevaju dugotrajno i teško lečenje, ostavljajući trajne posledice.

Boljom koordinacijom socijalnih i zdravstvenih usluga moglo bi se, takođe, izbeći dupliranje akcija i pruženih usluga. Prebacivanje pacijenata dugotrajne zaštite iz oblasti akutne intenzivne zaštite i obezbeđivanje da se ta zaštita pruža u adekvatnijim uslovima, može redukovati finansijsko opterećenje vezano za skupu akutnu (obično bolničku) zaštitu istovremeno podstičući unapređenje kvaliteta pruženih usluga.⁸⁴

⁸³ Ministarstvo poljoprivrede, trgovine, šumarstva i vodoprivrede, www.mpt.gov.rs posećeno 31.8.2011.

⁸⁴ Kozarčanin L, "O evropskom konceptu dugotrajne zaštite i praktičnim iskustvima u pilot projektu akreditacije programa usluga dugotrajne zaštite u Srbiji", Socijalna misao, br. 60/2008

Aktivniji i kvalitetniji društveni život

Ustanove za smještaj starijih osoba organizuju niz slobodnih, kulturno- zabavnih, kulturnoradno-okupacionih i drugih aktivnosti koje imaju za cilj osnaživanje i aktiviranje preostalih fizičkih i psihičkih sposobnosti korisnika, građenju aktivnog odnosa korisnika prema sebi i prema okolini, a boravak i druženje sa ostalim korisnicima i kontakti sa zaposlenima stvaraju aktivniji društveni život, čime su prema istraživanjima korisnici veoma zadovoljni.

Mogućnost kompenzacije nepokretne imovine za smještanje u dom

Postoji mogućnost i kompenzacije nepokretne imovine za smještanje u dom, a prema Zakonu o nasljeđivanju i mogućnost poptisivanja ugovora o doživotnom izdražavanju.⁸⁵

Tabela 33. Društvene koristi – novčani iznosi

RB	Korist	Vrednovana korist
1	Više slobodnog vremena za članove uže porodice	993.816.306,00
2	Dodatna vrednost za korisnika	349,574,208.48
3	Uštede u troškovima plaćanja usluge smještaja u dom	104.406.782,08
	Ukupno	1,447,797,296.56

7.4 Ekonomski neto novčani tok projekta

Ukupne ekonomske koristi podrazumevaju ukupan ostvaren prihod uvećan za ekonomske koristi prikazane u tabeli 32. Ukupan ostvareni prihod je korigovan standardnim konverzionim faktorom i iznosi 4,580,805,480.08. Ukupni ekonomski troškovi podrazumevaju konvertovane materijalne troškove, uvećane za troškove zarada zaposlenih, troškove projektnih aktivnosti i ostale troškove. Za izračunavanje vrednosti kriterijuma neto sadašnja vrednost korišćena je diskontna stopa od 5,5% kao preporuka Evropske komisije za ocenu društvenih projekata⁸⁶ za zemlje u razvoju. Svođenje novčanih iznosa na sadašnju vrednost vršeno je u odnosu na tekuću 2011. godinu, koja je u proračunu uzeta kao 0-ta godina.

⁸⁵ Zakon o nasljeđivanju, Sl. Glasnik RS, br. 46/1995.

⁸⁶ Guide to Cost-Benefit Analysis of investment projects, European Commission, 2008.

Tabela 34. Društvena neto sadašnja vrednost

Godina	Ukupne ekonomske koristi	Ukupni ekonomski troškovi	Neto novčani tok
-1	6.028.602.776,64	3.888.414.290,55	2.140.188.486,09
0	6.330.032.915,47	4.082.835.005,08	2.247.197.910,39
1	6.646.534.561,25	4.286.976.755,33	2.359.557.805,91
2	6.978.861.289,31	4.501.325.593,10	2.477.535.696,21
3	7.327.804.353,78	4.726.391.872,76	2.601.412.481,02
4	7.694.194.571,46	4.962.711.466,39	2.731.483.105,07
5	8.078.904.300,04	5.210.847.039,71	2.868.057.260,32
6	8.482.849.515,04	5.471.389.391,70	3.011.460.123,34
7	8.906.991.990,79	5.744.958.861,28	3.162.033.129,51
8	9.352.341.590,33	6.032.206.804,35	3.320.134.785,98
9	9.819.958.669,85	6.333.817.144,57	3.486.141.525,28
10	10.310.956.603,34	6.650.508.001,79	3.660.448.601,55
11	10.826.504.433,51	6.983.033.401,88	3.843.471.031,62
12	11.367.829.655,18	7.332.185.071,98	4.035.644.583,20
13	11.936.221.137,94	7.698.794.325,58	4.237.426.812,37

