



Црвени крст Србије
Red Cross of Serbia



AUSTRIAN RED CROSS

Inovativne usluge za starije u lokalnim zajednicama (I-CCC)

DUGOTRAJNA NEGA U SRBIJI CENTRI ZA NEGU U ZAJEDNICI OPCIJE ODRŽIVOSTI



„I-CCC projekat“ sufinansiraju Evropska unija i Austrijska razvojna agencija. Ovaj dokument odražava samo autorov stav i Komisija ne može biti odgovorna za bilo kakvu upotrebu informacija koje sadrži.



AUSTRIAN
DEVELOPMENT
COOPERATION

Centri za negu u zajednici: Opcije održivosti

Kako bi se osigurala održivost Centara za negu u zajednici (CCC) osnovnih od strane lokalnih ogranaka Crvenog krsta, prvi i osnovni preduslov koji treba ispuniti je da se osigura da je njihov dizajn

- **Modularan:** funkcionisanje centra uvek se zasniva na osnovnim aktivnostima koje se mogu sprovesti bez dodatnih troškova, koristeći postojeći kadar obučених volontera koje koordinira odgovorna osoba zaposlena u lokalnom ogranku Crvenog krsta. Ovaj volonterski model potrebno je dalje zamisliti kao modularnu strukturu koja se može rekombinovati, povećavati ili smanjivati i integrisati sa drugim aktivnostima lokalnog ogranka Crvenog krsta tako da se postigne optimalna upotreba resursa.
- **Skalabilan:** skalabilnost znači da se aktivnosti centra mogu povećati po obuhvatu a njihov doseg proširiti kada postoji više raspoloživih resursa, kao i smanjiti kada se smanji raspoloživost sredstava, bez gubitka kvaliteta usluge ili značajnog uticaja na potrebe vezane za koordinaciju aktivnosti
- **Fleksibilan:** fleksibilnost u osmišljavanju aktivnosti i programa ključna je za osiguravanje dobrog funkcionisanja Centra dobro i predupređivanja prekida u pružanju usluga, uzimajući u obzir sve ostale aktivnosti lokalnog ogranka Crvenog krsta koje mogu ili subvencionisati funkcionisanje Centra za negu u zajednici (CCC –a) ili dodati značajne elemente svojih usluga radu Centra, a bez uvećanja troškova tog rada.

Zajedno, modularnost, skalabilnost i fleksibilnost osiguraće da Centar (CCC) ima stabilno prisustvo u zajednici sa prepoznatljivim minimalnim portfolijom aktivnosti koje su dostupne u svakom trenutku i koje se mogu sprovesti bez značajnih troškova, ali i da se te aktivnosti mogu proširiti, uvećati po obimu ili razviti u složenije usluge, a zatim pojednostaviti ili smanjiti u zavisnosti od iznosa, trajanja i vrste dostupnih sredstava.

Vredi imati na umu da u većini slučajeva lokalni ogranaci Crvenog krsta dobijaju određena redovna sredstva od svojih opština koja pokrivaju neka od radnih mesta i na taj način su podržani u obavljanju osnovnih funkcija.

Rad centara za negu u zajednici u Srbiji obuhvata usluge koje spadaju u kategorije socijalne zaštite i javnog zdravlja. U ovom trenutku ne postoji model finansiranja koji bi ciljao takve usluge, ali postoje zasebni potencijalni izvori finansiranja za usluge definisane kao usluge socijalne zaštite i one koje su definisane kao usluge javnog zdravlja. Ove opcije su detaljnije istražene u nastavku teksta.

Volonterski model

Baziranje osnovnih aktivnosti na radu volontera osigurava dugoročnu održivost glavnih usluga i njihovu stalnu dostupnost u zajednici. Ovaj model se može delimično subvencionirati kroz razvoj paralelnog skupa usluga koje će se pružati klijentima koji plaćaju, pri čemu se prihod od ove aktivnosti koristi za održavanje volonterskih aktivnosti koje se pružaju najugroženijoj populaciji u fokusu rada Centra za negu u zajednici (CCC-a). Ovo bi predviđalo, na primer,

organizovanje dnevnog boravka za starije osobe ili osobe sa invaliditetom kao plaćene usluge, a infrastruktura bi se u određenoj meri delila između Centra za negu u zajednici (CCC-a) i Dnevnog centra, a deo ostvarene zarade usmerio bi se u aktivnosti Centra (CCC-a). Postoje i primeri drugih profitnih usluga koje daju lokalni ogranici Crvenog krsta – poput uslužnog peglanja ili malih biznisa – koje kreiraju zaradu a koja se delimično može koristiti za podršku aktivnostima Centra za negu u zajednici (CCC-a).

Osim toga, druge usluge koje se pružaju kroz druge programe i projekte koje vodi lokalni ogranak Crvenog krsta mogu se koristiti u implementaciji usluga Centra (CCC), čime se smanjuju troškovi. Ovo zahteva istraživanje potencijalnih sinergija unapred i planiranje raspodele vremena i resursa na najkorisniji način za sve međusobno povezane programe i projekte. Stoga je imperativ da se operativni rad Centra (CCC-a) osmisli kao modularan, s ciljem dodavanja i oduzimanja različitih usluga u portfolio onako kako su one u datom trenutku dostupne ili pristupačne, bez ugrožavanja osnovne funkcionalnosti Centra (CCC-a) i poverenja uspostavljenog u zajednici.

