

ИСТРАЖИВАЊЕ ТЕШКОЋА ПОРОДИЦА  
УСЛЕД КОЈИХ ДОЛАЗИ ДО ОДЛУКА  
ОРГАНА СТАРАТЕЉСТВА О ИЗДВАЈАЊУ  
ДЕЦЕ ИЗ ПОРОДИЦЕ И АНАЛИЗА  
СТРУЧНИХ ПОСТУПАКА ЦЕНТАРА ЗА  
СОЦИЈАЛНИ РАД У ТОМ ПРОЦЕСУ

МИЛАНА ЉУБИЧИЋ  
ДРАГАН СТАНОЈЕВИЋ  
МИРЈАНА ОГЊАНОВИЋ  
ЉИЉАНА ПОПОВИЋ  
БОЖИДАР ДАКИЋ

ИНСТИТУТ ЗА СОЦИОЛОШКА ИСТРАЖИВАЊА ФИЛОЗОФСКОГ ФАКУЛТЕТА У БЕОГРАДУ

И

ЗАВОД ЗА СОЦИЈАЛНУ ЗАШТИТУ РС

## Садржај

Увод.....	2
Резултати истраживања.....	6
Нормативни оквир .....	6
I - Социо-демографске карактеристике популације деце издвојене из породице у Републици Србији .....	15
Основне демографске карактеристике деце и породица.....	15
Социоекономска структура породице.....	19
Разлози издвајања деце из породице.....	25
Смештај деце након издвајања из породице .....	26
II - Обележја функционалности породица из којих је издвојено дете – налази емпиријског истраживања.....	32
Снаге и тешкоће породица .....	33
Обележја деце издвојене из биолошких породица .....	39
Улога ЦСР и локланих средина у ојачавању биолошке породице.....	41
III - Изазови са којима се суочавају стручњаци ЦСР .....	45
Временски притисак .....	45
Потребе за подршком и унапређењем стручног рада у центрима за социјални рад, на пословима заштите деце.....	46
Сарадња са другим институцијама.....	50
Закључак .....	52
Препоруке:.....	57
Литература:.....	61

## Увод

Реформа система социјалне заштите започета 2000. године је као један од стратешки важних циљева поставила унапређење у области заштите деце. Приоритет је дат мерама и активностима које требају да подрже породице са тешкоћама, како би се превенирало издвајање деце<sup>1</sup>. Уз то, постојећи нормативни оквир веома рестриктивно дефинише услове и процедуре њиховог издвајања, као и видове јавног старања. У досадашњем процесу трансформације установа социјалне заштите постигнут је значајан успех. На пример, евидентно је смањење броја деце у резиденцијалној заштити, а Србија се, од када се ове мере примењују, нашла међу европским земљама са најнижом стопом институционализације<sup>2</sup>. С друге стране, расположиви подаци указују да нема значајнијих промена када је реч о издвајању деце из биолошких породица. Тако на годишњем нивоу бива издвојено и смештено у домове и хранитељске породице око 1.000 деце, са трендом пораста<sup>3,4,5</sup>. На пример, између 2000. и 2011, број деце и младих у хранитељским породицама увећао се готово три пута<sup>6</sup>.

Описани нормативи контекст и праксе у систему социјалне заштите представљају контекстуални оквир наше студије. Она за предмет има да истражи одлике процеса издвајања деце из биолошких породица у систему социјалне заштите и идентификује капацитете и слабости актера у овом процесу.

---

<sup>1</sup> Жегарац, Н. (2014а). Систем заштите деце у Србији. У: Жегарац, Н. (ур.) *У лавиринту социјалне заштите. Поуке истраживања о деци на породичном и резиденцијалном смештају*. Београд: Факултет политичних наука, Центар за истраживања у социјалној политици и социјалном раду, 77-125.

<sup>2</sup> *Синтетизован извештај о раду центара за породични смештај и усвојење за 2016.годину*, (2017). Београд: Републички завод за социјалну заштиту. Доступно на: [http://www.zavodsz.gov.rs/index.php?option=com\\_content&task=view&id=160&Itemid=157&lang=1250](http://www.zavodsz.gov.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=160&Itemid=157&lang=1250).

<sup>3</sup> *Синтетизован извештај о раду центара за породични смештај и усвојење за 2016.годину*, Београд, 2017. Доступно на: [http://www.zavodsz.gov.rs/index.php?option=com\\_content&task=view&id=160&Itemid=157&lang=1250](http://www.zavodsz.gov.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=160&Itemid=157&lang=1250).

<sup>4</sup> *Деца у систему социјалне заштите*, Београд, 2016. Доступно на: <http://www.zavodsz.gov.rs/PDF/izvestaj2017/PS%20Deca%20u%20sistemu%20socijalne%20zastite%202016.pdf>.

<sup>5</sup> Пејаковић, Љ. Зајић, Г. (2014). *Деинституционализација резиденцијалних установа социјалне заштите у Србији-тренутни статус и препоруке за даље унапредјење процеса деинституционализације*. Београд: Републички завод за социјалну заштиту. Доступно на: <http://www.zavodsz.gov.rs/PDF/save/3%20%20Deinstitucionalizacija%20rezidencijalnih%20ustanova%20u%20Srbiji%20FIN.pdf>.

<sup>6</sup> Јауковић, Т., Борисављевић, Т., Петровић, М. (2014). Хранитељство уз додатну и интензивну подршку. У: Грујић, Д. (ур.) *Изазови хранитељства 21.века*. Београд: Центра за породични смештак и усвојење, 30-58. Доступно на: <http://www.hraniteljstvops.gov.rs/doc/Zbornik%20radova%20sa%20konferencije.pdf>.

Истраживање треба да одговори на неколико истраживачких задатака. Реч је следећим циљевима:

1. да се идентификују обележја постојећег нормативног оквира и његова усклађеност са стручним праксама центара за социјални рад у процесу издвајања деце из биолошких породица и њиховог уласка на смештај;
2. да се опишу трендови у издвајању деце из биолошких породица у посматраном временском периоду;
3. да се утврде социодемографска и обележја релација унутар биолошких породица;
4. да се идентификују личне снаге родитеља и деце и фактори ризика који резултирају издвајањем;
5. да се опишу праксе стручних радника у пословима извајања деце из породице;
7. да се препознају капацитети свих актера у процесу издвајања, од родитеља, детета, преко ресурса локалних заједница; и коначно,
6. да се утврде потребе за променом нормативног оквира и/или процедура стручног рада дефинисаног релевантним законским актима.

Истраживање је текло кроз две фазе. У првој фази урађена је

1. деск анализа садржаја релеватног нормативног оквира који дефинише праксу социјалне заштите кад је издвајање деце из породице у питању. Овај корак анализе је требао да послужи као основ за дефинисање околности које уређују стручну праксу у центрима за социјални рад и за идентификовање евентуалних проблема у примени нормативних решења у пракси, односно откривање проблема који би могли да предупредe промене у нормативним решењима (измене закона, правилника, итд.). Анализом смо обухватили следеће опште нормативне акте *Породични закон (2005)*, *Закон о социјалној заштити (2011)*, те низ правилника као ужих законских оквира. То су: *Мере за отклањање неправилности у вршењу послова смештаја деце и омладине у установе социјалне заштите*, *Правилник о минималним условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите*, *Правилник о организацији, нормативима и стандардима центра за социјални рад* и *Правилник о хранитељству*;

2. квантитативна анализа административних података прикупљених од центара за социјални рад о породицама и деци. Прикупљени су подаци о полу, узрасту, месту сановању деце, разлозима издвајања деце, ранијим контактом биолошке породице у систему социјалне заштите и разлозима евидентирања, као и целокупној путањи издвајања деце током времена – од породице порекла, преко институција до хранитељских породица према временском трајању фаза.

3. фокус групни интервју, који је вођен са девет водитеља случајева из београдских центара за социјални рад. Теме фокус групног интервјуа су биле: (не)сагласност између праксе стручног рада и нормативног оквира, капацитети и ресурси локалне средине у превенцији издвајања деце из биолошких породица, процес доношења одлуке о издвајању, предлози за унапређење праксе и нормативних решења. Разговор је уз дозволу учесника сниман, а потом транскрибован. На основу фокусу групног интервјуа су издвојене теме које су уз анализу административних података послужиле за формирање упитника који ће попуњавати учесници анкетног истраживања.

У другој фази приступило се емпијском истраживању које је за тему имало издвајање проблема са којима се суочавају стручњаци ЦСР као и снаге и изазове породица из којих су деца издвојена. Теренско истраживање је обухватило квантитативно истраживање са стручним радницима у ЦСР у којима су у току 2016. и 2017. године примењиване мере издвајања деце из породице. Јединица мерења је био досије детета које је издвојено из породице и ушло у систем социјалне заштите, а упитник је попуњавао стручњак ЦСР који је био водитељ случаја.

У овој фази смо прикупљали податаке о проблемима и изазовима са којима се суочавају водитељи случаја током процеса издвајања, као и потенцијале породице током овог рада да се дете након интервенције врати у родитељски дом. Податке смо прикупили помоћу сложеног инструмента који садржи 348 варијабли.

Упитником смо истражили следеће:

1. социодемографска обележја биолошких породица из које је дете издвојено;
2. личне карактеристике детета и родитеља и одлике породичне функционалности - породичне и личне снаге и тешкоће
3. активности, мере и процедуре које је стручни радник примењивао у раду са породицом пре и након измештања детета;

4. препоруке стручног радника о процедурама (ефективности) које се примењују у пракси – шта је потребно унапредити у процесу рада на случајевима издвајања

5. препоруке стручног радника о подршци породици која би могла да спречи издвајање или да оснажи породицу како би се дете вратило у породицу

У свакој од фаза руководили смо се истраживачким питањима. У првој фази настојали смо да утврдимо:

- Да ли су актуелни законски акти међу собом усклађени?
- Какав је тренд уласка деце у систем социјалне заштите?
- Каква је структура деце која се издвајају из биолошких породица?
- Које социодемографске карактеристике имају њихове биолошке породице?

У другој фази истраживања тражили смо одговоре на следећа питања:

- Са којим (породичним и личним) тешкоћама се суочавају биолошке породице из којих се издвајају деца?
- Које су све кораке радници ЦСР предузели пре одлуке о издвајању детета из породице и доношењу одлуке о потреби смештаја детета?
- Да ли и са којим потешкоћама су се суочавали стручни радници при реализацији корака који су претходили издвајању деце?
- Каква је подршка потребна породицама да би деца остала у породици?

Узорак истраживања у овој фази је формиран на основу популације издвојене деце у периоду 2016. и 2017. године – на основу података добијених из административне базе формиране у првој фази. Популацију је чинило 1663 деце. Оз овог скупа је селектовано 385 деце пропорционално популацији према, региону, полу и годишту. Имајући у виду да су подаци прикупљани и о ставовима водитеља случаја, сваки водитељ случаја у узорку се нашао само једном. Истраживање је реализовано од априла од јуна 2018. године, а коначан број испитаника је био 259. Иако је упитнику иницијално приступило 302 водитеља случаја, исти је попунило нешто мање њих. Ипак, овај број нам је дао довољно информација да можемо да закључујемо о ставовима и праксама стручњака ЦСР и особинама породице и деце о којима се старају.

Очекивани исход истраживања је идентификовање личних, породичних и системских снага и потешкоћа са којима се сусрећу сви актери: стручни радници, породице, родитељи и деца, са циљем да се кроз уочавање *слабих места* иста ојачају, како би се олакшала превенција издвајања. Ово истраживање поред тога, треба да послужи као основ за унапређење не само праксе, већ и политика и законске регулативе у овој области.

## Резултати истраживања

### Нормативни оквир

Да бисмо описали нормативни оквир и утврдили у којој мери су стручне праксе сагласне са њим, анализи смо подвргли оне одредбе *Породичног закона*<sup>7</sup> (2005; 2011, у даљем тексту ПЗ) и *Закона о социјалној заштити*<sup>8</sup> (2011, у даљем тексту ЗСЗ) (општи законски оквир) у делу који се односи на регулисање положаја деце у систему социјалне и породично правне заштите деце, те подзаконске прописе. Реч је о: *Правилнику о организацији, нормативима и стандардима Центра за социјални рад*<sup>9</sup> (2008), *Правилнику о хранитељству*<sup>10</sup> (2008) и *Правилнику о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите*<sup>11</sup> (2013) чија решења прецизирају начине спровођења закона. Такође, документ под називом *Мере за отклањање неправилности у вршењу послова смештаја деце и омладине у установе социјалне заштите*<sup>12</sup> (2006, у даљем тексту Мере)

---

<sup>7</sup> *Породичн закон* (2005). „Службени гласник РС“, бр. 18/2005. , 71/2011. Доступно на: <http://www.ils.rs/attachments/Porodicni%20zakon.pdf>

<sup>8</sup> *Закон о социјалној заштити* (2011). „Службени гласник РС“, бр. 24/2011. Доступно на: <https://www.minrzs.gov.rs/files/doc/porodica/Zakon%20o%20socijalnoj%20zastiti.pdf>

<sup>9</sup> *Правилник о организацији, нормативима и стандардима Центра за социјални рад* (2008). „Службени гласник РС“, бр.59/2008. Доступно на: <https://www.minrzs.gov.rs/files/doc/porodica/Pravilnik%20o%20organizaciji.%20normativima%20i%20standardima%20rada%20CSR.pdf>.

<sup>10</sup> *Правилник о хранитељству* (2008). „Службени гласник РС“, бр.36/2008. Доступно на: <http://zavodsz.gov.rs/PDF/podzak/6.Pravilnik%20o%20hraniteljstvu.pdf>.

<sup>11</sup> *Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите* (2013). „Службени гласник РС“, бр.24/2011. Доступно на: <http://www.fmikg.org/images/pravilnici/Pravilnik-o-blizim-uslovima-i-standardima-za-pruzanje-usluga-socijalne-zastiti.pdf>.

<sup>12</sup> *Мере за отклањање неправилности у вршењу послова смештаја деце и омладине у установе социјалне заштите* (2006). „Службени гласник РС“, бр. 79/05. Доступно на:

прописује да су сви центри за социјални рад и установе за смештај деце и омладине обавезни да за сваки смештај детета млађег од 18 година прибаве претходно мишљење надлежног министарства, као и да периодично испитују потребу даљег боравка деце у установама и о томе извештавају министарство.

### *Општи нормативни оквир*

Када је реч о општем нормативном оквиру, ПЗ препознаје да је једно од основних права детета - право на живот са родитељима (члан 6 став 1-6 ПЗ). У ЗСЗ право детета да живи са родитељима није експлицитно препознато као његово основно право, али се посредно из чл. 26 у ком је дефинисана улога органа старатељства, препознаје да интенција да се у оквиру социјалне заштите реализује најбољи интерес корисника. Заправо, оба општа законска (чл. 12 ст. 1-3 ПЗ, чл. 14 ЗСЗ) акта када прописују ингеренције органа старатељства, дефинишу да он треба да делује у најбољем интересу корисника, (чл. 26 ЗСЗ), у овом случају детета. То треба да чини предузимањем низа мера и активности које су усмерене на јачање породичних снага. На пример, центрима за социјални рад су на располагању следеће мере и интервенције<sup>13</sup>:

- пружање материјалне помоћи (новчане или у натури), саветодавно усмеравање детета и родитеља, пружање правне помоћи (чл. 40 ст. 1-5, чл. 81–111 ЗСЗ);
- упућивање на услуге других одговарајућих установа и служби у заједници и посредовање у породичним односима (чл. 270 ПЗ; чл. 69. и 70 ЗСЗ)
- упозоравање родитеља на недостатке у вршењу родитељског права препознају (чл. 80 ст. 1 ПЗ).

Поред интервенција које су у непосредној надлежности органа старатељства, општи нормативни оквир дакле препознаје и друге актере као пружаоце услуга (чл. 40 и 64 ЗСЗ). У обезбеђивању ових интервенција значајна улога је дата локалној самоуправи од које се

---

<https://www.zavodsz.gov.rs/PDF/podzak/Mere%20za%20otkljanjanje%20nepravilnosti%20u%20vrsenju%20poslova%20smestaja%20dece%20u%20ustanove%20socijane%20zastite.pdf>.

<sup>13</sup> Осим у чл. 12 ст. 1 где се прецизира да се пословима заштите породице врши центар за социјални рад, ПЗ посебније не прецизира мере заштите деце.



очекује да идентификује и изађе у сусрет потребама локалног становништва за услугама социјалне заштите<sup>14</sup>.

Но, и поред јасне нормативне опредељености да је за дете најбоље да остане у биолошкој породици, онда када се то противи са дететовом интересу, право на живот с родитељима може бити ограничено судском (чл. 60 ст. 3 ПЗ) или изузетно, одлуком органа старатељства, уколико је неопходно реализовати неодложну интервенцију (чл. 56 ЗСЗ). Општи законски оквир предност увек даје породично оријентисаним решењима за свако дете (чл. 40 ст. 4. и 5 ЗСЗ, чл. 48-50 ЗСЗ). Наиме, и у случају да је издвајање из породице неопходно реализовати, као једна од мера заштите прописује се најпре смештај код сродника, а затим заснивање хранитељства, будући да оно обезбеђује заштиту детета у породичној средини (поред усвојења).

Дете може, под одређеним условима, бити издвојено из породице и на захтев родитеља. Иако ПЗ не садржи посебне одредбе о смештају детета у установу социјалне заштите – на захтев родитеља, он изузетно дозвољава родитељима могућност да своје дете привремено повере другом лицу и то само ако то лице испуњава услове за старатеља<sup>15</sup> (чл. 69 ст. 4 ПЗ). У том случају, родитељ задржава сва родитељска права и дужности, што значи да је одговоран и за начин на који друго лице чува, подиже и васпитава дете<sup>16</sup>.

### *Ужи законодавни оквир-правилници*

Општи нормативни оквир је конкретније дефинисан кроз низ правилника и докумената. Документ, *Мере за отклањање неправилности у вршењу послова смештаја деце и омладине у установе социјалне заштите* (2006, у даљем тексту *Мере*), један су од документа од значаја за нашу анализу.

---

<sup>14</sup> Законом о социјалној заштити (2011) систем социјалне заштите у Србији је у значајној мери осавремењен, кроз умножавање и развијање мреже услуга у заједници, и мултипликовање њихових испоручиоца.

<sup>15</sup> Овакво решење ЗСЗ не предвиђа.

<sup>16</sup> Овакво решење ЗСЗ не предвиђа.

Одредбе *Мера* и доцније усвојеног *Правилника*<sup>17</sup> о организацији, нормативима и стандардима центра за социјални рад (у даљем тексту *Правилник о ЦСР*, 2008) у делу који се тиче права детета и обавеза родитеља и органа старатељства су сагласне са одредбама општег законодавног оквира - једно од основних права детета је право на живот са родитељима. Оба подзаконска акта подвлаче да деловање органа старатељства треба бити усмерено ка заштити права детета на живот са родитељима, кроз јачање породичних снага заједно са другим службама у локалној заједници и члановима породице (чл. 70 *Правилник о ЦСР*; чл. 19, чл. 21 *Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите*).

Уколико предузете мере заштите не дају резултате, орган старатељства је у обавези да привремено, у неким случајевима неодложно, издвоји дете из родитељске или друге породице до одговарајуће судске одлуке (чл. 56 и 68 ЗСЗ; чл. 132 ПЗ; чл. 51 *Правилник о ЦСР*). У случају измештања из породице или од родитеља постоји обавеза да се дете смести у мање рестриктивно окружење (чл. 6 ст. 6 ПЗ; чл. 70, ст. 5, чл 72, ст. 5, *Правилник о ЦСР*). Такво окружење је препознато у смештају код сродника и у хранитељству, што је у сагласју са општим нормативним оквиром.