NSV= 32.767.634.635,54 dinara

Pozitivan rezultat kriterijuma neto sadašnje vrednosti ukazuje na isplativost funkcionisanja sistema socijalne zaštite za pružanje usluge smeštaja starih u dom.

8 - ANALIZA OSETLJIVOSTI

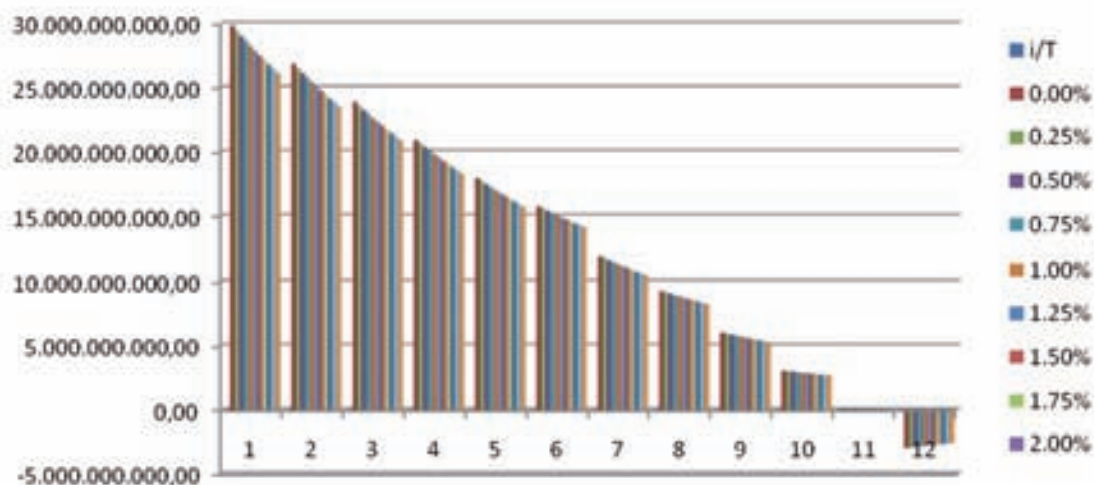
Svrha analize osetljivosti je da izabere „kritične“ varijable i parametre modela čije varijacije, pozitivne ili negativne, imaju najveći efekat na NSV. Kriterijumi koji se usvajaju pri izboru kritičnih varijabli razlikuju se zbog specifičnosti razmatranih projekata i moraju biti tačno utvrđeni za svaki slučaj posebno.

Za potrebe ove studije prikazaćemo kako rast troškova rada ustanova za smeštaj starih osoba utiče na društvenu neto sadašnju vrednost. Odnosno, videćemo do koje mere je isplativo ulaganje u održavanje i rad ovih ustanova, a da finansijske i društvene koristi i dalje budu veće.

U tabeli je prikazano kretanje vrednosti NSV ukoliko se ukupni troškovi povećavaju za određeni procenat i ukoliko se istovremeno menja diskontna stopa.

Tabela 35. Kretanje vrednosti NSV

gT	5.00%	10.00%	15.00%	20.00%	25.00%	30.00%
0.00%	25.790.050.057,04	26.824.207.178,54	27.837.523.600,04	28.860.829.921,55	29.894.116.143,05	30.925.678.707,49
0.25%	25.108.554.374,98	26.443.855.179,53	27.587.526.094,08	28.571.057.088,53	29.626.557.993,19	30.750.261.146,54
0.50%	28.875.857.062,97	26.080.526.204,90	27.185.333.756,84	28.290.072.879,77	29.394.820.430,70	30.526.988.620,65
0.75%	28.582.588.940,48	25.776.625.445,60	27.070.640.950,72	28.074.676.455,84	29.158.771.960,95	30.275.750.526,45
1.00%	28.158.432.380,06	25.380.850.828,11	27.583.268.289,16	28.745.687.739,21	29.928.106.189,26	31.084.454.050,38
1.25%	27.825.191.959,48	25.043.104.355,88	27.263.876.752,28	28.482.929.148,88	29.702.841.545,08	31.818.933.345,58
1.50%	27.456.504.089,74	24.719.145.870,50	27.194.987.851,26	28.226.179.452,81	29.480.771.211,27	31.657.145.264,19
1.75%	27.058.431.833,75	24.398.762.112,47	27.168.850.389,19	28.075.471.689,92	29.267.752.948,64	31.498.969.702,54
2.00%	26.748.445.600,00	24.075.746.431,03	27.140.947.262,06	28.170.348.891,18	29.057.648.934,13	31.344.308.683,13
2.25%	26.406.421.900,05	23.767.898.568,74	27.129.574.252,43	28.450.049.906,12	29.052.505.534,81	31.193.870.122,73
2.50%	26.072.148.106,32	23.467.824.443,47	27.061.908.780,43	28.256.111.117,78	29.051.822.454,93	31.045.762.953,99
gT	35.00%	40.00%	45.00%	50.00%	55.00%	60.00%
0.00%	31.938.708.886,05	9.114.075.308,41	5.977.301.529,86	3.888.597.850,56	23.894.172,06	-2.952.808.506,44
0.25%	31.765.928.802,29	9.106.890.812,14	5.894.582.621,38	2.959.862.515,94	23.563.400,50	-2.911.935.674,95
0.50%	31.604.287.084,57	8.998.432.682,48	5.813.763.758,44	2.978.502.895,37	23.240.432,31	-2.872.021.230,76
0.75%	31.446.782.971,19	8.888.623.887,13	5.754.853.960,49	2.878.889.486,55	23.924.991,67	-2.833.028.569,21
1.00%	31.292.943.089,36	8.783.388.846,54	5.657.779.988,46	2.840.198.439,51	23.616.888,56	-2.794.984.680,39
1.25%	31.142.686.337,89	8.679.658.353,17	5.582.491.150,49	2.802.483.527,89	23.315.923,49	-2.757.777.680,11
1.50%	30.995.854.774,28	8.578.358.484,00	5.508.958.385,80	2.765.488.116,55	23.021.887,31	-2.721.456.921,93
1.75%	30.852.413.526,08	8.479.425.521,11	5.437.874.863,53	2.729.484.342,25	21.734.628,97	-2.685.935.188,30
2.00%	30.712.258.596,20	8.382.790.880,25	5.366.852.248,27	2.694.153.879,38	21.453.918,33	-2.651.245.258,63
2.25%	30.575.376.913,19	8.288.260.007,32	5.298.208.248,56	2.659.783.918,25	21.179.586,94	-2.617.344.744,37
2.50%	30.441.486.129,24	8.196.167.417,51	5.250.158.803,54	2.626.835.348,78	20.911.477,85	-2.584.212.185,88



Slika 5. Analiza osetljivosti

Rezultati pokazuju da je vrednost kriterijuma vrlo malo osetljiva na promenu diskontne stope, što je veoma povoljno imajući u vidu da na visinu diskontne stope utiču promene na tržištu kapitala. Povećanje troškova od 60% (koje može biti rezultat poboljšanja kvaliteta usluge, investicionih ulaganja, intenzivnog održavanja i sl.) neće biti isplativo sa stanovišta ukupnih društvenih koristi, što se može videti kroz negativan rezultat NSV, čak i pri diskontnoj stopi od 5,5%. Tačnije, već sa povećanjem ukupnih troškova za 56% funkcionisanje sistema je na granici rentabilnosti.