Када је реч о хранитељству, у циљу његовог развоја, надлежно Министарство је кроз интензивну и континуирану подршку свим хранитељским породицама од 2008. године подржало оснивање регионалних *Центара за породични смештај и усвојење*. Њихов рад је регулисан *Правилником о хранитељству*<sup>18</sup> (2008). Овај подзаконски акт поближе одређује и стандарде заштите детета, стручног поступка, политике и процедуре за регрутовање, процену, обуку, подршку и праћење. Као мера заштите, хранитељство се примењује онда када је у најбољем интересу детета (чл. 5). Реч је о околностима када ова мера:

---

<sup>17</sup> Бави се садржајем рада, процедура рада, општим и посебним циљевима рада центра за социјални рад - органа старатељства у реализацији помоћи и подршке деци и породицама – родитељима у остваривању свих права детета гарантованих домаћим и међународним правом.

<sup>18</sup> „Овим правилником прописују се ближи услови за заснивање хранитељства и смештаја деце у другу породицу који се односе на облике хранитељства, стандарде за остваривање заштите детета на хранитељству и стандарде стручног поступка, програм припреме за хранитељство, нормативе и стандарде за обављање делатности центра за породични смештај и начин вођења евиденције и документације о хранитељству (чл. 1 *Правилника о хранитељству*).

1) представља најадекватнији одговор на потребе детета за безбедношћу, физичким, здравственим, емоционалним и социјалним развојем, васпитањем и образовањем;

2) када обезбеђује трајност односа и веза са породицом порекла и другим особама важни за дете;

3) у највећој могућој мери обезбеђује услове за превладавање застоја у развоју и оптималан развој детета.

### *Нормативни оквир и праксе*

Анализа општег нормативног оквира и подзаконских решења упућује на закључак да постоји јасна опредељеност ка поштовању права детета да се о њему пре свих других брину и старају родитељи, као и да се у односу на алтернативне начине бриге о деци предност даје подршци биолошким породицама и у том погледу прибегава низу мера подршке, а у случају да дете мора бити измештено, породично оријентисаним решењима – смештај у породицу сродника или детету блиских особа и хранитељству.

Општи нормативни оквир и правилници су усаглашени у погледу тога да је основно право детета да живи са својим родитељима, да је на органу старатељства одговорност да предузима све оне интервенције које би могле да ојачају биолошку породицу како би се спречило издвајање деце. У случају да је издвајање неопходно, предност се даје породичним решењима.

### *А како ствари стоје у пракси?*

Иако су нормативна решења усклађена са међународним стандардима, оцењује се да систем законски није довољно уређен. Један од проблема представља спора примена закона, због чега је потребно доносити подзаконске акте како би се створили услови за рад и развој капацитета социјалне заштите.

Законска решења не прати процес припреме за примену одлука дефинисаних законом. На пример, организација ЦСР, дефинисана *Правилником*, према импутима из праксе и истраживања, не омогућава у довољној мери испуњавање наведених критеријума и отвара низ проблема у пракси. Слично томе, сматра се и да су препреке бољем функционисању *Центра за породични смештај и усвојење* настале делом и због нормативног оквира. Наиме, *Закон о социјалној заштити* и *Правилник о хранитељству* у пракси представљају недовољно усаглашене документе када је у питању област хранитељства, те се још од 2012. године очекује доношење новог *Правилника о породичном смештају и усвојењу*.

Пракса и нормативни оквир нису у потпуности усаглашени. Као један од проблема идентификована су законска решења која систем због својих и недовољно развијених капацитета локалне самоуправе не може у потпуности да прати.

И налази емпиријских истраживања указују на несагласност између нормативног оквира и праксе. Тако налази студије<sup>19</sup> о примени *Правилника о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите* (2013) у пракси, указују на бројне изазове у обезбеђењу континуитета и одрживости услуга (пре свега финансијских), као и тешкоће у достизању постављених стандарда за лиценцирање пружалаца услуга.

Налази двеју студија које су рађене у временском размаку од пет година су готово идентични. Закључак студије *Процена стања примене Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад*<sup>20</sup> (2012) је да постоји низ низ баријера за примену *Правилника о ЦСР*. То су: недовољни материјални и људски ресурси органа старатељства<sup>21</sup>, оптерећеност запослених обимом послова које обављају, што утиче

---

<sup>19</sup> Матковић, Г., Страњаковић, М. (2016). *Мапирање услуга социјалне заштите у надлежности јединица локалних самоуправа у Републици Србији*. Тим за социјално укључивање и смањење сиромашта, Влада Републике Србије, <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/12/Mapiranje-usluga-socijalne-zastite.pdf>.

<sup>20</sup> Милановић, М., Васић, М. (2013): Процена стања примене правилника о организацији, нормативима и стандардима центара за социјални рад – из перспективе стручњака центара за социјални рад, *Социјална политика*, бр. 48(1), 165-186.

<sup>21</sup> Милановић, М., Васић, М. (2013): Процена стања примене правилника о организацији, нормативима и стандардима центара за социјални рад – из перспективе стручњака центара за социјални рад, *Социјална политика*, бр. 48(1), 165-186.

на могућност да се посвете раду са корисником, као и одсуство низа других претпоставки (какве су нпр. услуге у заједници) које би требале да омогуће примену норматива прописаних Правилником<sup>22</sup>. Но и поред тога, сматра се да доношење *Правилника о ЦСР* представља напредак у уређењу система и прилагођавања система потребама корисника.

Радници ЦСР оцењују постојећи законодавни оквир као недоречен. Поред тога, суочавају се са недостатком системске подршке и помоћи<sup>23</sup>. У многим доменима рада препуштени су сами себи. Издвајају: осећај несигурности око квалитета и професионалности сопственог рада јер су нејасни стандарди доброг рада на случају и не постоје одговарајућа системска решења<sup>24, 25</sup>. Наводе да немају довољно услуга које могу да користе у заштити корисника. Као посебан проблем истичу повећани обим послова и недостатак подршке у виду додатне едукације и јачања професионалних компетенција. Запослени зато сумњају у своје професионалне способности, код њих је изражен страх од грешке и неуспеха, а лична одговорност при доношењу важних одлука повећана.

Стручни радници изјављују да се суочавају са изостанком системске подршке и помоћи које су неопходне да би постојећи законски оквир био имплементиран у пракси.

Неимплементирање нормативних решења у пракси је такође једна од потешкоћа са којом се сусрећу стручни радници у социјалној заштити. На пример, развој и унапређење хранитељства у Републици Србији је процес који није завршен и поред доброг нормативног оквира<sup>26, 27</sup>. Тако је у 2017. години само половина хранитељских породица на територији

---

<sup>22</sup> *Анализа Примене мера за отклањање неправилности у вршењу послова смештаја деце и омладине у установе социјалне заштите* (2010). Београд: Републички завод за социјалну заштиту. Доступно на: <http://www.zavodsz.gov.rs/PDF/mere/Izvestaj%20MERA%20do%2031.08.2010.pdf>.

<sup>23</sup> *Процена супервизијског процеса у ЦСР, РЗСЗ*, необјављено истраживање РЗСЗ.

<sup>24</sup> *Процена супервизијског процеса у ЦСР, РЗСЗ*, необјављено истраживање РЗСЗ.

<sup>25</sup> *Синтетизован извештај о раду центара за породични смештај и усвојење за 2016.годину*, (2017). Београд: Републички завод за социјалну заштиту, Београд. Доступно на: [http://www.zavodsz.gov.rs/index.php?option=com\\_content&task=view&id=160&Itemid=157&lang=1250](http://www.zavodsz.gov.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=160&Itemid=157&lang=1250)

<sup>26</sup> *Деца у систему социјалне заштите*, Београд, 2016. Доступно на: <http://www.zavodsz.gov.rs/PDF/izvestaj2017/PS%20Deca%20u%20sistemu%20socijalne%20zastite%202016.pdf>

<sup>27</sup> Жегарац, Н. (2014б). Систем заштите деце у Србији. У: Жегарац, Н. (ур.) *У лавиринту социјалне заштите. Поуке истраживања о деци на породичном и резиденцијланом смештају*. Београд: Факултет политичних наука, Центар за истраживања у социјалној политици и социјалном раду, 77-125

Републике Србије, имала подршку од стране *Центара за породични смештај и усвојење*. Остале хранитељске породице су у надлежности центара за социјални рад, углавном кроз вођење случаја<sup>28</sup>.

Слично томе, и поред значајних напора на развоју локалних услуга, уочено је да је тешко обезбедити њихов континуитет и одрживост услуга. Наиме, локалне самоуправе којима је *Правилником о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите* (2013) дата важна улога у обезбеђивању (финансијском, организационом) услуга социјалне заштите, их не подржавају, уколико се нпр. не сматрају проритетним, или општина за њих нема финансијских могућности или слуха. Притом, нису предвиђене санкције за оне општине који не обезбеде те услуге<sup>29</sup>.

Није могуће обезбедити континуираност услуга на локалу – њихово инаугурисање би требало да на организационом и финансијском нивоу подржи локална самоуправа. Како изостаје јасна, законски прописана обавезност, то локалне самоуправе могу да ускрате подршку пружаоцима услуга социјалне заштите на локалу.

Поред наведених слабости, систем социјалне заштите се сусреће са још једном важном препреком која онемогућава систематичну евалуацију домета услуга које пружа орган старатељства. Наиме, информациони систем који би омогућавао мониторинг и поновни преглед одлука и њихових исхода и који обезбеђује повратне информације о функционисању система није развијен. *Правилник о вођењу евиденције о корисницима и документације о стручном раду у установама социјалне заштите* (2006) које је регулисао ово поље деловања је застарео и није усклађен са Законом о социјалној заштити (2011).

---

<sup>28</sup> *Синтетизован извештај о раду центара за породични смештај и усвојење за 2016. годину* (2017). Београд: Републички завод за социјалну заштиту. [http://www.zavodsz.gov.rs/index.php?option=com\\_content&task=view&id=160&Itemid=157&lang=1250](http://www.zavodsz.gov.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=160&Itemid=157&lang=1250)

<sup>29</sup> Матковић, Г., Страњаковић, М. (2016). *Мапирање услуга социјалне заштите у надлежности јединица локалних самоуправа у Републици Србији*. Тим за социјално укључивање и смањење сиромашта, Влада Републике Србије, <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/12/Mapiranje-usluga-socijalne-zastite.pdf>

У систему социјалне заштите не постоји адекватан информациони систем који омогућава мониторинг и поновни преглед одлука и њихових исхода и који обезбеђује повратне информације о функционисању система.

База података надлежног министарства се може сматрати поузданом када су у питању основни показатељи о броју, полу и узрасту деце на смештају, те о врсти смештаја и дужини боравка на смештају. Ближи функционални подаци из ове базе о деци на смештају (чак и неки општијег, демографског карактера, нпр. етничка припадност, матерњи језик, број чланова породице и сл., као и подаци о другим сродницима који се могу јавити као хранитељи детету на смештају), који нису битни за финансирање права, могу се узети само са резервом<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Милановић, М., Жегарац, Н. (2014). Резултати анализе података из базе Министарства рада и социјалне политике. У: Жегарац, Н. (ур.) *У лавиринту социјалне заштите. Поуке истраживања о деци на породичном и резиденцијланом смештају*. Београд: Факултет политичних наука, Центар за истраживања у социјалној политици и социјалном раду, 125-137.

## I - Социо-демографске карактеристике популације деце издвојене из породице у Републици Србији

Анализа административних података реализована је на основу података прикупљених од свих водитеља случаја из центара за социјални рад, који су у 2016. и 2017. години радили на проблемима издвајања деце из породице. Упитник је садржао основне информације о детету, родитељима и породици издвојеног детета и податке о реализованим смештајима деце.

Циљ анализе административних података био је да се обезбеди увид у карактеристике и структуру укупне популације деце која се измештају из породица, социодемографске карактеристике и тешкоће породица из којих се деца измештају те увид у поступке и одлуке органа старатељства у пословима породично правне заштите.

### Основне демографске карактеристике деце и породица

Од укупно 170 одељења центара за социјални рад у Републици Србији, у 2016. и 2017. години, у 24 ЦСР није било случајева издвојене деце<sup>31</sup>. У 2016. години је из породице издвојено 750, а у 2017. години 913 деце.

Аналирани су подаци о 1.519 деце издвојене из породице<sup>32</sup>, односно анализа је обухватила 91,3% популације деце издвојене из породица. Према регионалној дистрибуцији, у београдском региону је највише деце издвојене из породице. У популацији деце издвојене из породице подједнако је дечака и девојчица, што је у складу са полном структуром деце на евиденцији ЦСР, односно полном структуром опште популације деце у Републици Србији.

У београдском региону је издвојено нешто више дечака, док је у остатку Србије у процесу издвајања било нешто више девојчица.

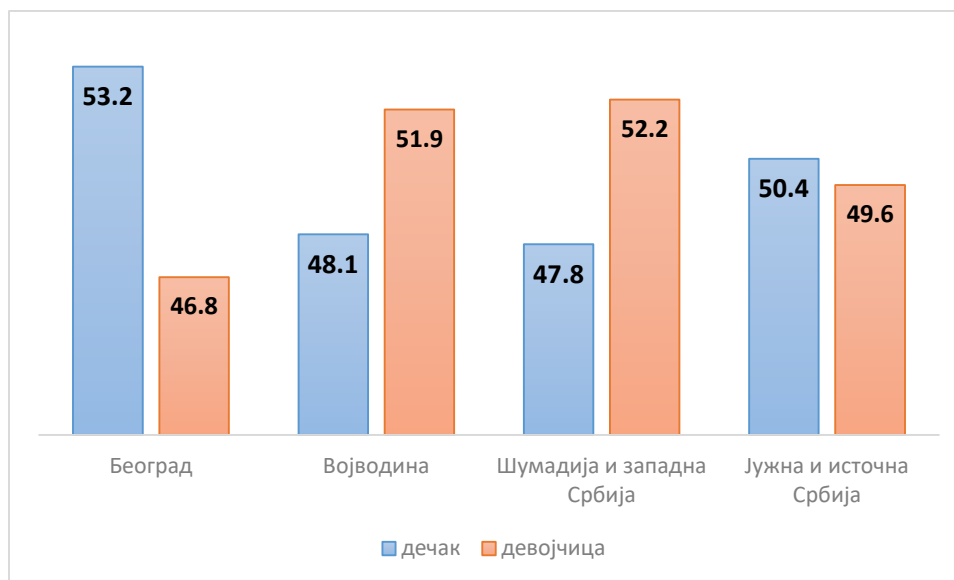
---

<sup>31</sup> То су ЦСР: Ариље, Бабушница, Босилеград, Црна Трава, Чајетина, Грачаница (Приштина), Ивањица, Косијерић, Косовска Каменица (Ранилуг), Лепосавић, Љубовија, Нова Варош, Пожега, Прешево, Прибој, Пријеполје, Рача, Рашка, Србица, Штрпце, Трстеник, Вучитрн, Зубин Поток и Звечан.

<sup>32</sup> Нису сви ЦСР доставили податке о деци издвојеној из породица



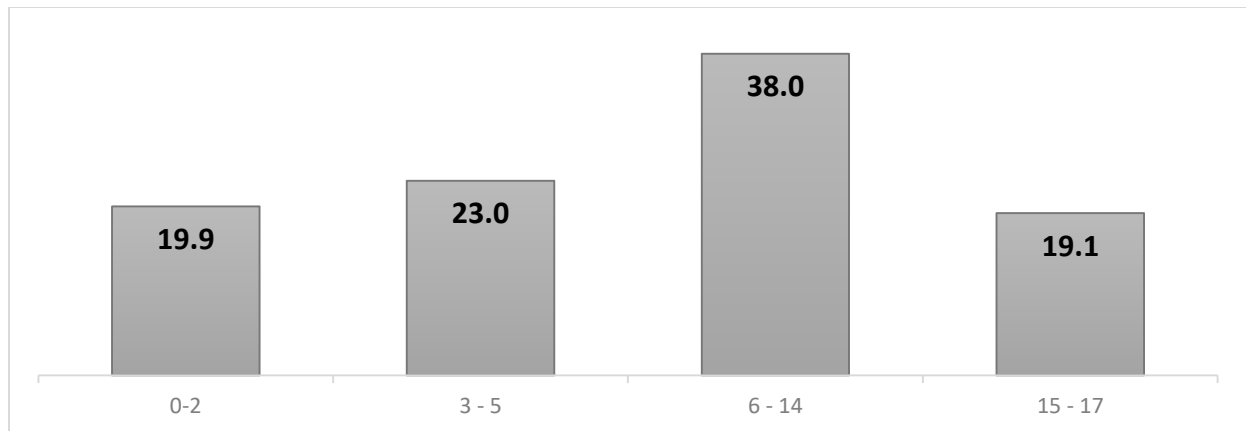
Графикон бр. 1: Учешће деце издвојене из породице према полу по регионима (у %)



Старосна структура популације издвојене деце је такође уравнотежена. Уколико податке о издвојеној деци упоредимо са подацима о укупном броју деце на евиденцији ЦСР<sup>33</sup>, уочавају се одступања. У односу на децу која су из различитих разлога на евиденцији ЦСР, у популацији издвојене деце уочава се већа заступљеност деце млађег узраста: деце до три и од четири до шест година. На евиденцији ЦСР у 2017. години је заступљеност деце до три године била 11%, док је у популацији издвојене деце удео деце до три године 19,9%. Даље, на евиденцији ЦСР је удео деце до шест година био 16%, а удео издвојене деце овог узраста је 23%. Сходно томе, на евиденцији ЦСР су заступљенији старији малолетници, односно деца старија од шест година него што је случај са популацијом издвојене деце. Ова анализа указује да популацију издвојене деце у већој мери чине млађа деца.

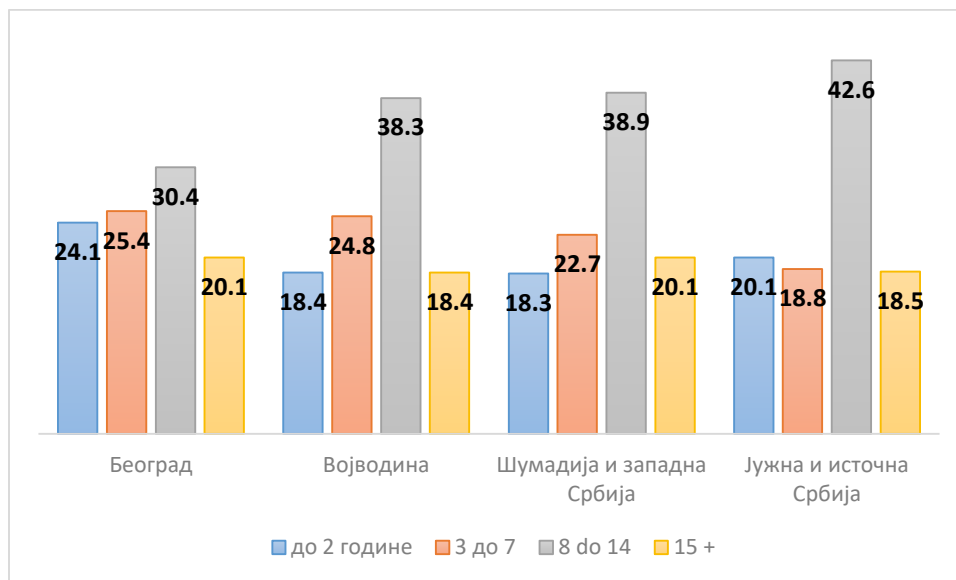
<sup>33</sup> Годишњи извештај о раду центара за социјални рад за 2017. годину, Републички завод за социјалну заштиту

Графикон бр. 2: Старосна структура деце издвојене из породице (у %)



У београдском региону је из породице издвојено нешто више млађе деце. Учешће беба, предшколске, школске деце и адолесцената је уравнотежено, док је у осталим регионима као нешто више заступљена категорија деце школског узраста – 8-14 година. У Војводини је значајно мање издвојених беба.