9 - ANALIZA RIZIKA

Visok stepen centralizacije u sistemu socijalne zaštite ukazuje na to da održivost usluge smeštaja starih u dom nosi sa sobom određene rizike.⁸⁷ S obzirom da funkcionisanje ustanova socijalne zaštite za smeštaj starih treba da svojim uslugama dobrinese strategiji razvoja socijalne zaštite, a zahteva i značajna budžetska ulaganja potrebno je razmotriti određene rizike koji bi mogli negativno uticati na održivost ovog tipa zaštite starih lica. Za svaki rizičan događaj može se kreirati mera zaštite od negativnog uticaja. U nastavku su prikazani rizici prema određenim kategorijama.

Resursni rizici

- ***Osoblje ustanova za smeštaj starih lica nema odgovarajuću kvalifikaciju za pružanje usluga koje se odnose na ispunjenje potreba starih.***

U skladu sa predlogom strategije razvoja socijalne zaštite, edukacija zaposlenih u javnim službama za novi pristup pravima korisnika i efikasniju organizaciju rada, predstavlja jednu od mera koja doprinosi svrsi sistema socijalne zaštite.⁸⁸

Kao preventivna mere doprineli bi: jasno definisanje kvalifikacije osoblja podobnog za obavljanje traženih usluga; procena potreba ustanove za edukacijom zaposlenih kroz različite obuke, treninge, seminare. Ukoliko ustanova već ima identifikovan problem sa kvalifikacijama zaposlenih, neophodno je da: primeni odgovarajuće reaktivne mere u pogledu organizovanja obuka, kako bi se na što bolji način osposobili i podigli standard pružanja usluga u ustanovama za smeštaj starih lica; ili zapošljavanje dodatnog kadra.

- ***Kašnjenje u isporuci materijala za negu starih lica, kao što su lekovi, hrana i higijenska sredstva.***

Nedostatak ovih sredstava onemogućava ustanovu da obavlja svoju delatnost u potpunosti. Ugrožava se kvalitet usluge ustanove i utiče pre svega na potrebe, a potom i na zadovoljstvo korisnika.

⁸⁷ Todorović M, 2007, "Upravljanje rizikom u projektu pokretanja novog biznisa", XII Internacionalni naučni skup – SM2007, Ekonomski fakultet Subotica, Palić 2007. str. 45.

⁸⁸ Strategija razvoja socijalne zaštite, „Službeni glasnik RS“, br. 108/2005

Za sprečavanja nastanka ovog rizika potrebno je pravovremeno vršiti nabavku potrebnog materijala, kako ne bi dolazilo do kašnjenja istog i time se ugrožavalo zdravstveno stanje korisnika doma. Ukoliko se ovaj rizik ostvari, neophodno je omogućiti dodatne izvore snabdevanja hranom, lekovima i higijenskim sredstvima, kako bi se u slučaju kašnjenja mogao nadoknaditi potreban materijal.⁸⁹

Troškovni rizici

Ustanove za smeštaj starih se velikim delom finansiraju budžetskim sredstvima, zbog čega postoji značajan rizik od neadekvatne podrške države i lokalnih samouprava, odnosno, postoji mogućnost da se ne izdvaja dovoljno novčanih sredstava iz Republičkog fonda i iz fonda lokalne samouprave za potrebe ustanova koje se bave smeštajem starih lica.

Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike sa organima lokalnih samouprava i Ministarstvom finansija može dogovoriti plan saradnje na području stabilnosti priliva budžetskih sredstava, uzimajući u obzir sve strane.

Pored rizika od ne dobijanja budžetskih finansijskih sredstava, postoje i rizici vezani za samo funkcionisanje ustanove, kao što su:

- Povećanje nastalih tekućih troškova u odnosu na planirana sredstava.
- Nastanak neplaniranih troškova u slučaju specifičnih potreba novih korisnika, koje nisu definisane planom pružanja usluga od strane ustanova za smeštaj starih.

Zbog velikih lista čekanja, za smeštaj starih lica u dom, potrebno je na vreme definisati potrebna sredstva za potencijalne nove korisnike usluga doma, kako bi se ona mogla uključiti u već formirani budžet države i lokalnih samouprava. U gradovima u kojima postoji problem smanjenog kapaciteta smeštaja i potrebnih uslova za prijem novih korisnika doma, neophodno je uključiti agencije koje se bave pružanjem usluga starim licima i nevladine organizacije, kako bi se prevazišli postojeći problemi i našlo rešenje za dodatne izvore finansiranja.

⁸⁹ Obradović V, Todorović M, Toljaga D, „Project Procurement Management in Public Sector“, 12th QMOD and Toulon-Verona Conference, Verona, 2009.

Organizacioni rizici

Na kvalitet usluge utiče i sama organizacija rada ustanove. Loša organizacija može doći do izražaja kod primanja starih lica u zdravstvene ustanove, prilikom obezbeđivanja medicinske usluge korisniku doma kada nastane potreba za istom, kao i prilikom obavljanja svakodnevnih aktivnosti.

Sporazum između ustanova za smeštaj starih lica i zdravstvenih institucija mora biti na najbolji način regulisan, kako bi odlazak na pregled korisnika doma i pružanje neophodne medicinske usluge bio organizovan na najbolji mogući način. U slučajevima potrebe hitnog pružanja medicinske usluge korisniku, osoblje je dužno da na najbolji način organizuje transport starog lica do zdravstvene ustanove i postara se da je korisnik doma dobio potrebnu negu. Boljoj organizaciji svakodnevnih aktivnosti može doprineti dnevni raspored istih, i stalna uključenost zaposlenih.

Socijalni rizici

Pored navedenih, postoji i rizik odbijanja starih osoba da pristupe domu iz više razloga, kao što su nemogućnost da ispune sve životne potrebe na koje su navikli i poteškoće da se odvoje od porodice, kao i skeptičnost prema novom okruženju.

Od velike važnosti je prilagoditi ustanovu za smeštaj starih lica osnovnim životnim potrebama korisnika, kako bi se u najmanjoj mogućoj mjeri osjetila razlika u njihovom životu pre i posle doma. Uz ljubaznost i predusretljivost osoblja doma vrši se veliki uticaj na brzinu kojom se korisnici adaptiraju na nove uslove života, a posebnu ulogu u prilagođevanju starih na novo okruženje ima njihovo uključivanje u društvene tokove.

Ovaj rizik, kao i rizik napuštanja doma može biti izazvan kvalitetom usluge ustanove, odnosno, tretmanom koji korisnik dobija i reputacijom ustanove. Ključni faktor navedenih preduslova za neprihvatanje usluge od strane korisnika jeste motivisanost zaposlenih i njihova spremnost za brigu o starima.

Kako bi bila veća motivisanost osoblja koje je zaposleno u domovima za negu starih, potrebno je definisati adekvatnu novčanu kompenzaciju za usluge koje pružaju i svakako izbeći kašnjenje u isplati. Ukoliko problem postoji, potrebno je sprovoditi određen vid kontrole nad radom direktnih pružaoca usluga u domu za stare kako bi se izbegao loš tretman korisnika.

10 - ZAKLJUČAK

U pregledu društvenih i ekonomskih pokazatelja, može se konstatovati stalni rast udela starih ljudi u ukupnom broju stanovnika Republike Srbije, kao i rast broja svih vrsta mera, (prava) i usluga socijalne zaštite. Delatnost ustanova socijalne zaštite je institucionalizovana briga o starima. U Srbiji postoji 37 državnih ustanova koje obavljaju tu delatnost. Kvalitet usluga u postojećim ustanovama je neujednačen, a u određenim domovima postoje liste čekanja. Na listi čekanja za smeštaj u je u 2010. bilo 511, u 2009. 496 a 2008. 394 starijih osoba. Uočljivo je da postoji jasno izražena potreba za institucionalnom brigom o starima, koja može imati različite oblike. Prema sprovedenom istraživanju 51% starih lica je imalo većih ili manjih problema da obezbedi uslugu koja im je bila potrebna, što ukazuje na činjenicu da bi broj starih koji koristili usluge smeštaja bio veći da su upoznati sa mogućnostima koje se pružaju.