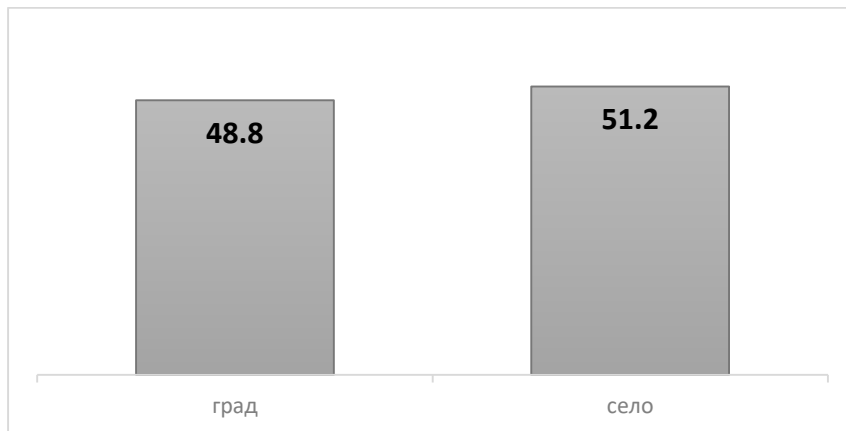
Графикон бр. 3: Дистрибуција деце по регионима у односу на године старости (у %)



Уколико поредимо децу издвојену из породице са укупним бројем деце на евиденцији ЦСР према месту пребивалишта, уочавају се разлике. У популацији деце

издвојене из биолошке породице више је деце са села, него што је то случај са укупним бројем деце на евиденцији ЦСР.

Графикон бр. 4: Структура деце издвојене из породице према месту пребивалишта (у %)



Према структури породице у периоду издвајања детета доминирају једнородитељске породице у којима деца живе са мајком. Од укупног броја издвојене деце 63,4% деце је из једнородитељских, у односу на 29,2% деце из потпуне биолошке породице (породица у којој деца живе са оба родитеља). Удео деце из проширених породица у којима деца живе са родитељима и другим сродницима, најчешће бабама и дедама је мали и износи 6,4%.

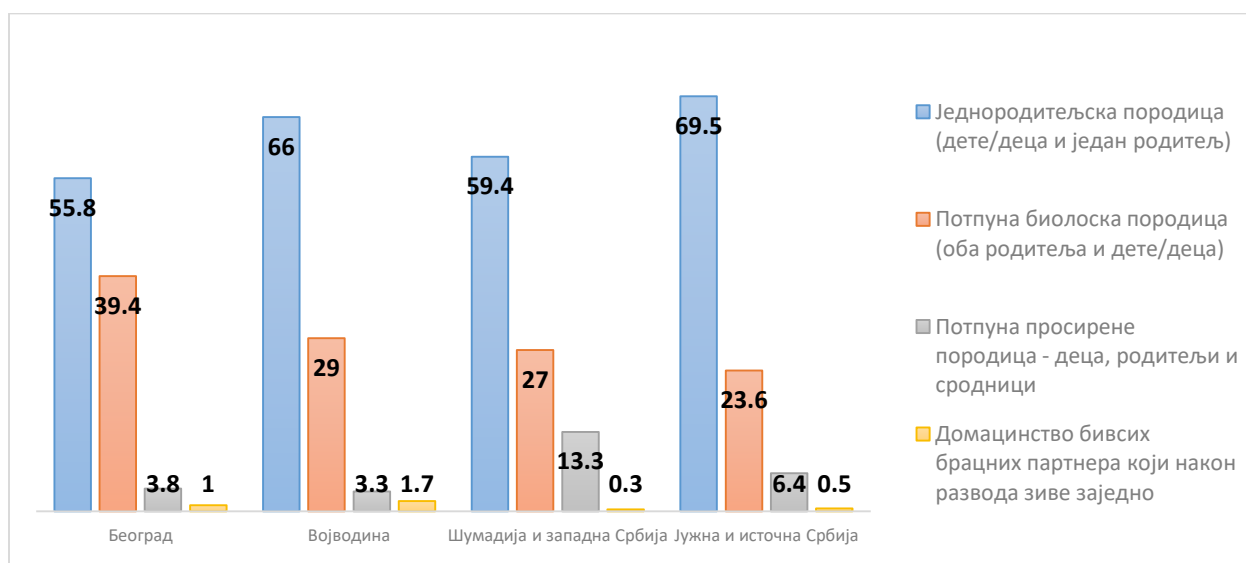
Графикон бр. 5: Структура породице у којој деца живе у периоду издвајања из породице (у %)



Потребно је додатно истражити услуге и мере које је ЦСР предузимао у случају једнородитељских породица, односно у којој мери је мајкама пружана подршка пре издвајања детета из породице јер овако велика рањивост мајки мора да се узме у обзир приликом планирања заштите породице и деце.

Постоје регионалне разлике према структури породица из којих је дете издвојено, изузев када је реч о једнородитељским породицама које доминирају у свим регионима. У београдском региону је значајно више деце издвојено из потпуних породица, а у региону Шумадије и западне Србије значајнији је удео деце издвојене из потпуних проширених породица.

Графикон бр. 6: Структура породица из којих су издвојена деца према регионима (у %)



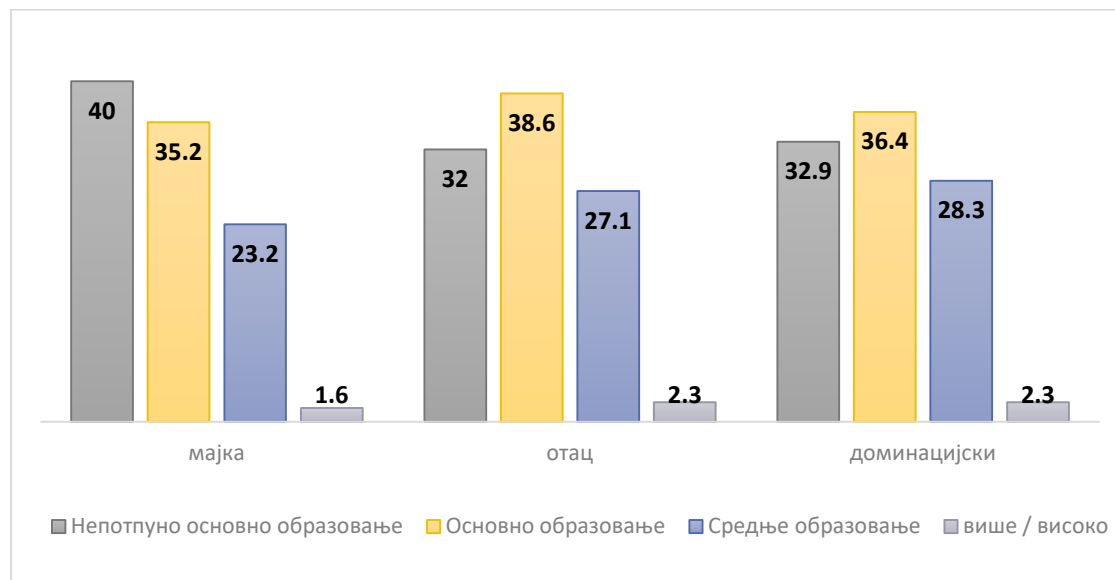
### Социоекономска структура породице

Образовна структура родитеља у породицама из којих су деца издвојена је неповољна са доминацијом родитеља изразито ниског образовања. Код 69,3% родитеља највиши степен образовања је основно образовање, а унутар групе родитеља са основним образовањем, чак 32,9% нема завршену ни основну школу. Мали је удео родитеља са

средњошколским образовањем, а најмање је родитеља са вишим или високим образовањем 2,3%

У групи родитеља са најнижим образовањем доминирају мајке. Од укупног броја мајки, 40% мајки нема завршену основну школу, а завршену основну школу има 35,2% мајки. Удео мајки са средњом школом је 23,2%, а само 2,3% је са вишим или високим образовањем.

Графикон бр. 7: образовање родитеља деце издвојене из породице (у %)



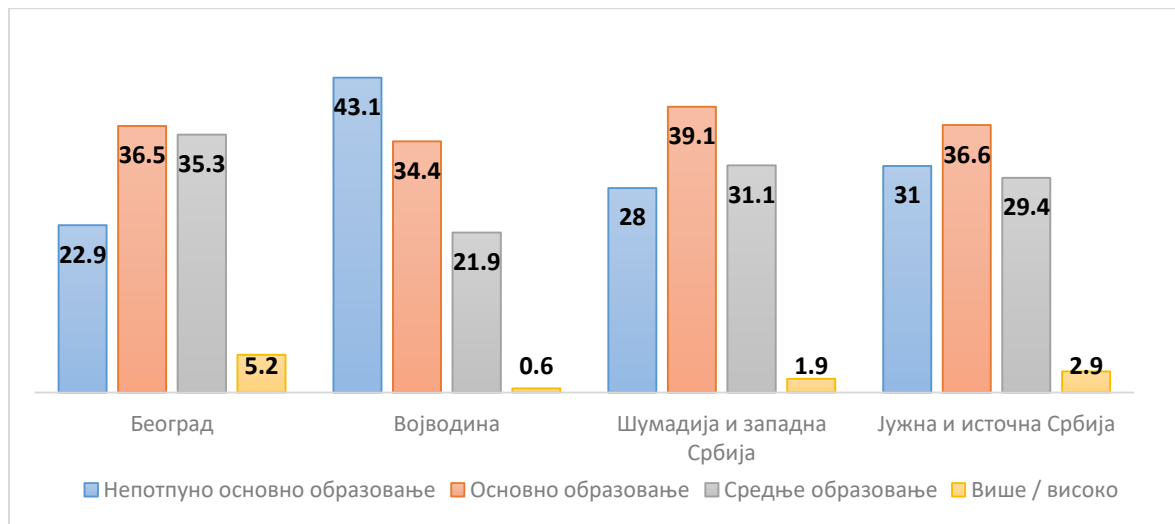
Ниско образовање је једна од најизраженијих детерминанти депривираниости породица и ниских и незадовољавајућих родитељских компетенција. Налази МICS истраживања из 2014. године такође показују да је образовање мајке директно повезано са ниском телесном тежином детета, ниским социјалним статусом и најнижим ангажовањем у активностима мајке са децом<sup>34</sup>. Евалуација услуге породични сарадник такође потврђује везу између ниског образовног статуса мајке са високим ризицима од издвајања деце<sup>35</sup>.

<sup>34</sup> Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији 2014 и Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији 2014, Коначни извештај. (2014). Београд, Србија: Републички завод за статистику и УНИЦЕФ. Доступно на: [http://www.unicef.rs/files/MICS5\\_Srpski\\_web.pdf](http://www.unicef.rs/files/MICS5_Srpski_web.pdf).

<sup>35</sup> Пилотирање услуге „Породични сарадник” и евалуација резултата пружања услуге (2016). Милорадић, С., Јовић, С. (прир). Београд: Републички завод за социјалну заштиту. Доступно на: - [http://zavodsz.gov.rs/PDF/Pilotiranje%20usluge%20PS\\_final\\_14.12.16.pdf](http://zavodsz.gov.rs/PDF/Pilotiranje%20usluge%20PS_final_14.12.16.pdf)

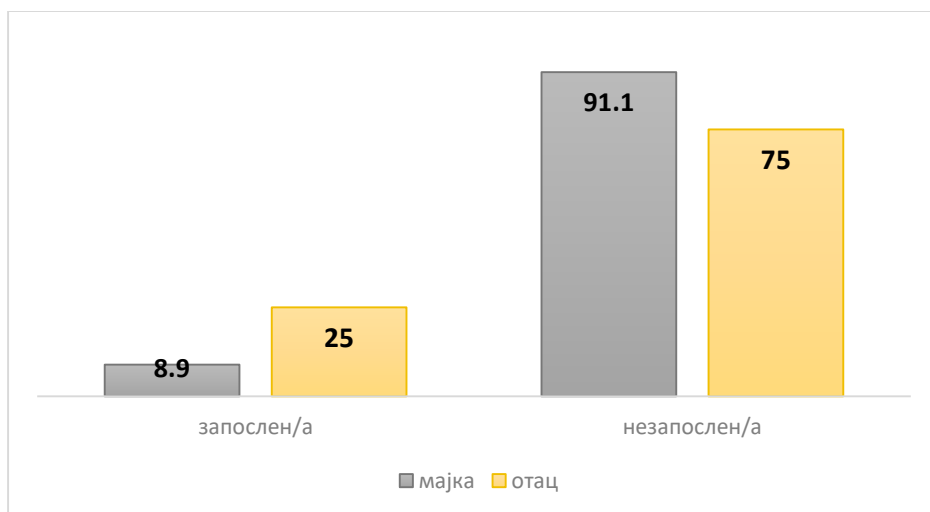
Образовна структура родитеља је у вези са регионалном дистрибуцијом. Родитељи београдског региона имају нешто више образовање од осталих, док они који живе у Војводини имају најниже образовање где готово половина њих нема завршену ни основну школу.

Графикон бр. 8: Дистрибуција образовања родитеља (доминацијски принцип) према регионима (у %)



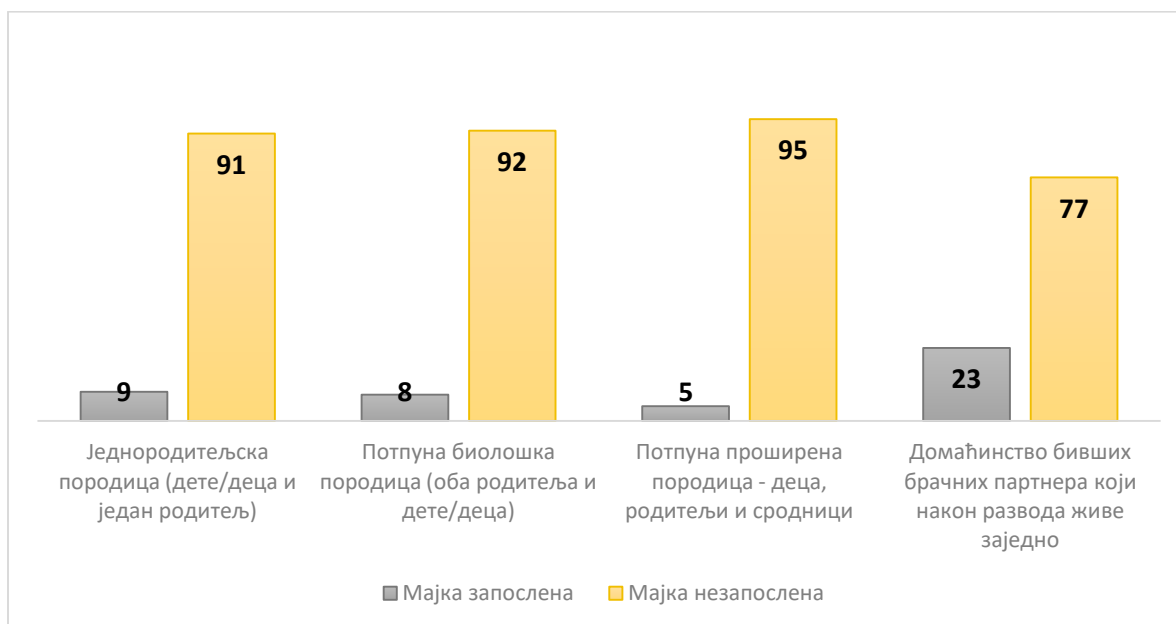
Незапосленост родитеља у породицама из којих се издвајају деца је изразита - 91,1% мајки и 75% очева није формално запослено. Њихов положај на тржишту рада је рањив јер вероватно најчешће раде унутар неформалне привреде, без сигурности.

Графикон бр. 9: Родитељи према статусу запослености и према полу (у %)



Изразита незапосленост мајке доминира у свим типовима породица: 91% мајки у једнородитељским породицама је незапослено, 92% мајки је незапослено у потпуним биолошким породицама, 95% у потпуним проширеним породицама.

Графикон бр. 10: Структура породице према запослености и према полу родитеља (у %)

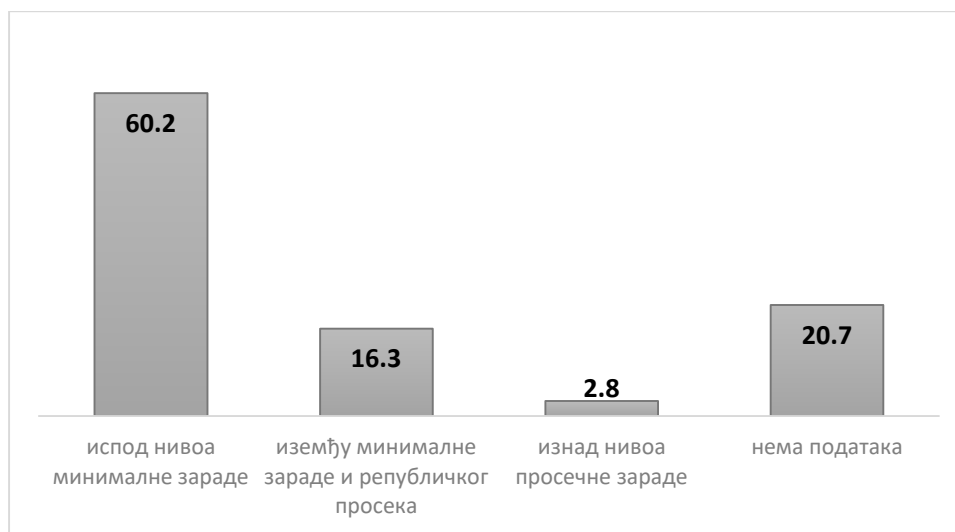


Иако су родитељи незапослени, ипак већина има неки извор прихода. Под изворима прихода подразумевају се: приходи од зараде, пензије, НСП, издавање некретнина, итд.

Код 42,5% породица деце која су извојена, извор прихода је новчана социјална помоћ. Потребно је детаљније истражити изворе прихода ових породица, односно услуге и подршку ЦСР-а.

Приходе испод нивоа минималне зараде, односно испод 21.840 РСД<sup>36</sup> има 60,2% породица, док само 2,8% породица има месечну зараду изнад 54,344 РСД.

Графикон бр. 11: Породице према висини прихода (у %)

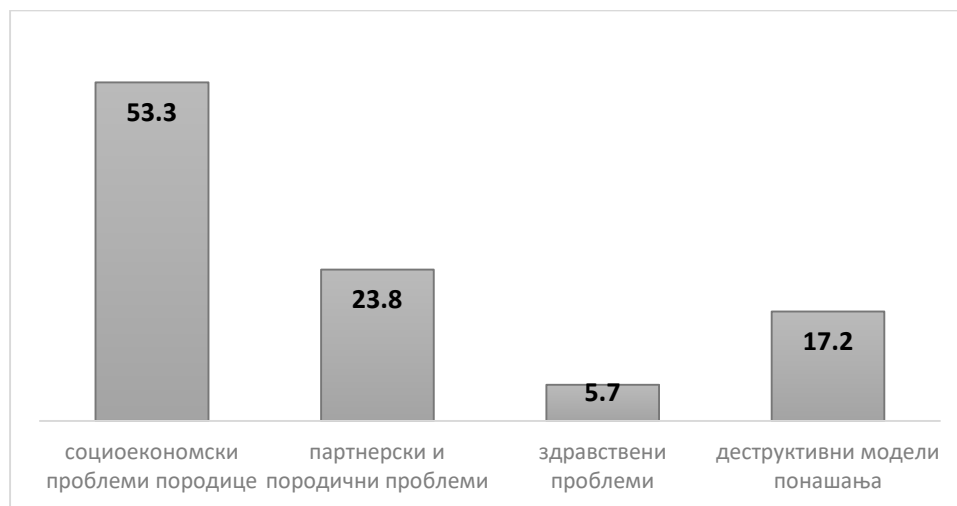


Од укупног броја породица из којих су издвојена деце, 77,4% породица је било на евиденцији ЦСР пре издвајања детета, што указује да је значајан број породица остваривало права или користило услуге ЦСР. Међу разлозима евидентирања породица у ЦСР доминирају социо-економски проблеми у 53,3% породица, затим партнерски и породични проблеми код 23,8%, деструктивни модели понашања (насиље у породици, злостављање и занемаривање детета) код 17,2% породица, док је 5,7% породица било на евиденцији услед психијатријских оболења и болести зависности.

<sup>36</sup> Промена извора података за израчунавање просечних задара (2018). Београд: Републички завод за статистику. Доступно на: [http://webzrs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/Aktuelnosti/Zarade\\_brosura.pdf](http://webzrs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/Aktuelnosti/Zarade_brosura.pdf).

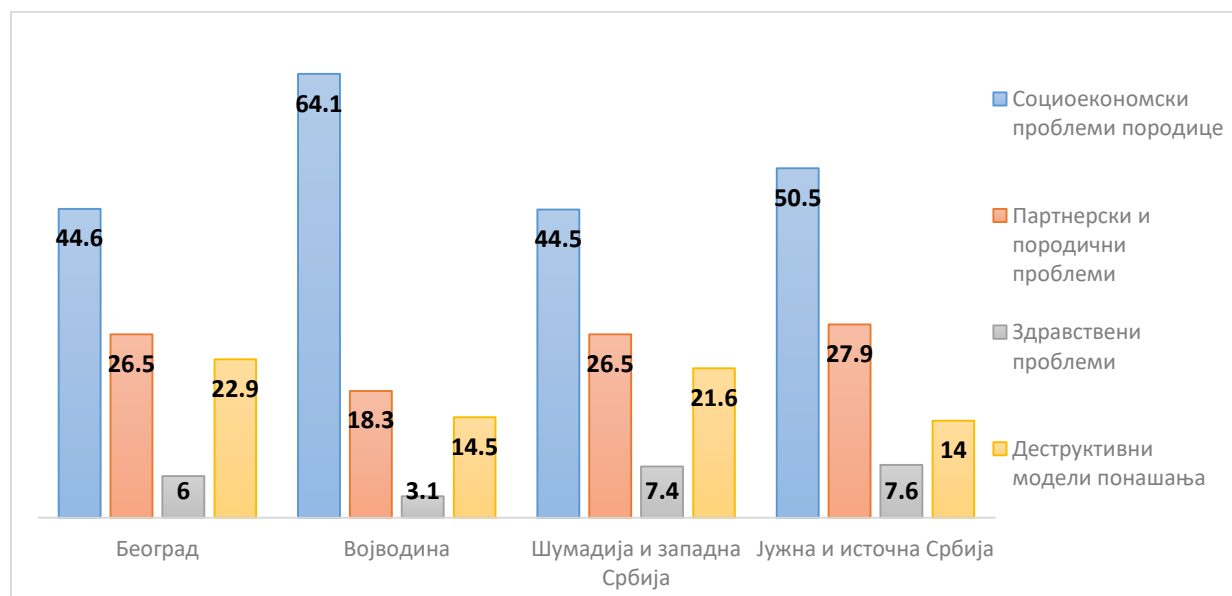


Графикон бр. 12: Разлози услед којих су породице биле на евиденцији ЦСР у периоду пре издвајања деце из породице, према доминантном разлогу (у %)



Имајући у виду да је значајан број посматраних случајева већ био на евиденцији ЦСР, регионална дистрибуција нам открива и регионалне разлике у проблемима и потребама породица. Војводина се издваја као регион у коме су најчешћи разлози били социоекономски проблеми са којима се породица суочава, а београдски регион са изразитим присуством деструктивних модела понашања и партнерских и породичних проблема.

Графикон бр. 13: Разлози због чега је породица била на евиденцији према регионима (у %)



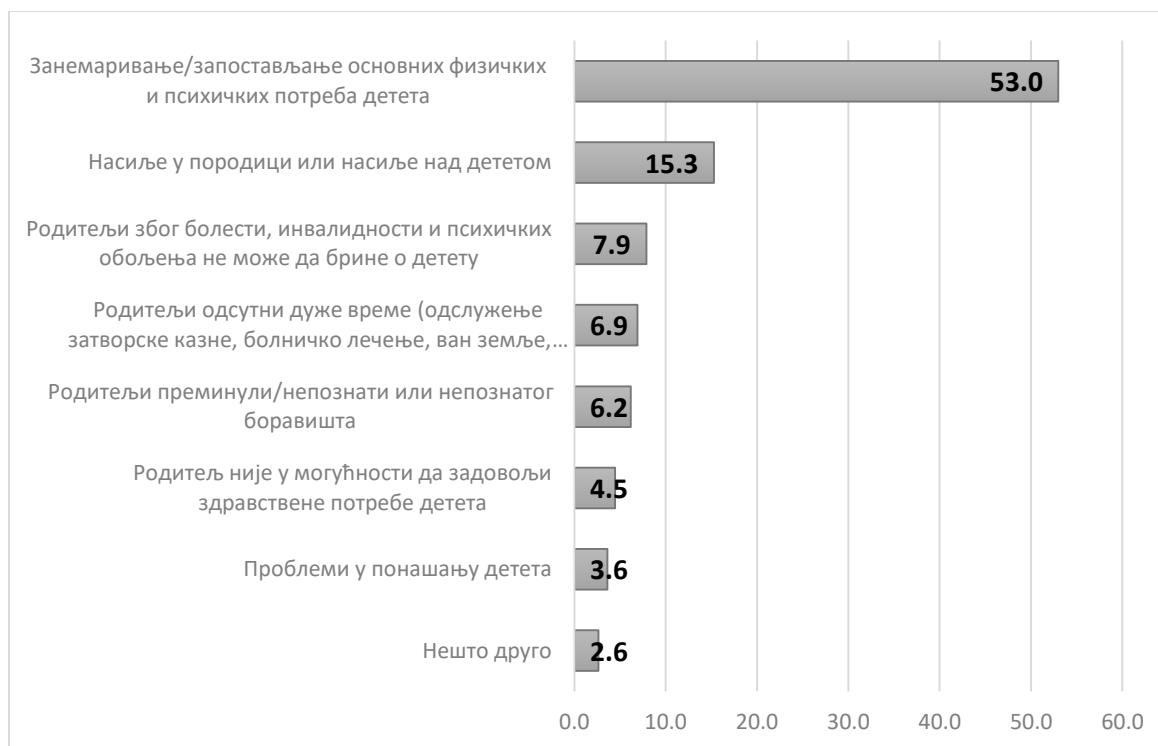
С обзиром да су две трећине породица већ користиле неке од услуга ЦСР, поставља се питање да ли су ЦСР исцрпили све облике заштите у превенцији деце од издвајања из породице, а уколико јесу какви су ефекти подршке ЦСР вишеструко депривираним породицама, односно каква је врста подршке и помоћи потребна и породицама и стручним радницима да би се превенирало издвајање деце из породице.

### **Разлози издвајања деце из породице**

У укупној популацији деце издвојене из породице, најчешћи разлог издвајања је занемаривање детета, односно запостављање његових основних физичких и психичких потреба. Због ових разлога из породице је издвојено 53% деце.

На другом месту као разлог издвајања је насиље над децом, у 15,3% случајева. Међу осталим разлозима су: околности када родитељи услед болести, инвалидности или психичких оболења не могу да брину о детету код 7,9% деце; родитељи су дуже време одсутни (одслужење затворске казне, болничко лечење, итд.) код 6,9% деце; док је 6,2% деце је издвојено јер су родитељи преминули или непознати. У случају 4,5% деце родитељи нису у могућности да одговоре на здравствене потребе детета јер је реч о деци са тежим хроничним оболењима или тежим сметњама у развоју којима је потребна честа или константна нега здравственог особља, а 3,6% деце је издвојено из породице услед проблема у понашању самог детета. Међу разлозима се јавља и 2,6% деце која су издвојена услед “других” разлога. Квалитативна анализа података показује да је у овим случајевима најчешће реч о малолетним мајкама, где отац није познат и деци која су напуштена непосредно након рођења.

Графикон бр. 14: Деца издвојена из породице према разлозима издвајања (у %)



### Смештај деце након издвајања из породице

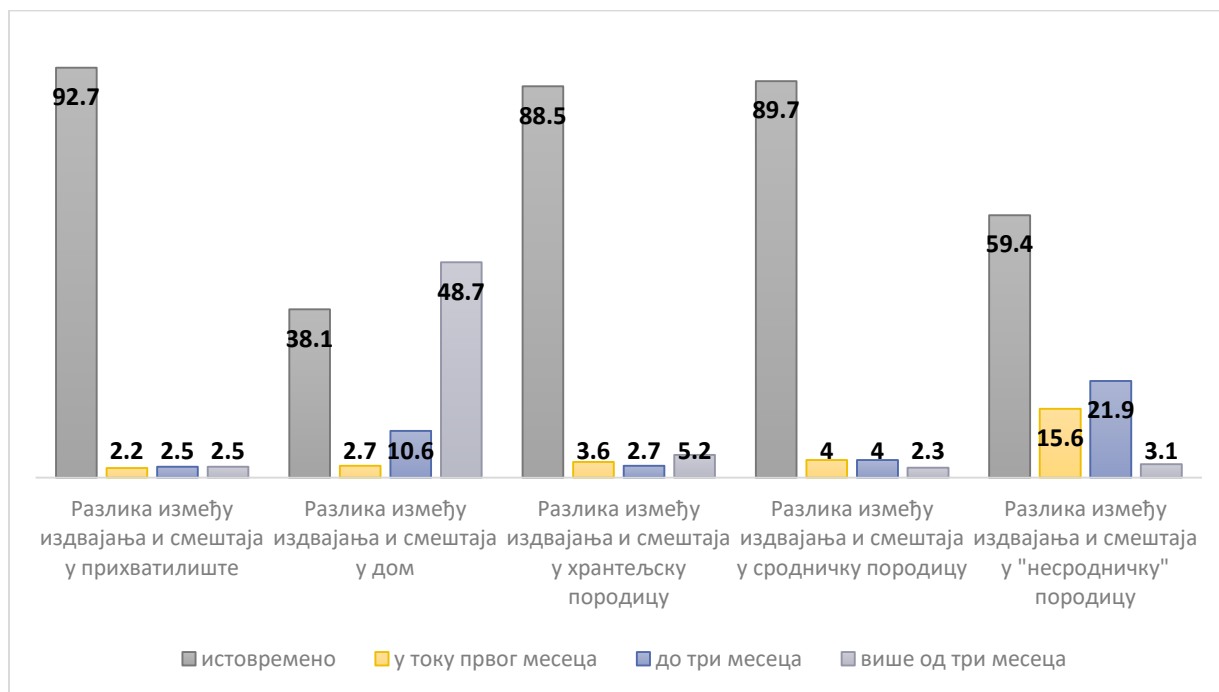
Од укупног броја деце која су издвојена из породице, 84,5% деце није мењало смештај након издвајања. Највећи број, односно 64,1% деце је директно из биолошке породице смештено у хранитељску породицу. Свако десето дете из биолошке породице директно прелази у сродничку породицу, 7,9% у прихватилиште, а 2,8% директно у дом. Остала деца су имала сложене путање, односно мењала су више облика смештаја.

Графикон бр. 15: Путање деце након издвајања из биолошке породице (у %)



Када је реч о деци која имају сложене путање након издвајања из породице, односно мењају више смештаја, деца смештена у дом и у несродничку породицу (породицу блиских особа), имала су више промена смештаја. У домски смештај деца долазе са извесним периодом најчешће provedеним у прихватилишту, тако да готово половина деце која су након издвајања смештена у дом, тамо стижу у периоду након три месеца од издвајања од биолошке породице. Налаз потврђује да је домски смештај последњи избор стручних радника, што упућује на два могућа узрока: (1) може да указује на повољну праксу стручних радника да се опредељују за вид заштите у складу са најбољим интересом детета, тј. да се деца смештају у дом тек када се исцрпе све остале могућности и (2) податак може да указује на већу доступност прихватилишта или хранитељства као облика заштите у хитним случајевима.

Графикон бр. 16: Разлика у месецима између издвајања детета и смештаја у нови контекст (у %)



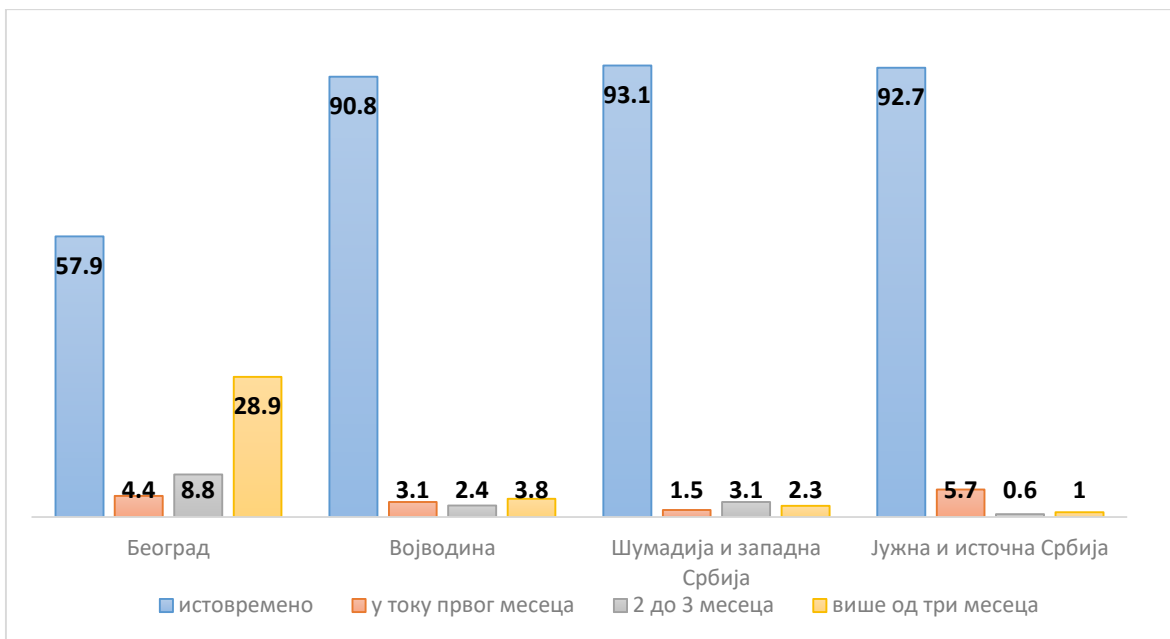
Кад је реч о смештају у прихвалилиште, уочавају се регионалне разлике. У београдском региону највећи број деце је непосредно по издвајању (97,1%) смештен у прихвалилиште, док је учешће те деце у Војводини нешто мање (90,6%), а у Централној Србији и значајно ниже у (76,2%)<sup>37</sup>.

Процедуре смештаја деце у хранитељску породицу у београдском региону су знатно дуже него у остатку Србије. У београдском региону тек нешто преко половине деце издвојене из биолошке породице истовремено постане део хранитељске породице, што је

<sup>37</sup> Разлике се јављају и када је реч о домском смештају. У београдском региону је свега четвртина (25,4%) деце истовремено смештена у дом непосредно по издвајању, а чак две трећине након три месеца (63,5%). У Војводини је нешто бржа процедура па се тако у дом истовремено смешта свако треће дете (38,9%) а након три месеца нешто мање од половине деце (44,4%). Од оне деце која су на домском смештају у Централној Србији две трећине њих (62,5%) је истовремено дошло у дом док око петине чека дуже од три месеца (21,2%).

последица недовољног броја хранитељских породица. Више од четвртине деце чека чак дуже од три месеца. Према подацима РЗСЗ<sup>38</sup> у току 2017. године, у београдском региону, 121 дете није било могуће смештити у хранитељску породицу.

Графикон бр. 17: Разлика између издвајања и смештаја у хранитељску породицу према региону (у %)



Посматрано према полу и годишту детета не постоје значајне разлике у брзини смештања деце у институционални смештај или хранитељску породицу. Разлике се јављају када је реч о регионима.

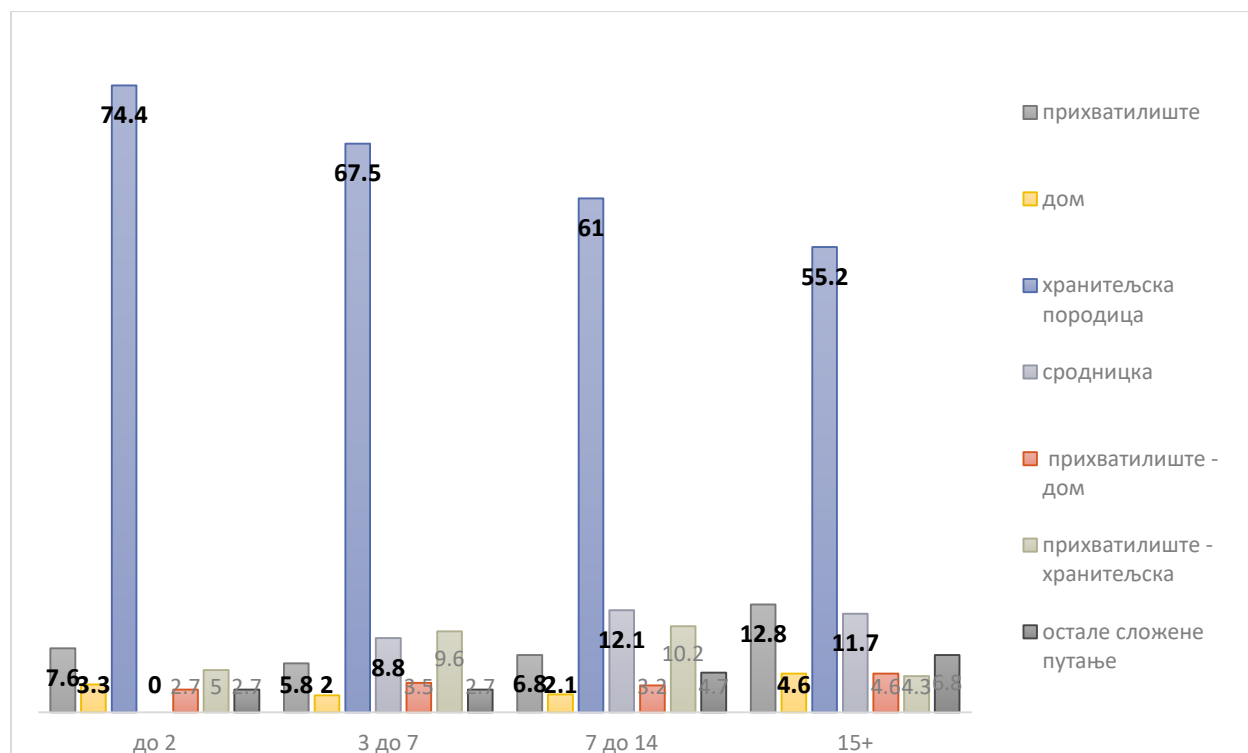
Тренутно је свако девето дете у прихватилишту или дому, а најчешћа сложена путања иде од прихватилишта преко дома до хранитељске породице.