Ova studija razmatra trenutni način funkcionisanje sistema socijalne zaštite i usluge smeštaj u dom, analizom potreba zbog kojih je rad ovih ustanova neophodan, uz finansijsku i ekonomsku ocenu rada ustanova.

Iz prethodnih analiza može se videti da svi oblici socijalne zaštite, uključujući funkcionisanje ustanova za smeštaj starih lica, dosta zavise od izdvajanja budžetskih sredstva (budžet Republike Srbije, budžet lokalne samouprave). Cenu usluge socijalne zaštite određuje nadležno ministarstvo, a za veliki broj korisnika deo ili ukupne troškove smeštaja snosi budžet Republike.

Finansijska ocena se bavi isključivo obračunom isplativosti rada ustanova sa komercijalnog aspekta, pokazujući da ustanove socijalne zaštite za smeštaj starih posluju ispod praga rentabilnosti, odnosno, da su rashodi u određenoj meri veći od prihoda. Opravdanost rashoda ustanove i razlike u efikasnosti između ustanova nisu predmet ove Studije, ali činjenice pokazuju da su potrebe za održavanjem postojećih kapaciteta i kvalitet usluge prioritet ovih ustanova.

Postojanje i funkcionisanje ovakvog oblika socijalne zaštite stvara niz društvenih prednosti za društvo. Ekonomska analiza predstavlja novčano izražene najvažnije koristi koje imaju korisnici usluga, a koje se ne dobijaju u materijalnom obliku. Sagledavanjem ukupnih prednosti jasno se vidi da je rad ustanova za smeštaj starih veoma isplativ, kao i da su dodatna ulaganja opravdana. Analizom osetljivosti je prikazano da bi funkcionisanje sistema, sa aspekta društva, bilo opravdano čak i kada bi se ukupni rashodi povećali za skoro 60%. Kada bi se monetarizovale i druge specifične koristi (kompenzacija nepokretnosti za uslugu smeštaja u dom, sprečavanje povrede prilikom kretanja, smanjena potrošnja

sredstava zdravstvenog osiguranja zbog postojanja preventive u domu itd.) ulaganja bi imala još veću opravdanost. Pojedine koristi se mogu vezivati samo za specifične slučajeve, zbog čega nisu generalizovane i novčano prikazane na nivou celog društva.

Visok stepen centralizacije u planiranju smeštajnih kapaciteta i finansiranju prava, uz nedovoljna sredstva na lokalnom nivou, stvorio je i neracionalnu mrežu ustanova koja ne odgovara stvarnim potrebama korisnika i ne obezbeđuje adekvatnu ponudu usluga. Smeštanje u ustanovu socijalne zaštite dovodi mnoge korisnike u institucionalizovanu izolaciju od članova porodice, zbog čega bi druge vrste usluga mogle na adekvatniji način zadovoljiti potrebe za brigom i negom. Kvalitet usluga u postojećim ustanovama je neujednačen, ne obezbeđuje se uvek adekvatna podrška za očuvanje psihofizičkih potencijala korisnika i unapređenje kvaliteta njihovog života.

S obzirom da proširenje kapaciteta i izgradnja novih ustanova za smeštaj starih zahteva značajna ulaganja i duži vremenski period, jedna od opcija socijalne zaštite starih jeste i razmatranje drugih oblika institucionalne brige o starima, koja ne zahtevaju infrastrukturna ulaganja. Razvoj smeštajnih kapaciteta za odrasle i starije korisnike ubuduće treba da ide u pravcu razvoja usluga socijalne zaštite starih koje su što bliže prirodnom okruženju korisnika. Na osnovu datih analiza i uočenih potreba za brigom o starima, moguće je proceniti troškove i koristi.