Посматрано према полу детета не постоје значајне разлике у путањи коју прелазе до хранитељске породице. Разлике се појављују када посматрамо узраст детета. Што је дете

<sup>38</sup> Извештај о раду Центра за породични смештај и усвојење за 2017. годину

старије опада директно упућивање у хранитељску породицу, што је очекивано, обзиром на потребе адолесцената којима је драже да живе у малим групним домовима са својим вршњацима, јер нису у стању да изађу на крај са интимношћу и очекивањима живота у породичном окружењу.

Графикон бр. 18: Путање издвајања деце према старости деце (у %)

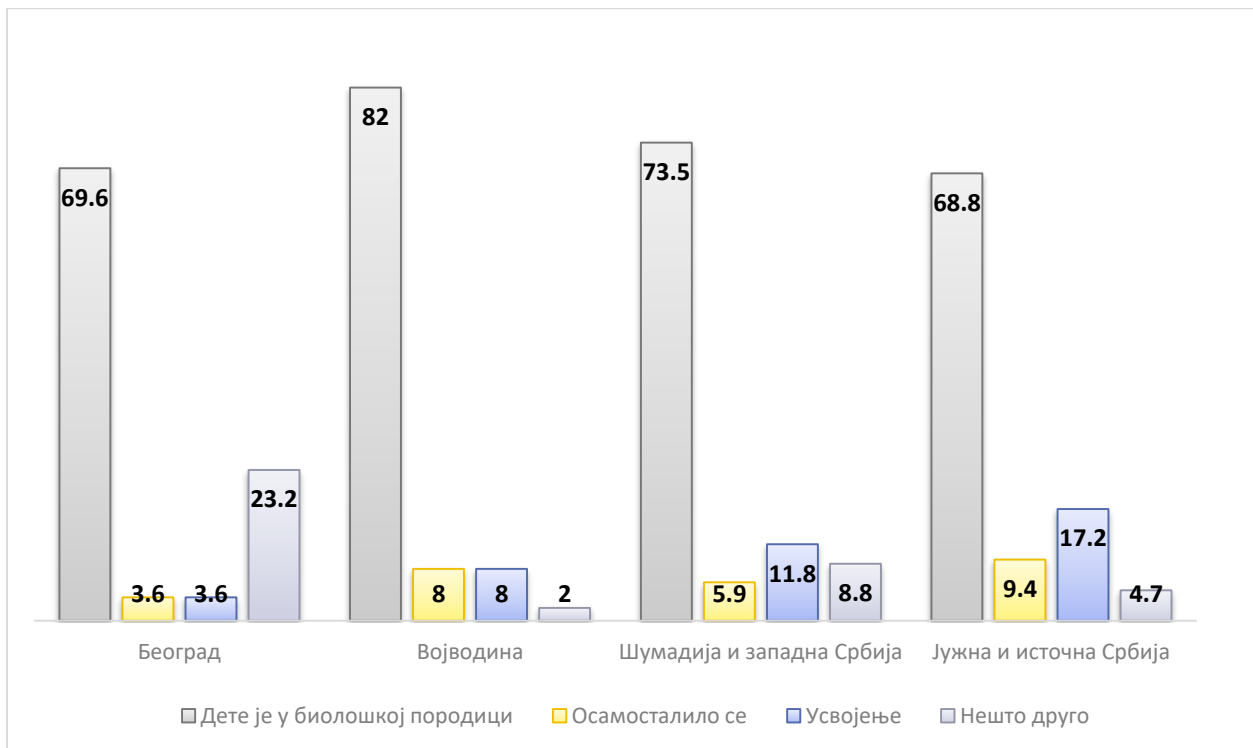


### *Издазак из статуса штићеника*

У београдском региону је нешто мање деце (58,6%) него у другим регионима (ЦС – 66,9%, и В – 71,7%) која су ушли у систем социјалне заштите и који су и даље штићеници. Иако је повратак биолошкој породици или проналажење бољих решења од институционалног смештаја циљ програма, издазак из система не значи нужно да је резултат успешан или боља алтернатива.

У београдском региону је чешће него у другим регионима навођено да се не зна шта је са штићеницима или да су тренутно у бекству. У Војводини је највећи број деце враћен у биолошку породицу, док је у Централној Србији значајан број деце усвојен.

Графикон бр. 19: Деца која излазе из система према средини, разлозима изласка из система и регионима



Деца са села нешто чешће дуже остају штићеници ЦСР, 71,7% деце са села и 62,3% из града су и даље штићеници. Али зато деца са села када изађу из система чешће се враћају биолошкој породици или бивају усвојена у поређењу са децом из града. Градска деца чешће имају непознат статус.



## II - Обележја функционалности породица из којих је издвојено дете – налази емпиријског истраживања

У овом делу извештаја представљени су налази о снагама и тешкоћама породица из којих се издвајају деца. Анализирани су и ресурси центара за социјални рад и локалних средина усмерених за јачање биолошке породице.

Ова фаза истраживања је реализована на узорку центара за социјални рад у којима су у току 2016. и 2017. године доношене одлуке о издвајању деце из породице. Истраживање је рађено на репрезентативном пропорционалном узорку, у који су ушли центри за социјални рад са територије четири региона. Реч је о београдском региону, источној и јужној Србији, Војводини, западној Србији и Шумадији.<sup>39</sup>

За испитивање личних и породичних снага и тешкоћа коришћени су инструменти за процену породичних односа и функционалности, те личних снага и тешкоћа родитеља и деце. Процена личних и породичних снага и тешкоћа је заснована на: *Листи личних снага*, која нам је послужила да опишемо капацитете родитеља у домену емоција, когниције, интерперсоналног функционисања, мотивације и стратегија сналажења, док нам је *Упитник снага и тешкоћа* омогућио да стекнемо увид у емоционално стање и понашање, те здравствене тегобе издвојене деце. Подсећамо да су снаге и тешкоће процењивали водитељи случајева који су били ангажовани у раду са породицом о којој су давали податке. На располагању су нам били подаци о 158 очева и 217 мајки<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Процентуално гледано: регион јужне и источне Србије (74 ЦСР или 28%), регион Војводине (72 ЦСР или 28%). У нешто мањој мери обухваћени су центри из београдског региона ( 57 ЦСР или 22%) и западне Србије и Шумадије (56 ЦСР или 22%).

<sup>40</sup> За остале родитеље водитељи случаја из центара за социјални рад нису дали податке

## Снаге и тешкоће породица

Снаге и тешкоће породица су посматране кроз анализу елемената породичне функционалности, доступности спољашњих (не)формалних мрежа подршке и личних снага и тешкоћа очева и мајки.

**Обележја породичне функционалности.** У претходном кораку анализу пронашли смо да су породице из којих су издвојена деца по правилу материјално депривирани, најчешће структурално непотпуне. Образовна структура родитеља је ниска, а њихова незапосленост изразита. Ти налази су потврђени и у овој фази анализе. Процентуално највећи број издвојене деце долази из једнородитељских породица (њих 146 или 59%), скоро две трећине очева и готово 80% мајки има непотупно основно или само основно образовање, док је проценат незапослених родитеља, и то нарочито мајки (око 93%), изузетно висок. Само у шест од 259 породица приходи премашују републички просек<sup>41</sup>, а више од половине посматраних породица (53%) је егзистенцијално угрожено. Додајмо и то да се највећи број породица (82%) и пре издвајања деце налазио на евиденцији центра за социјални рад.

Поред егзистенцијалних потешкоћа, показало се да су породице и високо дисфункционалне (чак  $\frac{3}{4}$ ). Конфликт између одраслих чланова је присутан у половини породица. Незнатно мањи број се суочава са болешћу зависности и формално санкционисаном понашањем неког од чланова.

---

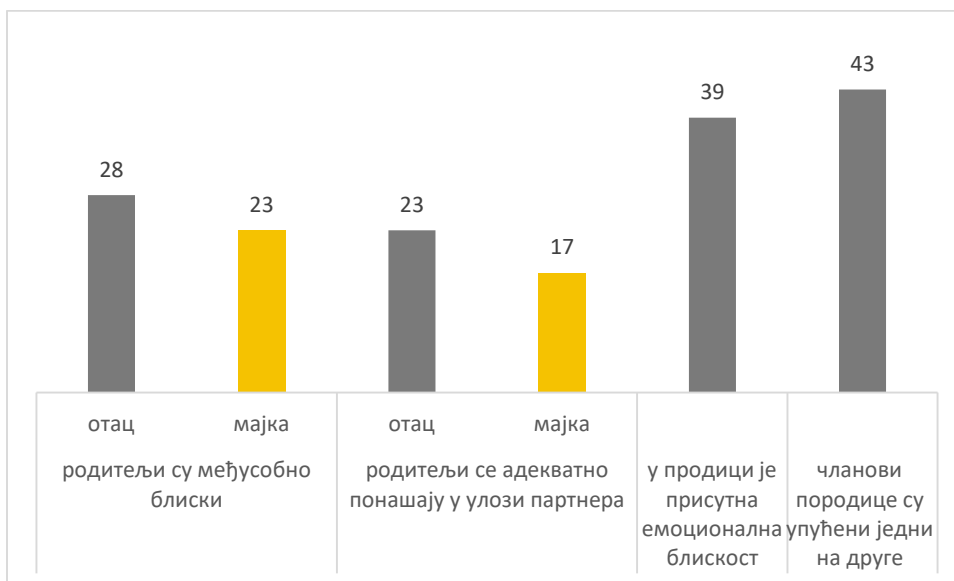
<sup>41</sup> Према процени водитеља случаја.

Графикон бр. 20: Тешкоће породица (у %)



Позитивни квалитети породичне диманике - емоционална блискост чланова и упућеност једних на друге је знатно ређе присутна (код једне трећине). Партнерски однос родитеља углавном карактерише одсуство блискости (у преко 70% случајева), а тек незнатан проценат очева и мајки се понаша адекватно у партнерској улози.

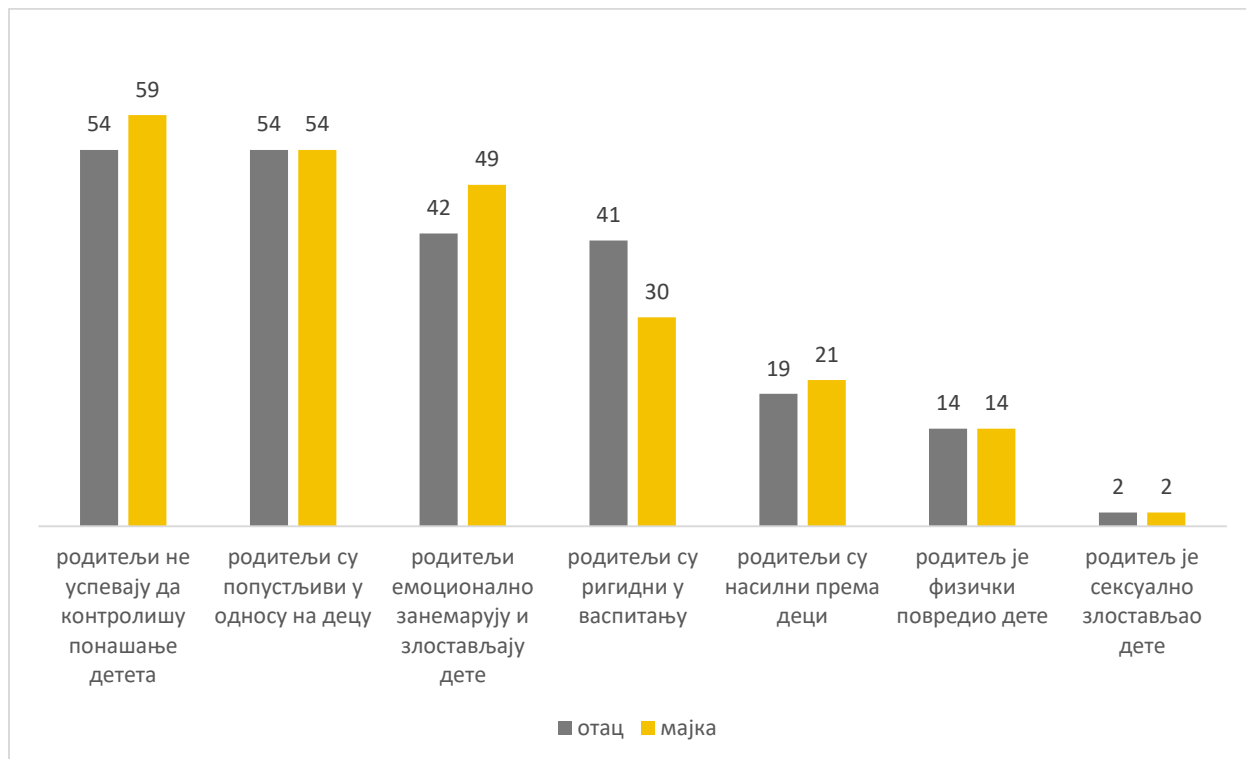
Графикон бр. 21: Позитивни квалитети породичне диманике



Идентификоване су и ниске снаге очева и мајки у домену функционисања у родитељским улогама. Тако преко половине родитеља не успева да на адекватан начин

контролише понашање детета. Висок проценат и очева и мајки је крајње пемисиван према деци (54%), док су нешто ређи они ригидни. Скоро половина родитеља емоционално занемарује и злоставља своју дјецу, док је 14% очева и мајки било и физички насилно.

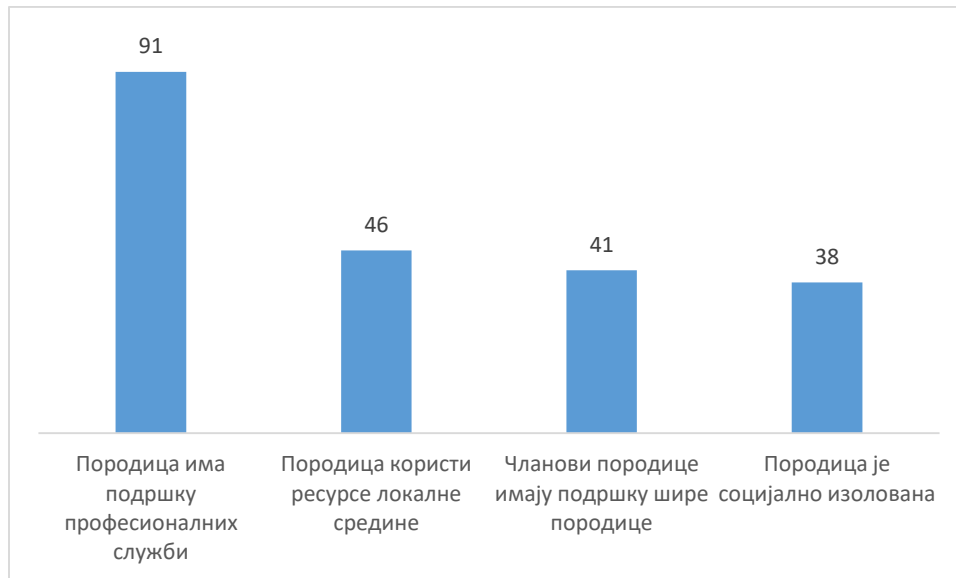
Графикон бр. 22: Тешкоће у односима родитељ - дете (у %)



### (Не)формалне мреже подршке

Налази показују да се породице из нашег узорка доминантно ослањају на подршку професионалних служби (центри за социјални рад, здравствене службе и остале институције система), чак 82% породица. Поред подршке професионалних служби, 42% породица користило је ресурсе локалне средине, а само 36% породица је имало подршку шире породице. Ови налази указују на одсуство снага унутар породица и на потребе породица за додатном подршком, која се доминантно ослања на ресурсе центра за социјални рад.

Графикон бр. 23: Снаге породица (у %)

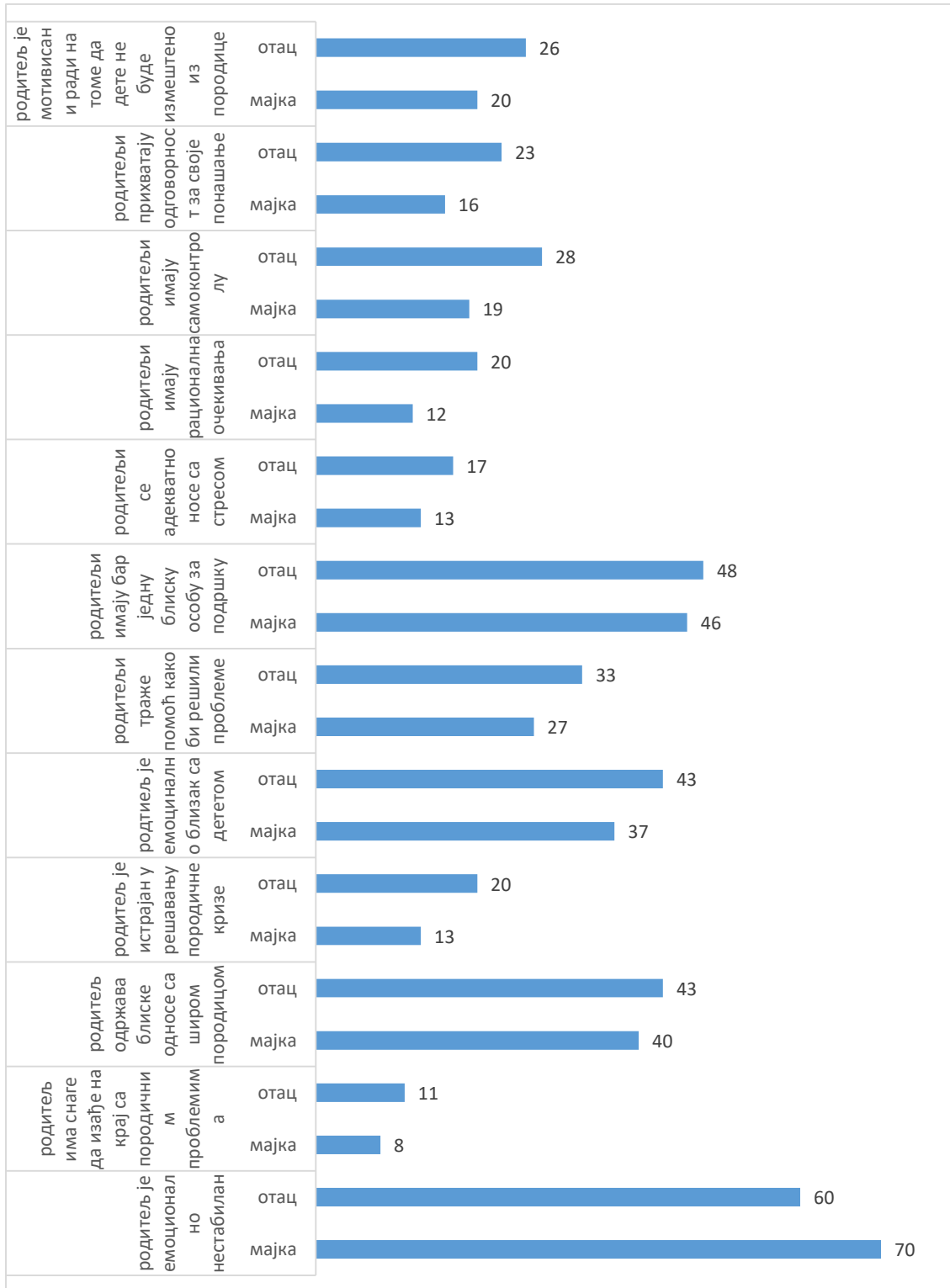


Породичне нерпилеке додатно усложњава и то што већина породица (њих 59%) не може рачунати на подршку рођачких мрежа. С друге стране, иако су релативно доступни, ресурсе локалних средина користи мање од половине породица. Свакако треба приметити и поражавајући налаз да је више од трећине породица социјално изоловано у средини у којој живе. У овој категорији као значајно заступљеније проналазимо егзистенцијално угрожене ( $\chi^2=48.728$ ,  $p=0.000$ ), породице оптерећеније породичном дисфункционалношћу ( $\chi^2=29.181$ ,  $p=.000$ ), те оне које се од раније налазе на евиденцији центара за социјални рад ( $\chi^2=24.771$ ,  $p=.003$ ).

**Личне снаге и тешкоће родитеља** смо описали преко две групе индикатора. Прва група описује личне снаге родитеља у доменима когнитивног и емоционалног функционисања, те мотивисаности, присуства капацитета за решавање проблема и интерперсонално функционисање. Друга група индикатора се односи на присуство (соматске, менталне) болести и/или интелектуалне ометености родитеља, тешкоће која значајно омета лично функционисање.

Већ на први поглед уочљиво је да се за тек мали број родитеља може казати да поседују значајне личне снаге, као и да се у том погледу разликују мајке од очева.

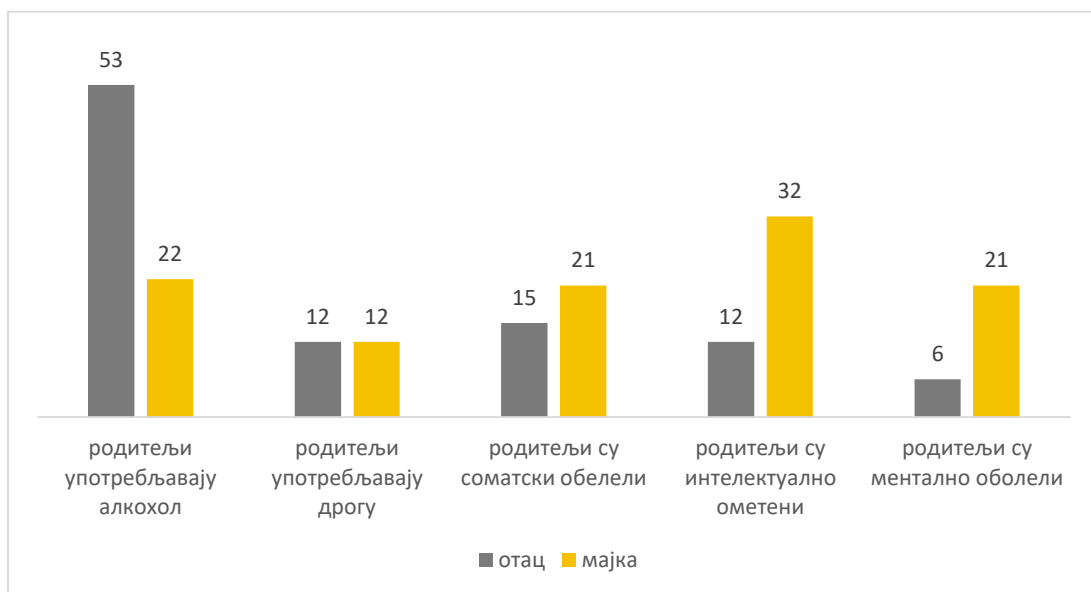
Графикон бр. 24: Снаге мајки и очева (у %) – веома и умерено заступљено



На пример, одговорност за сопствено понашање је прихватало тек око петине очева и мајки. Сличан је проценат родитеља чија су очекивања била рационална. Своје понашање је успевало контролисати око четвртина очева и свака пета мајк, а само незнатан проценат њих се адекватно носи са стресом. Око трећине родитеља тражи помоћ како би решило проблеме, а ради на томе да се спречи издвајање деце из породице (око 40% очева и 27% мајки). Старегије сналажења су онај домен личних снага који упадљиво недостаје и мајкама и очевима. Тако је тек око 10% родитеља имало снаге да изађу на крај са породичним проблемима, док је истрајност у решавању породичне кризе тек незнатно већи број. Личне снаге родитеља у домену интрепресоналног функционисања: контаката са широм породицом и могућности да се ослоне на барем једну особу од поверења процењене су као знатно више у односу на остале претходно процењиване личне капацитете. Блиске односе са широм породицом тако одржава око 43% очева и 40% мајки, док је особу за подршку имало око 47% њих.

Изненађује да су у поређењу са очевима, личне снаге мајки биле знатно ниже. На пример, очеви су чешће него мајке испољавали топлину и емоционалну везаност за дете, поседовали су виши ниво самоконтроле и вишу емоционалну стабилност. Такође, они су били мотивисанији да раде на томе да дете не буде издвојено из породице.

Графикон бр. 25 Присуство (соматске, менталне) болести и интелектуалне ометености родитеља



Потенцијалне снаге родитеља нема сумње, значајно умањује присуство болести зависности и менталних оболења. У том су погледу уз изузетак (зло)употребе алкохола која је распрострањенија међу очевима, посебно угрожене мајке. Проналазимо да је четвртина мајки ментално и/или соматски оболела, док је трећина интелектуално ометена. Ментална болест је знатно ређе констативана код очева (у 6% случајева), као уосталом и интелектуална ометености (у 12% случајева).

### Обележја деце издвојене из биолошких породица

Да бисмо стекли увид у личне одлике деце која су издвојена из биолошких породица, раније смо посматрали њихове демографске, а сада и личне карактеристике. За одређивање личних карактеристика деце, користили смо *Упитник снага и тешкоћа* који је намењен процени бихејвиоралних и емоционалних проблема деце.

У узорку деце, који је коришћен у другој фази истраживања, подједнак је број деце оба пола: 128 дечака и 129 девојчица<sup>42</sup>. Највећи број деце је издвојен на узрасту од 7 до 14 година (њих 29%), док су они старији од 15 година најређе издвајани (21%). Као најчешћи разлог издвајања деце издвојило се занемаривање и запостављање физичких и психичких потреба деце (121 дете или 51% случајева), те насиље у породици или насиље над дететом (41 дете или 16% случајева).

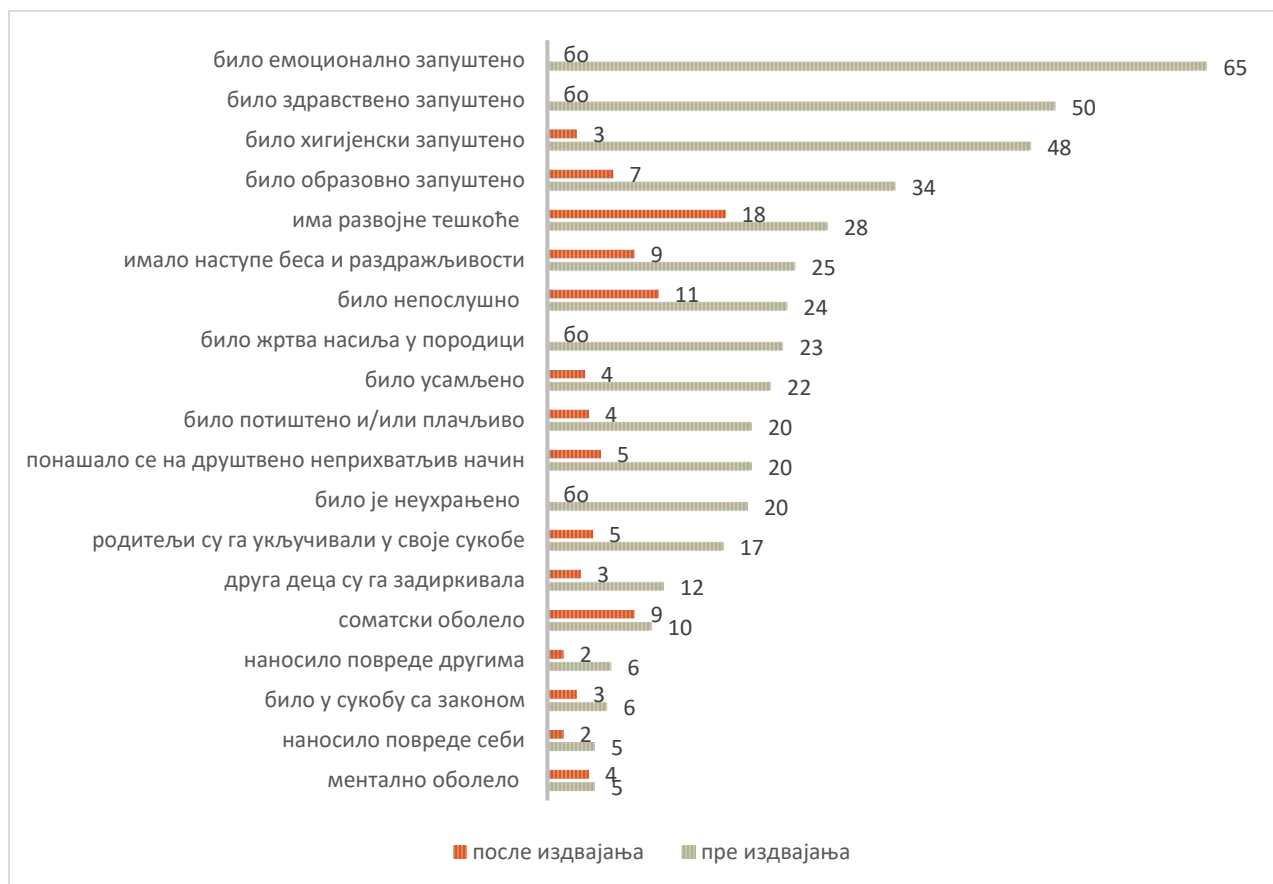
Најчешће су биле занемарене емоционалне потребе деце (у преко 60% случајева). О здравственим и хигијенским потребама својих потомака није бринула половина родитеља, док се образовна запуштеност евидентира код више од трећине. Једна петина је била неухрањена, у породици злостављана, укључивана у сукобе међу родитељима.

---

<sup>42</sup> Пол је у случају два детета остао је непознат.



Графикон бр: 26 Обележја детета пре и после издвајања из породице (у %)



Када је у питању емоционално занемаривање деце, налазимо процентуално гледано нешто већи број мајки него очева. Физичким насиљем, с друге стране, оба родитеља у подједнакој мери виктимизују дете. Као жртве заменемаривања здравствених потреба<sup>43</sup>, неухрањености<sup>44</sup> и насиља<sup>45</sup> издвајају се деца из потпуних породица. Детаљнија анализа ће показати да су у односу на дечаке, девојчице биле значајно чешће изложене емоционалном занемаривању<sup>46 47</sup>.

Према проценама стручних радника из центара за социјални рад, значајан број деце која су издвојена из породице, су пре издвајања имала тешкоће на плану емоција, здравља и понашања. На пример, емоционалне симптоме, потиштеност и плачљивост је испољавала

<sup>43</sup>  $\chi^2=12.354$ ,  $p=.006$

<sup>44</sup>  $\chi^2=7.899$ ,  $p=.048$

<sup>45</sup>  $\chi^2=14.704$ ,  $p=.002$

<sup>46</sup>  $\chi^2=3.956$ ,  $p=.046$

<sup>47</sup>  $\chi^2=5.884$ ,  $p=.015$

четвртина деце. Усамљеност у значајно већој мери испољавају девојчице него дечаци ( $\chi^2=7.835$ ,  $p=.005$ ). Самоповређивање<sup>48</sup>, усамљеност<sup>49</sup>, бес и раздражљивост<sup>50</sup> су такође заступљени, и то значајно чешће међу децом старијом од 15 година. Међу њима се налази очекивано и значајно већи број емоционално занемарене деце<sup>51</sup> и оних који се понашају на друштвено неприхватљив начин<sup>52</sup>. Међу овом децом налазимо и оне које су виктимизовали и њихови вршњаци.

Број деце која испољавају здравствене и интелектуалне тешкоће је значајан. Скоро трећина је процењена као интелектуално ометена. Соматска болест је евидентирана у око 10%, а ментална у око 5% случајева.

Позвани да евалуирају промене у емоционалном, понашајном и здравственом статусу детета након издвајања, стручни радници из центара за социјални рад примећују значајне промене. На пример, емоционални пробема: плачљивост, потиштеност, усамљеност, непослушност, наступи беса и раздражљивости су се значајно смањили. Склоност ка понашању на друштвено неприхватљив начин је након издвајања присутна код незнатног броја деце (само 5%), а посебно је редукована образовна запуштеност.

### **Улога ЦСР и локланих средина у ојачавању биолошке породице**

С обзиром да се одлука о издвајању детета из породице примењује када се исцрпе сви остали механизми подршке породици од стране центра за социјални рад, посебна димензија коју смо посматрали је улога центара за социјални рад у подршци породици пре, односно након издвајања. Улога центра за социјални рад састоји се у пружању услуга, примени мера и обезбеђивању подршке породици која почива на законски прописаним правима.

---

<sup>48</sup>  $\chi^2=18.016$ ,  $p=.001$

<sup>49</sup>  $\chi^2=17.325$ ,  $p=.000$

<sup>50</sup>  $\chi^2=33.403$ ,  $p=.000$

<sup>51</sup>  $\chi^2=7.812$ ,  $p=.000$

<sup>52</sup> Вредности хи квадрат теста добијене укрштањем обележја старост детета и: понашање на друштвено неприхватљив начин  $\chi^2=40.304$ ,  $p=.000$ , сукоб са законом  $\chi^2=32.836$ ,  $p=.000$ .

У области деловања ЦСР, анализирани су индикатори који мере степен подршке које породица добија од стране ЦСР. Примена услуга, мера и остваривања права посматрана је у два временска одсечка: пре и након издвајања детета из породице.

Пре издвајања детета, породице су најчешће биле оснаживане кроз директан рад (2/3 породица), повезивање са заједницом (42%), кроз пружање правне помоћ у ЦСР и кроз конференцију случаја. Из домена права породице, у значајној мери је примењивана финансијска подршка (новчана социјална помоћ, једнократне социјалне помоћи, у око 60% породица) и подршка у природи (30%).

Након издвајања деце настављено је оснаживање породице, иако у мањој мери. Најчешће, пружена је подршка породицама кроз директан рад, пружање финансијске помоћи – НСП и повезивање са заједницом и широм породицом. С друге стране, треба подвући да су након издвајања пружање деце готово све услуге смањене у односу на укупан број доступних и пре издвајања коришћених подршки.

Графикон бр: 27: Подршка породицама из домена рада ЦСР – услуге, права и мере (у %)



У регионалној дистрибуцији услуга, права и мера које је породица остварила или користила пре издвајања деце, нема значајних. Процентуално гледано, стручни радници су

независно од регионалне припадности центара у готово подједнакој мери пре издвајања били опредељени да подрже породицу кроз директан рад, умрежавање са широм породицом и заједницом, и примењују конференције случајева. С друге стране, примећује се интересантан, али не и изненађујући тренд. Наиме, уочено је да се, када је реч о услугама које су у непосредном домену рада центара, београдски регион унеколико издваја. Реч је о томе да су у овом региону услуге материјалног оснаживања породица (кроз НСП, помоћ у природи, једнократну финансијску помоћ), пружање правне помоћи, повезивања са заједницом и широм породицом, и директан рад на оснаживању породице, препознате као мање доступне. Наша је претпоставка да се оваква оцена базира не на објективном одсуству услуга, већ на померању подршке ка реално доступним стубовима подршке у оквиру локалне заједнице.

У даљој анализи настојали смо да одговоримо на питање на које од услуга доступних на локалу су биле упућиване биолошке породице, пре и после издвајања деце. Показало се да су породицама ређе биле доступне услуге са локалног нивоа од оних које пружа ЦСР као део регуларних активности. Најчешће услуге које су пружане су приказане следећим графиком. Након издвајања деце породице су процентуално чешће упућиване искључиво на две врсте услуга које спадају у домен терапијско саветодавних и реализују се унутар локалне заједнице. Реч је о породичној терапији и породичном саветовалишту.

Графикон бр: 28: Подршка породицама – домен локалних социјалних услуга (у %)



Проналазимо да су у београдском региону не само значајно чешће доступне, већ и значајно чешће реализоване следеће услуге у заједници: породични сарадник – у готово половини случајева када је ова услуга реализована, као и услуга породичног саветовања (у 40% случајева породица којим је пружена ова врста услуге). Упућивање на услуге НВО су готово искључиво реализоване на територији београдског региона.

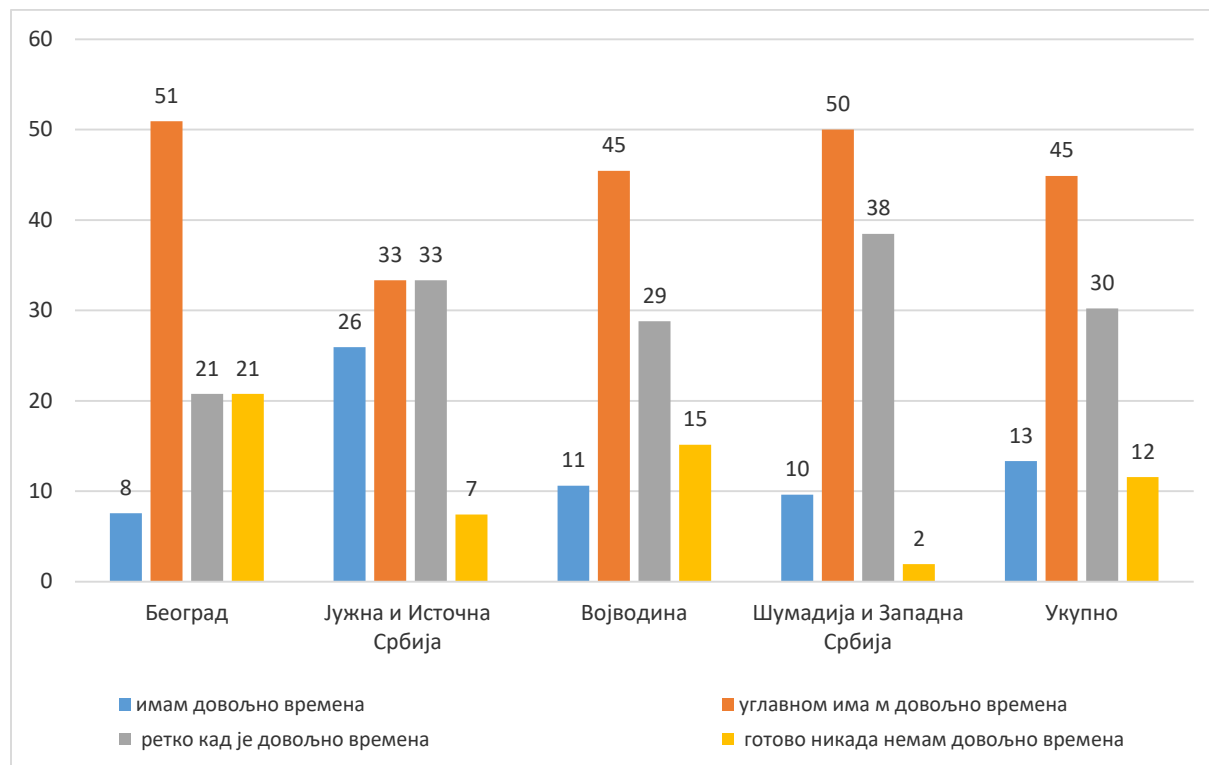
### III - Изазови са којима се суочавају стручњаци ЦСР

У овом делу анализе ћемо се фокусирати на изазове са којима се суочавају водитељи случаја из центара за социјални рад током процена породице и процена издвајања детета из биолошке породице и смештаја у дом или хранитељску породицу. Покушаћемо да покажемо који ресурси им недостају у раду, шта су фактори који ремете адекватно доношење стручних одлука, као и које препоруке предлажу за бољи рад институција.