Literatura

1. Gerentološki centar Beograd, domzastare.com/en/o-nama/dnevni-centri-i-klubovi, posećeno 31.08.2011.
2. Gerontološki centar "Novi Sad", www.gerontns.co.rs/klub_sr.html posećeno 31.08.2011.
3. Gradski centar za socijalni rad u Beogradu, www.gcsrbg.com posećeno 31.08.2011.
4. Grupa autora, 2010, Izazovi nove socijalne politike – Socijalna uključenost u EU i Srbiji, poglavlje Izazovi oblikovanja socijalnog režima u Srbiji (Vuković Danilo), SeConS – grupa za razvojnu inicijativu, Beograd, 2010. str. 208
5. Guide to Cost-Benefit Analysis of investment projects, European Commission, 2008.
6. Izveštaj o radu centara za socijalni rad u Srbiji, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd, maj 2011.
7. Izveštaj o radu ustanova za smeštaj starijih u Srbiji za 2010. godinu, Republički zavod za socijalnu zaštitu, maj 2011.
8. Jovanović P, Mihić M, Petrović D, Social Implications of Managing Project Stakeholders, in Social Implications and Challenges of e-Business. (ed. Feng Li). Information Science Reference, Hershey, USA, 2007, ISBN 978-1-59904-105-6, pgs. 130-144.
9. Jovanović P, Obradović V, Petrović D, Mihić M, Jovanović A, Cross-Cultural Aspects of Project Management: Serbia Goes to Iraq for Jordan Project, International Journal of Industrial Engineering, 16(4), p. 318-330, ISSN 1072-4761, 2009.
10. Jovanović P, Petrović D, Mihić M, Obradović V, Program menadžment, Fakultet organizacionih nauka, Beograd, ISBN 978-86-7680-120-6, 2007.
11. Kosanić R, Socijalno pravo, NIP Radnička štampa, ISBN 978-86-7073-151-6, Beograd, 2011.
12. Kozarčanin L, O evropskom konceptu dugotrajne zaštite i praktičnim iskustvima u pilot projektu akreditacije programa usluga dugotrajne zaštite u Srbiji, Socijalna misao, br. 60/2008
13. Kvartalni BDP u Republici Srbiji – prvi kvartal 2011. godine, Republički zavod za statistiku, Saopštenje Republičkog zavoda za statistiku, broj 174,– Odsek za izradu kvartalnih nacionalnih računa, 2011.
14. Matković G, Dnevni boravak kao pravo i usluga socijalne zaštite, ISSN 0038-982X: 1 str. 69-88, 2009.
15. Matković G, National Report "Who Cares? The Institutional Framework for Long-term Social Care Benefits", Local Government and Public Service Reform Initiative, 2011.
16. Medić S, Brkić M, Vlaović Vasiljević D, Vulević D, Mihić M, Obradović V, Strateško upravljanje integralnom socijalnom zaštitom u lokalnoj zajednici, Stalna konferencija gradova i opština, Beograd, ISBN 978-86-88459-02-0, 2010.
17. Mihić M, Projektno orijentisana organizacija – procesi menadžmenta, Zadužbina Andrejević, Beograd, 2008, ISBN 978-86-7244-654-5, 102 str.
18. Ministarstvo poljoprivrede, trgovine, šumarstva i vodoprivrede, www.mpt.gov.rs posećeno 31.8.2011.