#### Временски притисак

Један од великих изазова са којима се суочавају стручни радници у ЦСР јесте велики број случајева које воде и који утичу на мањак времена као ресурса за адекватно планирање, процену и темељно посвећивање сваком појединачном случају. Свега 13% водитеља случајева је изјавило да има довољно времена за процену ситуације детета и процену стања и потреба, снага и ризика биолошке породице код које постоји ризик од издвајања детета. Највећи временски притисак трпе стручни радници у Београду, где је сваки пети изјавио да готово никада нема довољно времена, а затим у Војводини где је сваки седми у истој ситуацији. У Централној Србији је нешто нижи временски притисак. Имајући у виду да је недостатак кадрова који раде на случајевима један од најчешћих захтева који стручњаци истичу, јасно је да на терену постоји оптерећеност не само радом, већ и оптимумом времена да се на најбољи начин процени ситуација и донесе адекватна и правовремена одлука. Како један од стручњака наводи: „Због превеликог броја предмета који водитељ случаја има, отежан је рад у свим сегментима социјалне заштите, те стога је неопходно регулисати односно тачно дефинисати број предмета, норму коју може један водитељ случаја да води.“

Графикон бр: 29: У којој мери имате довољно времена за процену породице, регионална дистрибуција



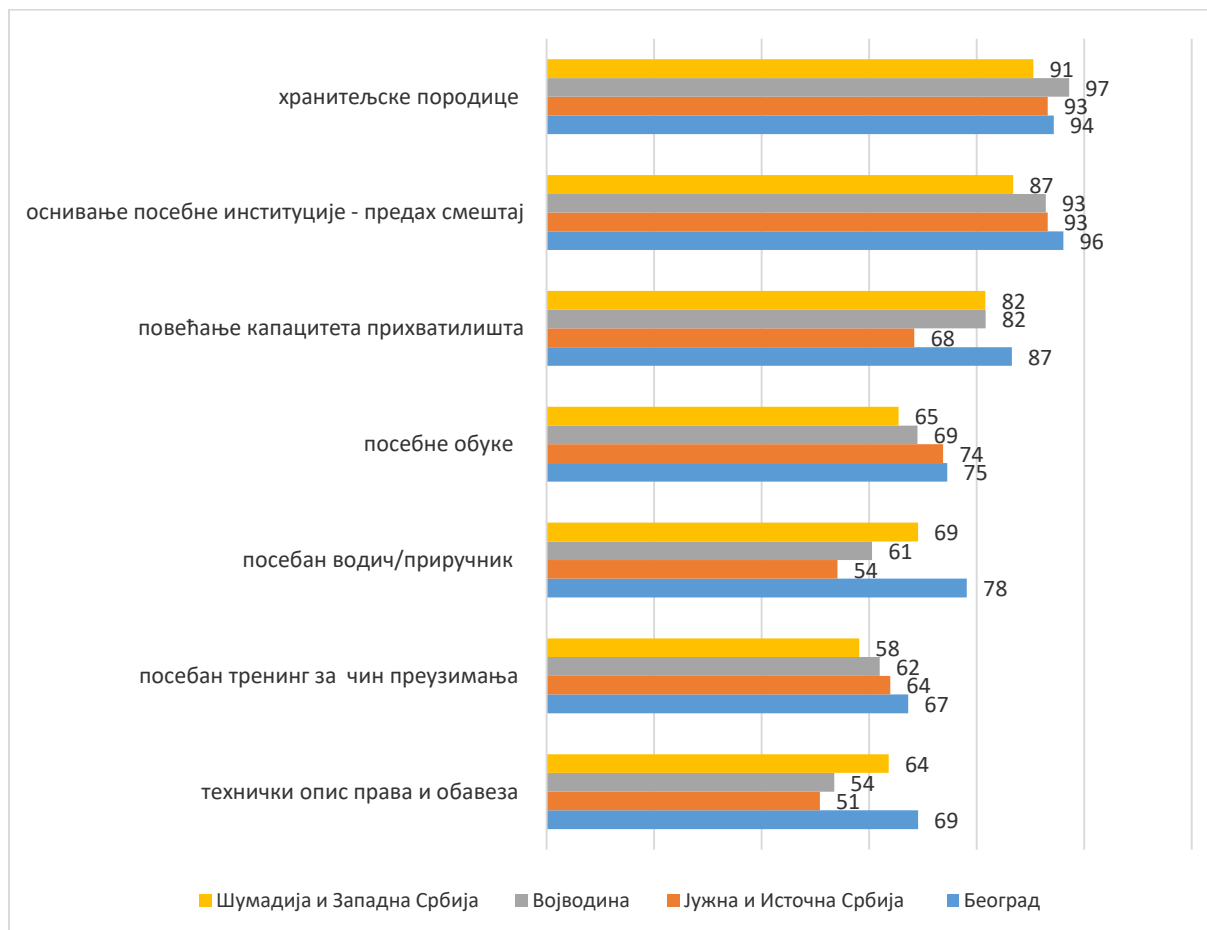
### Потребе за подршком и унапређењем стручног рада у центрима за социјални рад, на пословима заштите деце

Трка са временом утиче на рад стручњака тако што расте притисак да се адекватна одлука донесе у што краћем времену, што ставља и дете и породицу под велики стрес, а рад самог стручњака чини значајно сложенијим. Зато је једна од препорука стручњака увођење нових услуга, које би омогућиле одговарајуће програме третмана за децу и породицу, различите облике психо-социјалне подршке породици и детету, како би се могло радити на променама и унапређењу функционисања породице, а онда доносиле и адекватне одлуке.

Деветнаест од двадесет водитеља случаја се слаже да би било значајно повећати број хранитељских породица у које би могли привремено да сместе / издвоје дете како би имали

довољно времена да процене ситуацију (као нпр.: предах смештај, поврени породични смештај, ургентно хранитељство<sup>53</sup>). Ова институција би кроз различите облике психо-социјално-медицинске подршке породици и детету, помогла успостављању породичних снага и враћања детета у породицу порекла.

Графикон бр. 30: Степен слагања водитеља случаја о потребама за унапређење стручног рада преко увођења/побољшања институција и мера



Четири од пет стручњака се слажу да је неопходно повећати капацитете прихватилишта. У њиховим наративима је могуће препознати предности привременог

<sup>53</sup> Извештај о раду Центара за породични смештај и усвојење, 2016., РЗСЗ :“Стандардни породични смештај је и даље доминантни облик породичног смештаја (све хранитељске породице имају лиценцу/потврду само за стандардно хранитељство). Развој породичног смештаја уз интензивну и додатну подршку, ургентног и повременог породичног смештаја није на задовољавајућем нивоу, и поред свих напора који се улажу на том плану“.



издвајања деце из породице у ову установу, али и повременим недовољном разумевања са стручњацима прихватилишта.

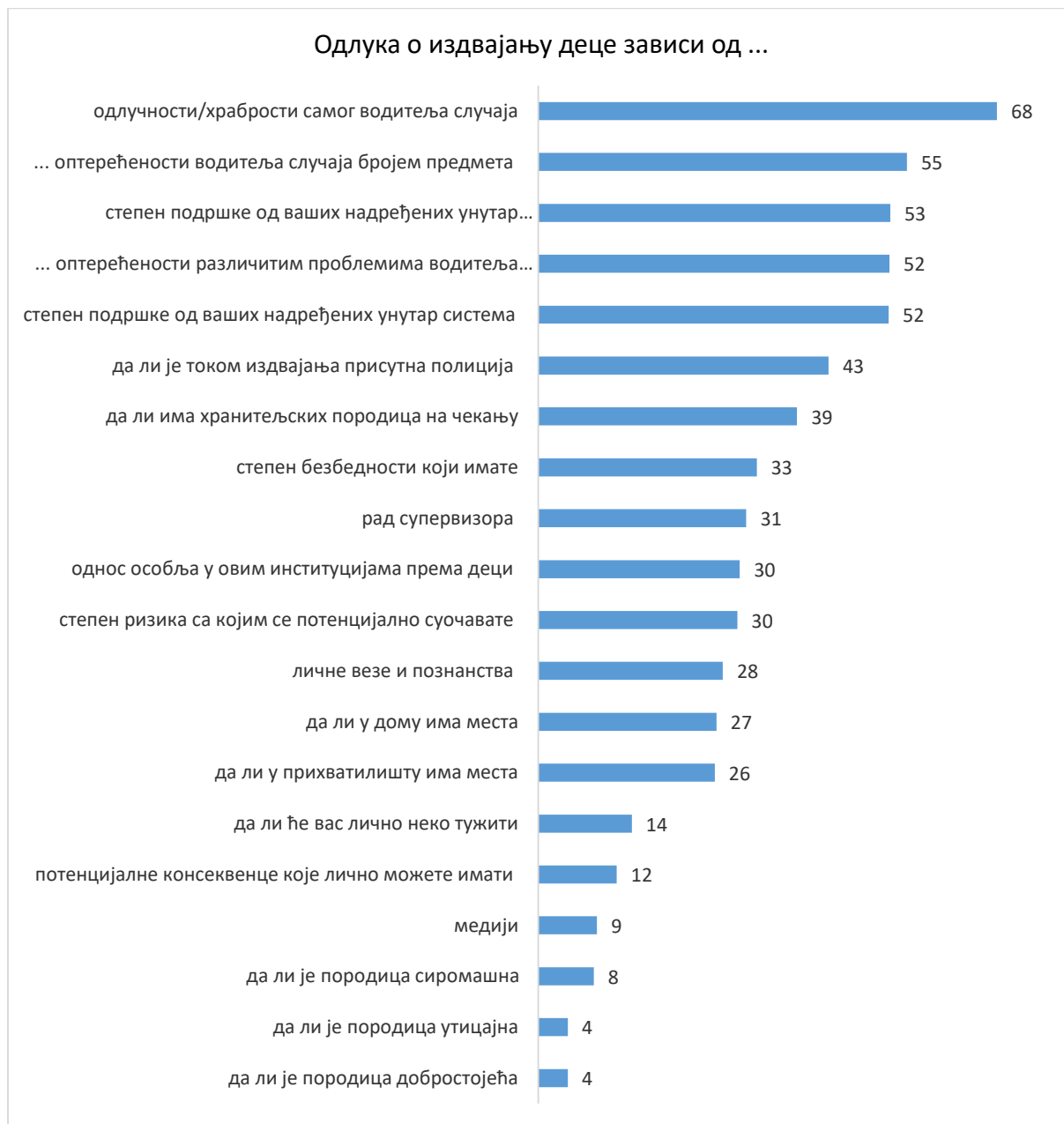
Водитељи случаја сматрају да је потребно организовати посебне обуке које би обухватиле јасне процедуре, како би се превазишли изазови током читавог процеса издвајања деце из породице. Две трећине њих сматра да би им од користи био посебан водич/приручник који се односи на процедуру издвајања деце: од планирања преко самог чина издвајања до смештања у породицу, док готово исто толики број сматра да би било потребно организовати и посебан тренинг за сам чин преузимања детета приликом издвајања. Нешто више од половине стручњака оцењује да би било добро да постоји посебан технички опис права и обавеза водитеља приликом чина издвајања: у погледу прилаза објекту где се дете налази, успостављања контакта, чина преузимања детета, степена физичког контакта са дететом и др.

Иако разлике између региона нису велике, показале се да стручњаци из различитих центара имају другачије потребе у погледу унапређења свог стручног рада. У Београду је нешто више стручњака изразило потребу за детаљнијим техничким описом права и обавеза водитеља приликом чина издвајања, а такође и потребу да се осмисли посебан водич/приручник и организују обуке.

Истраживање показује да постоје различити фактори (ситуације, ризици и актери) који утичу на процес доношења одлуке о издвајању детета из породице. Занимљиво је да више од половине стручњака сматра да на њихову одлуку утиче степен (не)подршке коју добијају од својих надређених, од супервизора, затим од институција система социјалне заштите (надлежног министарства, завода за социјалну заштиту и др.). Дакле, уколико постоји утисак да њихове одлуке неће бити подржане, или да ће бити чак и јавно преиспитиване, постоји оклевање. Нешто мање од половине (43%) сматра да на одлуку о издвајању утиче и чињеница да ли ће, током процеса издвајања имати асистенцију полиције. Даље, уколико нема довољан број хранитељских породица у које може бити смештено дете издвојено из породице, стручњак ће се теже одлучити на издвајање. То говори о томе да услед недовољних ресурса деца могу да буду прилично дуго у веома лошим условима, што тврди 33% стручњака. Нешто мање њих сматра да на одлуку утиче и то да ли у домовима за смештај деце и младих (њих 27%) и прихватилишту (њих 26%) има довољно места. Више

од четвртине (28%) сматра да су личне везе и познанства са особљем различитих институција веома битан ресурс који може утицати на одлуку о издвајању.

Графикон бр. 31: Утицаји на одлуку о издвајању деце - % оних који се слажу да постоји веома или значајан утицај на одлуку



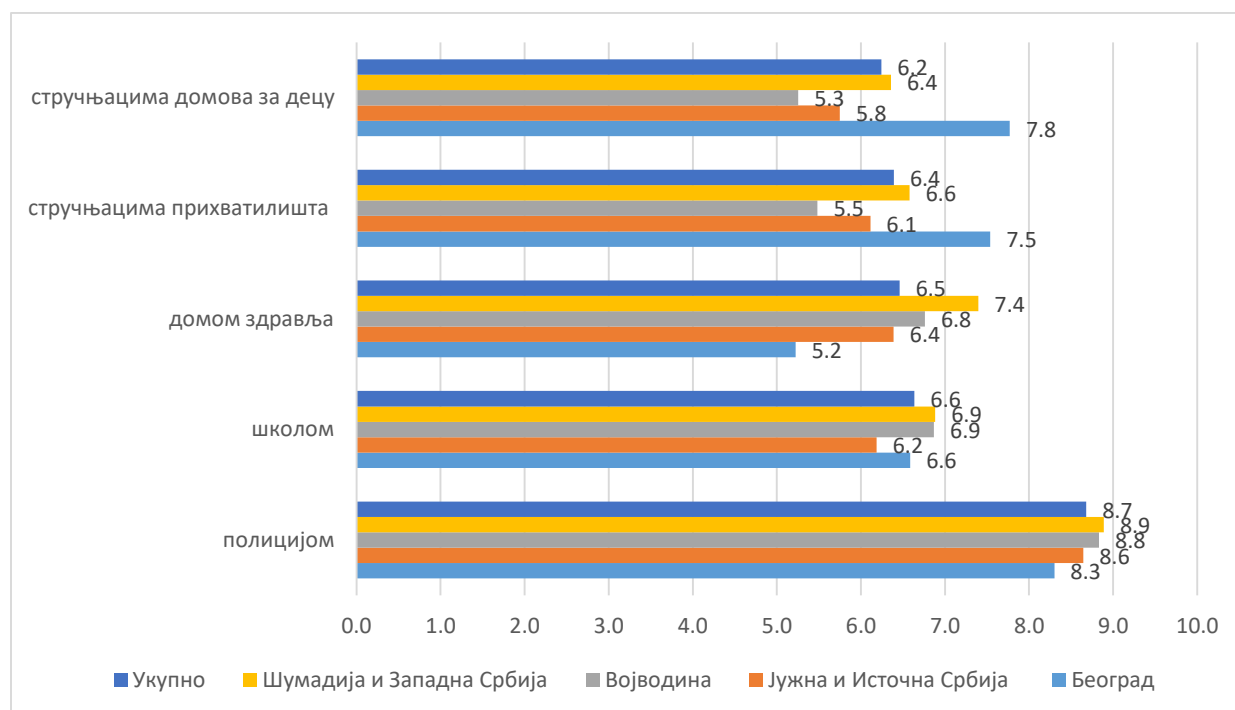
Посебно је забрињавајуће да значајан број стручњака (30%) сматра да је антиципирани степен личне безбедности значајан фактор који утиче на одлуку. Степен ризика за личну безбедност се највише осећа у Београду. Додатно, 14% водитеља случаја препознаје да на стручне одлуке утичу и претње по безбедност, док 9% сматра да је и начин приказивања стручњака и њиховог рада у медијима неадекватан и производи слику стручних радника као немилосрдних и некомпетентних.

Повећање аутономије у одлучивању и давање више кредибилитета одлукама стручних радника који раде на пословима заштите деце, представља веома значајан оквир поштовања и самопоштовања рада стручњака ЦСР.

### **Сарадња са другим институцијама**

Стручњаци ЦСР изјављују да најбољу сарадњу имају са полицијом, затим са школским установама, са домом здравља па тек онда са стручњацима прихватилишта за децу и домовима за смештај деце. Иако је у просеку сарадња са свима оцењена позитивно, забрињавају подаци да један број стручњака сматра ову сарадњу недовољно добром. Тако 27,8% њих сматра да је сарадња са стручњацима прихватилишта за децу испод задовољавајуће. Да је сарадња са стручњацима домова за смештај деце и младих неадекватна оцењује њих 24,3%. Као неадекватну, 26,6% стручних радника препознаје сарадњу са судом, 23,2% са домом здравља, 16,2% за школом и само 1,7% са полицијом.

Графикон бр. 32: Сарадња са различитим повезаним актерима – регионална дистрибуција (просечни скорови на скали од 1-10)



Укупна сарадња са другим актерима је задовољавајућа, али ипак има простора да се ради на бољој и адекватнијој сарадњи, посебно са институцијама са којима су структурно повезани у раду са децом – прихватилиштима и домовима за смештај деце и младих.

Регионалне разлике се појављују, тако да су стручњаци у Београду нешто мање задовољни сарадњом са домовима здравља, док су стручњаци у остатку Србије нешто мање задовољни сарадњом са стручњацима прихватилишта и домова за смештај деце и младих.

## Закључак

Сумирани, налази анализе упућују на следеће закључке

- На који начин нормативи уобличавају ово поље?
  - Постојећи законски оквир као основно право детета препознаје право на живот са родитељима и опредељеност ка ојачавању биолошких породица како би се превенирало издвајање деце. У том погледу дефинисан је широк обим услуга: мера, активности и интервенција које стоје на располагању органу старатељства како би ојачао биолошку породицу. Један број услуга пружају сами центри, док су друге у надлежности локалних самоуправа. Наиме, локалне самоуправе би требале да прате потребе за услугама социјалне заштите на својој територији и да организационо и финансијски подрже пружаоце тих услуга. Потешкоће постоје у неколико домена када је реч о имплементацији норматива у пракси. Реч је о томе да законски оквир који дефинише хранитељство, потом и питање обавезности локалних самоуправа у погледу подршки испоручиоцима услуга у заједници није довољно развијен. Организациони проблеми постоје и на нивоу самих центара за социјални рад. Стручни радници су у значајној мери оптерећени обимом посла, немају јасно постављене нормативе о броју предмета којима могу бити задужени, недостаје им систем подршке, а неки сегменти њиховог рада су недовољно дефинисани у закону. Такође, праћење домета реформи је отежано због недостатака информационог система.
- Какав је тренд уласка деце у систем социјалне заштите?
  - Најчешћи разлог издвајања деце из породице је занемаривање детета, односно запостављање основних физичких и психичких потреба детета, услед чега је из породице издвојено чак 53% деце. У 15,3% случајева деца су издвојена због насиља над децом.
  - Готово девет од десет штићеника који се тренутно налазе унутар хранитељских или сродничких породица се директно приликом издвајања из

биолошке породице у њих смештају. Нешто је мање „брз“ процес издвајања и смештања деце у несродничке породице.

- Посматрано према полу и годишту детета не постоје значајне разлике у брзини смештања деце на домски смештај или у хранитељску породицу. Иако окружење престонице нешто брже доводи до смештања деце у прихватилиште, процедуре уласка деце у хранитељску породицу су знатно дуже него у остатку Србије. У региону главног града тек нешто преко половине деце издвојене из биолошке породице истовремено постане део хранитељске породице. Више од четвртине чека чак дуже од три месеца. Ова процедура је бржа у централној Србији и Војводини где деветоро од десеторо деце која се тренутно налазе у хранитељској породици је у њу ушло истовремено када је извршено издвајање из биолошке породице. Слична је ситуација и са смештањем деце у сродничку и другу породицу која није хранитељска. Разлике се такође појављују према узрасту детета. Што је дете старије опада директно упућивање у хранитељску породицу, истовремено у извесној мери расте прихватање од стране сродничке породице, али расту и сложене путање кроз које деца пролазе. У београдском региону је чешће него у другим регионима навођено да се не зна шта је са штићеницима или да су тренутно у бекству. У Војводини је највећи број деце враћен у биолошку породицу, док је у Централној Србији значајан број деце усвојен.
- Које социодемографске карактеристике имају њихове биолошке породице?
  - Образовна структура родитеља у породицама из којих су деца издвојена је веома неповољна са доминацијом родитеља изразито ниског образовања. Код 69,3% родитеља највиши степен образовања је основно образовање, а овој групи родитеља 32,9% нема завршену основну школу. Мали је удео родитеља са средњошколским образовањем, а најмање је родитеља са вишим или високим образовањем 2,3%. Незапосленост родитеља у породицама из којих се издвајају деца је изразита, 91,1% мајки и 75% очева није запослено. Подаци показују да су родитељи најчешће незапослени, али да заправо ипак већина има извор прихода. Њихов положај на тржишту рада је рањив јер вероватно најчешће раде унутар неформалне привреде.

У другој фази истраживања тражили смо одговоре на следећа питања:

- Са којим (породичним и личним) тешкоћама се суочавају биолошке породице из којих се издвајају деца?

- Биолошке породице из којих су издвојена деца се суочавају са низом тешкоћа. Гледно по структури, већина деце бива издвајана из једнородитељских породица. Образовање очева, и посебно мајки је ниско. Изузетан проценат родитеља није радно ангажован. Преко половине породица се налази у егзистенцијалној оскудици, а чак 90% њих се и раније налазило на евиденцији органа старатељства. Реч је дакле о вишеструко ургоженим породицама. Томе треба додати да су ове породице оптерећене и значајном породичном дисфункционалношћу. Насиље и болести зависности, потом подела на породичне таборе, посебно у потпуним породицама, су значајно заступљени. Поред тога, пре издвајања деце процењено је да тек мали број родитеља располаже личним снагама. Личне снаге мајки и очева пре издвајања деце су у свим посматраним доменима: когниција, емоције, мотивација, стратегије решавања проблема и интреперсонално функционисање, процењене као ниске у случају већине родитеља. Посебно ваља истаћи да су лични капацитети очева виши у односу на личне снаге мајки. Породична дисфункционалност је присутна у око 75% породица. Породице најчешће оптерећује симптоматско понашање: насиље између одраслих чланова, болести зависности и подела на породичне таборе, које најманифестније оптерећују породице. Стога не чуди да је, нарочито у структурално потпуним породицама, значајан број деце стављен у ситуацију да *бира* између родитеља.

Пре издвајања из биолошких породица, деца су испољавала бројне емоционалне, здравствене и проблеме у понашању. Емоционалне проблеме су значајно чешће испољавала деца старија од 15 година. Девојчице су значајно чешће виктимизоване насиљем, њихове

емоционалне потребе су значајно чешће биле занемарене и оне су у значајно већој мери испољавале усамљеност.

Након издвајања евидентне су позитивне промене, осим у погледу стварања мреже шире подршке и емоционалног односа према детету. Емоционалне, здравствене и потешкоће у понашању пре издвајања је испољавао велик број деце. Најчешће, она су била изложена емоционалном занемаривању, што је уједно и био најчешћи разлог за издвајање. Након издвајања евидентни су позитивни помаци у погледу јачања личних снага деце.

- Које су све кораке радници ЦСР предузели пре одлуке о издвајању детета из породице и доношењу одлуке о потреби смештаја детета?
  - Стручни радници располажу широким спектром мера и услуга помоћу којих могу да подрже породицу. Очекивано, као доступније су препознате интервенције органа статељства. С друге стране, показало се да постоје значајне регионалне разлике у погледу доступности услуга на нивоу локалних самоуправа. Значајно већим бројем пружалаца услуга у заједници располаже београдски регион, али су и даље недовољни капацитети појединих пружалаца услуга.
  - Показало се да су породице пре издвајања деце чешће биле оснаживане помоћу услуга органа статељства, независно од регионалне припадности центара.
  - Након издвајања деце, опао је број интервенција у непосредној ингеренцији органа старатељства за оснаживање биолошких породица у свим центрима, независно од њихове регионалне припадности. На пример, значајно је смањено финансијско оснаживање биолошких породица, посебно на територији београдског региона. Од услуга доступних у локалној заједници су чешће него пре издвајања деце



коришћене две: упућиване на породичну терапију и породично саветовалиште.

- Да ли и са којим потешкоћама су се суочавали стручни радници при реализацији корака који су претходили издвајању деце?
  - Свега 13% водитеља случајева је изјавило да има довољно времена за процену биолошке породице код које постоји потреба за издвајањем детета. Препорука стручњака је увођење различитих облика прелазних институција које би послужиле да се дете привремено издвоји, али тако да и само дете и његови родитељи буду уверени да се ради о прелазном решењу које може резултирати и враћањем детета у породицу порекла. Истраживање показује да постоје различити фактори (ситуације, ризици и актери) који утичу на самосталност у раду и процес доношења одлуке о издвајању. Оваква ситуација значајно омета независан и стручан рад стручњака ЦСР и ствара услове рада под притиском, и емоционалног и психичког сагоревања. Повећање аутономије у одлучивању и давање више кредибилитета одлукама тиму који ради на случају представља веома значајан оквир поштовања и самопоштовања рада стручњака ЦСР. Укупна сарадња са другим актерима је задовољавајућа, али ипак има простора да се ради на бољој и адекватнијој сарадњи, посебно са институцијама са којима су структурно повезани у раду са децом – прихватилиштима и домовима за смештај деце и младих.

## Препоруке:

### 1. Нормативи:

- Препорука је да се поље нормативних регулација додатно и детаљно истражи и изврши хармонизација са праксама на свим нивоима социјалне заштите и повезаних институција.
- Реформа система социјалне заштите треба да буде настављена у склопу доношења нових, односно ревизије постојећих законских решења са посебним освртом на Закон о социјалној заштити, Породични закон, као и на низ подзаконских аката који детаљније регулишу поједине сегменте социјалне заштите. На националном нивоу, посебно је важно донети нову Стратегију социјалне заштите и Национални акциони план за децу.
- Наши нормативни акти се не баве довољно породицом, а савремена пракса то захтева. На пример, Породични закон дефинише „дете без родитељског старања“ на широк и збуњујући начин, затим, „родитељско старање“, али не дефинише породицу.
- Актуелна ситуација заштите права деце у Србији, када се ради о породицама у којима су сигурност и безбедност деце и услови за раст и развој веома угрожени, указује да наш систем располаже са више мера којима настоји да заштити дете од породице, а много је мање услуга и мера којима би се породице чувале за дете.
- Једна од мањкавости у реформи система заштите деце јесте и ексклузивно усмерење на развој породичног смештаја и деинституционализацију, без давања приоритета услугама за подршку породици и услугама које превенирају издвајање деце из породица. Иако се Србија нашла међу европским земљама са најнижом стопом институционализације, и даље је велики број деце која улазе у систем социјалне заштите и живе одвојено од родитеља.

- Један од приоритета социјалне заштите треба да буде усмеравање подршке на биолошку породицу детета, померање фокуса са појединца ка породици - и појединац и породица. Наш задатак актуелно треба да буде такав да чувамо и негујемо породицу за дете. Породици је потребна подршка да би била довољно добра за дете и стога треба развити широк спектар услуга намењених деци и њиховим породицама, од оних превентивних, намењених свим родитељима, до веома специфичних, интензивних, намењених породицама у којима је ризик за децу веома висок, и обезбедити финасирање како са локалног, тако и са националног нивоа.
- Перспектива стручњака ЦСР указује на спектар изазова са којима се суочавају приликом имплементација нормативних решења. Овај спектар се креће од: предугих процеса који се воде пред судом који обесмишљавају њихов рад који захтева неретко хитне интервенције, преко потребе ближег дефинисања статуса службених лица / водитеља случаја, до утврђивања законских норматива и јасних процедура издвајања деце и нормирања рада стручњака (у погледу броја случајева које води и процедурама које мора да спроводи).
- Обзиром на јавна овлашћења и захтеве праксе, неопходно је радити на унапређењу организације ЦСР, која ће омогућити ефикасније и ефективније вођење случаја, примереније потребама корисника и породица и примереније постојећим ресурсима ЦСР и заједнице. Односно, потребно је доношење новог Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад.
- Неопходно је унапређење система прикупљања података у социјалној заштити и развијање адекватног информационог система, те доношење новог Правилника, обзиром да је Правилник о вођењу евиденције о корисницима и документације о стручном раду у установама социјалне заштите (2006) застарео.

## 2. Процедуре

- Дугорочно је потребно оснажити положај система социјалне заштите у односу на друге системе, анализирати послове ЦСР-а, одредити које послове ЦСР треба да ради, а које не и предлагати промене у Закону. Један од великих недостатака Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад је његова недовољна одређеност што се тиче процедура за обављање стручних послова.
- Према речима стручних радника из центара за социјални рад, потребно је увести приручнике који јасно описују процедуре које се односе на процес посматрања, процене и ток издвајања деце из породице порекла.
- Такође, потребно је увести приручник и јасну процедуру која се односи на сам чин издвајања детета.
- Даље, предлаже се уједначавање / хармонизација процедура на националним нивоу и увођење стандарда на нивоу државе, како би сви корисници имали исти репертоар услуга и третмана.
- Неопходно је дефинисање рада свих актера – како стручњака у центрима за социјални рад, тако и повезаних институција – суда, школе, прихватилишта, дома за смештај деце и младих и др.
- Водитељи случаја предлажу да је потребно олакшати администрирање за које су задужени, имајући у виду степен садашњег оптерећења.

## 3. Праксе

Водитељи случаја из центара за социјални рад препоручују:

- Увести обуке које се односе на процес процене и самог тока издвајања.
- Повећати број стручњака. Истраживање недвосмислено показује да систем социјалне заштите ради преко максимума капацитета што утиче на квалитет рада и „сагоревање“ стручњака.

- **Увести прелазне институције (хранитељске породице, „предах смештај“, „сигурну кућу“) које би омогућиле додатно време за процену породице и адекватније одлуке стручњака.**
- Омогућити психолошке радионице подршке за стручњаке ЦСР.
- Подићи ниво безбедности и сигурности стручњака ЦСР.
- Радити на промовисању рада стручњака ЦСР у медијима и заштити их медијске сензационалистичке „панике“.
- Испитати нове облике сарадње са другим институцијама и имплементирати она решења која омогућавају бржу и ефикаснију сарадњу. Посебно обратити пажњу на сарадњу са домовима за смештај деце и младих и прихватилиштима, а успоставити отвореније канале комуникације са судством. Ускладити рад институција тако да тимски раде на заједничком циљу, а не искључиво на свом делу посла. Организовати посебне обуке и радионице за стручњаке који раде у различитим институцијама да би се повећала размена, сарадња и свест о заједничком циљу.

## Литература:

*Анализа Примене мера за отклањање неправилности у вршењу послова смештаја деце и омладине у установе социјалне заштите* (2010). Београд: Републички завод за социјалну заштиту. Доступно на: <http://www.zavodsz.gov.rs/PDF/mere/Izvestaj%20MERA%20do%2031.08.2010.pdf>. Приступљено: 16.03.2018.

*Деца у систему социјалне заштите*, (2016). Београд: Републички завод за социјалну заштиту. Доступно на: <http://www.zavodsz.gov.rs/PDF/izvestaj2017/PS%20Deca%20u%20sistemu%20socijalne%20zastite%202016.pdf>. Приступљено: 07.03.2018.

*Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији 2014 и Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији 2014, Коначни извештај*. (2014). Београд, Србија: Републички завод за статистику и УНИЦЕФ. Доступно на: [http://www.unicef.rs/files/MICS5\\_Srpski\\_web.pdf](http://www.unicef.rs/files/MICS5_Srpski_web.pdf). Приступљено: 14.03.2018.

Јауковић, Т., Борисављевић, Т., Петровић, М. (2014). Хранитељство уз додатну и интензивну подршку. У: Грујић, Д. (ур.) *Изазови хранитељства 21. века*. Београд: Центра за породични смештак и усвјење, 30-58. Доступно на: <http://www.hraniteljstvops.gov.rs/doc/Zbornik%20radova%20sa%20konferencije.pdf>. Приступљено: 08.03.2018.

Матковић, Г., Страњаковић, М. (2016). *Мапирање услуга социјалне заштите у надлежности јединица локалних самоуправа у Републици Србији*. Тим за социјално укључивање и смањење сиромашта, Влада Републике Србије, <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/12/Mapiranje-usluga-socijalne-zastite.pdf>. Приступљено: 11.03.2018.

*Мере за отклањање неправилности у вршењу послова смештаја деце и омладине у установе социјалне заштите* (2006). „Службени гласник РС“, бр. 79/05. Доступно на:

<https://www.zavodsz.gov.rs/PDF/podzak/Mere%20za%20otkljanjanje%20nepravilnosti%20u%20vršenju%20poslova%20smestaja%20dece%20u%20ustanove%20socijane%20zastite.pdf>.

Приступљено: 08.03.2018.

Милановић, М., Жегарац, Н. (2014). Резултати анализе података из базе Министарства рада и социјалне политике. У: Жегарац, Н. (ур.) *У лавиринту социјалне заштите. Поуке истраживања о деци на породичном и резиденцијалном смештају*. Београд: Факултет политичних наука, Центар за истраживања у социјалној политици и социјалном раду, 125-137.

Пејаковић, Љ. Зајић, Г. (2014). *Деинституционализација резиденцијалних установа социјалне заштите у Србији-тренутни статус и препоруке за даље унапредјење процеса деинституционализације*. Београд: Републички завод за социјалну заштиту. Доступно на: <http://www.zavodsz.gov.rs/PDF/save/3%20-%20Deinstitucionalizacija%20rezidencijalnih%20ustanova%20u%20Srbiji%20FIN.pdf>.

Приступљено: 18.03.2018.

*Пилотирање услуге „Породични сарадник” и евалуација резултата пружања услуге* (2016). Милорадић, С., Јовић, С. (прир). Београд: Републички завод за социјалну заштиту. Доступно на: [http://zavodsz.gov.rs/PDF/Pilotiranje%20usluge%20PS\\_final\\_14.12.16.pdf](http://zavodsz.gov.rs/PDF/Pilotiranje%20usluge%20PS_final_14.12.16.pdf).

Приступљено: 18.03.2018.

*Породични закон* (2005). „Службени гласник РС“, бр. 18/2005, бр. 71/2011. Доступно на: <http://www.lis.rs/attachments/Porodicni%20zakon.pdf>. Приступљено: 08.03.2018.

*Закон о социјалној заштити* (2011). „Службени гласник РС“, бр. 24/2011. Доступно на: <https://www.minrzs.gov.rs/files/doc/porodica/Zakon%20o%20socijalnoj%20zastiti.pdf>.

Приступљено: 08.03.2018.

*Правилник о организацији, нормативима и стандардима Центра за социјални рад* (2008). „Службени гласник РС“, бр.59/2008. Доступно на: <https://www.minrzs.gov.rs/files/doc/porodica/Pravilnik%20o%20organizaciji,%20normativima%20i%20standardima%20rada%20CSR.pdf>. Приступљено: 08.03.2018.

*Правилник о хранитељству* (2008). „Службени гласник РС“, бр.36/2008. Доступно на: <http://zavodsz.gov.rs/PDF/podzak/6.Pravilnik%20o%20hraniteljstvu.pdf>. Приступљено: 07.03.2018.

*Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите* (2013). „Службени гласник РС“, бр.24/2011. Доступно на: <http://www.fmikg.org/images/pravilnici/Pravilnik-o-blizim-uslovima-i-standardima-za-pruzanje-usluga-socijalne-zastiti.pdf>. Приступљено: 08.03.2018.

*Процена супервизијског процеса у ЦСР, РЗСЗ, необјављено истраживање РЗСЗ.*

*Промена извора података за израчунавање просечних зарада* (2018). Београд: републички завод за статистику. Доступно на: [http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/Aktuelnosti/Zarade\\_brosura.pdf](http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/Aktuelnosti/Zarade_brosura.pdf). Приступљено: 21.03.2018.

*Синтетизован извештај о раду центара за породични смештај и усвојење за 2016. годину*, (2017). Београд: Републички завод за социјалну заштиту. Доступно на: [http://www.zavodsz.gov.rs/index.php?option=com\\_content&task=view&id=160&Itemid=157&lang=1250](http://www.zavodsz.gov.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=160&Itemid=157&lang=1250). Приступљено: 02.02.2018.

Жегарац, Н. (2014а). Деца на породичном и резиденцијалном смештају-коцепти и контекст. У: Жегарац, Н. (ур.) *У лавиринту социјалне заштите. Поуке истраживања о деци на породичном и резиденцијалном смештају*. Београд: Факултет политичних наука, Центар за истраживања у социјалној политици и социјалном раду, 41-77.

Жегарац, Н. (2014б). Систем заштите деце у Србији. У: Жегарац, Н. (ур.) *У лавиринту социјалне заштите. Поуке истраживања о деци на породичном и резиденцијалном смештају*. Београд: Факултет политичних наука, Центар за истраживања у социјалној политици и социјалном раду, 77-125.