19. Ministarstvo rada i socijalne politike, www.minrzs.gov.rs/cms/sr/projekti/225-socijalno-stanovanje-u-zasticenim-uslovima, posećeno 31.08.2011.
20. Narodna banka Srbije, www.nbs.rs posećeno 31.8.2011.
21. Obradović V, Todorović M, Mihić M, Petrović D, Jovanović P, Linking EIA with EMS: The Way to Environmental Protection Excellence, 25th IPMA World Congress Project Management - Delivering the Promise, 2011.
22. Obradović V, Todorović M, Toljaga D, Project Procurement Management in Public Sector, 12th QMOD and Toulon-Verona Conference, Verona, 2009.
23. Odeljenje za carinsku politiku Ministarstva finansija, www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/vesti/Liberalizacija_NP.pdf, posećeno 18.08.2011.
24. Odluka o mreži koja se odnosi na 2010. godinu, „Službeni glasnik RS“, br. 74/1991 i 12/09
25. Petrović D, Mihić M, Obradović V, How to Achieve Organizational Goals by Strategic Project Management, Project Management Review, ZPM, Ljubljana, Vol. 12, Issue 2, p. 4-10, ISSN 1580-0229, 2009.
26. Petrović, D, Mihić, M, Stošić, B, Strategic IT Portfolio Management for Development of Innovative Competences, in Handbook on Strategic Information Technology and Portfolio management (eds. Tan A, Theodorou P), IGI Publishing, Information Science Reference, Hershey, USA, 2009, ISBN 978-1-59904-687-7, pgs. 150-169
27. Pokrajinski zavod za socijalnu zaštitu, www.pzs.gov.rs posećeno 31.08.2011.
28. Porodični zakon, „Službeni glasnik RS“, br. 18/2005
29. Pravilnik o bližim uslovima za početak rada i obavljanje delatnosti normativima i standardima za obavljanje delatnosti ustanova socijalne zaštite za smeštaj penzionera i drugih starih lica, Sl. glasnik RS br. 44/93, 60/93, 73/02, 66/03, 102/04, 76/05
30. Pravilnik o kriterijumima i merilima za utvrđivanje cena usluga u oblasti socijalne zaštite koje finansira Rpublika, Sl. glasnik RS br. 60/06.
31. Preliminarni rezultati obračuna regionalnog BDP-a za 2009. godinu, Republički zavod za statistiku, strana 5
32. Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, www.pio.rs/sr/lt/statistike posećeno 31.08.2011.
33. Republički zavod za statistiku, <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite>, posećeno 31.8.2011.
34. Republički zavod za statistiku, Industrija i energetika u Srbiji 2010, poglavlje 15, strana 253
35. Republički zavod za statistiku, Saopštenje broj 117, Anketa o potrošnji domaćinstva, datum 29.04.2011.
36. Republički zavod za statistiku, Spoljnotrgovinska razmena Republike Srbije, konačni podaci 2010.
37. Rešenje o cena usluga ustanova socijalne zaštite, Ministarstvo rada i socijalne politike, 2011.

38. Satarić N, Rašević M, 2007, Vaninstitucionalna zaštita starijih ljudi u Srbiji – Jaz između potreba i mogućnosti, Udruženje građana „Snaga prijateljstva“ – Amity, Beograd, 2007.
39. Statistički kalendar 2011. godine, str 32 – bez podataka za AP Kosovo i Metohiju, Republički zavod za statistiku
40. Strategija razvoja socijalne zaštite, „Službeni glasnik RS“, br. 108/2005
41. Strategija za smanjenje siromaštva, 2003. godina, strana 117 – 118.
42. The Institutional Framework for Long-term Social Care Benefits, National Report Serbia, 2010.
43. Todorovic M, Primena Cost-benefit analize u oceni investicionih projekata, master rad, Beograd, 2007.
44. Todorović M, Bjelica D, Toljaga-Nikolić D, Analiza indirektnih efekata projekata u javnom sektoru, XV Internacionalni simpozijum iz projektnog menadžmenta – YUPMA 2011, Zlatibor 2011.
45. Todorović M, Upravljanje rizikom u projektu pokretanja novog biznisa, XII Internacionalni naučni skup – SM2007, „Strategijski menadžment i sistemi podrške odlučivanju u strategijskom menadžmentu“, Zbornik abstrakata, ISBN: 978- 867233145-5, Zbornik radova – CD izdanje, Ekonomski fakultet Subotica, Palić 2007.
46. Uredba o bližim uslovima za primenu kompenzatornih mera, Službeni glasnik RS», broj 112/2009.
47. Uredba o usklađivanju nomenklature Carinske tarife za 2011. godinu. Vlada Republike Srbije, 2010.
48. Vlada Republike Srbije, www.srbija.gov.rs/pages/article.php?id=95709, posećeno 03.08.2011.
49. Vuković D, 2005, Socijalna sigurnost i socijalna pravda, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2005.
50. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o igrama na sreću, „Službeni glasnik RS“, br. 95/10.
51. Zakon o socijalnoj zaštiti i obezbeđenju socijalne sigurnosti građana, „Službeni glasnik RS“, br. 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/01, 84/04, 101/05, 115/05, 2006..
52. Zakon o socijalnoj zaštiti, „Službeni glasnik RS“, br. 24/11, 31. mart 2011. godine.