Finansiranje aktivnosti Centra za negu u zajednici (CCC-a) kao usluga socijalne zaštite

- ***Standardizovane usluge socijalne zaštite koje se finansiraju iz opštinskog budžeta***

Ova opcija finansiranja podrazumeva prijavljivanje na godišnje tendere koje raspisuje opštine, a za standardizovani skup usluga koje se pružaju u zajednici. Ovde se lokalni ogranici Crvenog krsta i njihovi centri mogu prijaviti za tri standardizovane usluge: kućnu negu starijih osoba (usluge gerontodomaćica), dnevni centar i uslugu predaha, a ako budu izabrane na tenderu, finansijsku podršku iz opštinskog budžeta tokom godinu dana. To znači da lokalni ogranak Crvenog krsta mora imati akreditaciju Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja za pružanje ovih usluga u skladu sa propisanim standardom i da će morati da prolazi godišnje cikluse ponovnog prijavljivanja za finansiranje na tenderima sa mogućnošću da drugi pružalac slične usluge bude izabran zbog povoljnijih cena ili drugih prednosti. Prema istraživanju koje je sproveo Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Srbije, u 2018. godini usluge gerontodomaćica finansiralo je 85% svih opština u Srbiji putem ovog mehanizma, a dnevne centre za starije osobe finansiralo je samo 4% opština (pad sa 8% u 2012.) i nijedna od opština nije finansirala uslugu predaha¹.

- ***Nestandardizovane usluge socijalne zaštite koje se finansiraju iz opštinskog budžeta***

Lokalne organizacije Crvenog krsta takođe se mogu prijaviti za podršku uslugama Centra za negu u zajednici (CCC-a) opštini, predlažući podršku uslugama koje su inovativne ili su pilot aktivnosti koje pokazuju potrebu i vrednost ovih usluga. U ovom slučaju moraju se široko uklopiti u listu usluga koje su prema važećim zakonima priznate kao podobne za finansiranje. Sledeće kategorije usluga su one gde se aktivnosti Centra (CCC-a) najprirodnije uklapaju:

¹ MAPIRANJE USLUGA SOCIJALNE ZAŠTITE I MATERIJALNE PODRŠKEU NADLEŽNOSTI JEDINICA LOKALNIH SAMOUPRAVA U REPUBLICI SRBIJI; Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Srbije, 2020, Srbija http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/09/Mapiranje_usluga_socijalne_zastite_i_materijalne_podrske_u_nadleznosti_JLS_u_R_S.pdf

dnevne usluge u zajednici; savetodavno-terapijske ili društveno-obrazovne usluge; programi za unapređenje socijalne zaštite; inovativne usluge. Pošto ovo nisu standardizovane usluge, opštinska vlast ima mnogo šire kriterijume pri odlučivanju da li će podržati takve usluge ili hoće li nastaviti finansiranje tih usluga nakon jedne budžetske godine. Grupe za samopomoć za neformalne negovatelje i zdravstveno-preventivne posete starijim osobama u njihovim domovima mogu biti dobar izbor u okviru ove opcije.

- ***Finansiranje iz državnog budžeta za programe na lokalnom nivou za poboljšanje socijalne zaštite***

Još jedna potencijalna opcija u vezi sa finansiranjem podrške uslugama socijalne zaštite su sredstva obezbeđena iz državnog budžeta za programe na lokalnom nivou za poboljšanje socijalne zaštite. Ovo finansiranje je namenjeno organizacijama civilnog društva, pa se Centri (CCC)/ lokalne organizacije Crvenog krsta mogu prijaviti.

Osim toga, u nekim opštinama Centri (CCC)/ lokalne organizacije Crvenog krsta mogu biti podobni za „ciljane transfere“, što su odredbe iz državnog budžeta za opštine koje su klasifikovane kao nerazvijene. Ovi transferi su dostupni za inovativne socijalne usluge i usluge socijalne zaštite za koje se smatra da su od posebnog značaja za Republiku Srbiju, a odluku donosi vlada Republike Srbije

Finansiranje aktivnosti Centara za negu u zajednici (CCC) kao usluga javnog zdravlja

Druga mogućnost bi uključivala podnošenje zahteva za finansiranje usluga i aktivnosti vezanih za unapređenje javnog zdravlja na opštinskom nivou. Ovo je još uvek u razvoju, ali će omogućiti Centrima (CCC)/ lokalnim organizacijama Crvenog krsta da se prijave za sredstva obezbeđena iz opštinskog budžeta i namenjena za aktivnosti javnog zdravlja.

Prednost ove opcije je što se odluke o raspodeli budžeta za javno zdravlje na opštinskom nivou donose na osnovu sugestija opštinskih saveta za zdravlje. Zdravstveni saveti se osnivaju na period od četiri godine i imaju savetodavnu ulogu lokalnoj upravi. Oni nemaju moć odlučivanja, ali imaju zadatak da identifikuju prioritete vezane za javno zdravlje na godišnjem nivou koji se zatim koriste kao smernice za kreiranje lokalnog zdravstvenog budžeta.² Zdravstveni saveti uključuju predstavnike (idealno rukovodioce) lokalnih zdravstvenih ustanova, kao i predstavnike različitih donosilaca odluka i javnih institucija na lokalnom nivou, kao i predstavnike privatnog sektora i civilnog sektora, pa je njihov uticaj u izboru prioriteta koji će se odraziti u budžetu za javno zdravlje značajan. Lokalne organizacije Crvenog krsta obično imaju svoje predstavnike u Savetima za zdravlje i mogu se zalagati za važnost aktivnosti centara za negu u zajednici.

² Handbook for strategic public health planning at the local level – Road Map; Standing Conference of Towns and Municipalities; 2017, Serbia
http://www.skgo.org/storage/app/uploads/public/152/095/877/1520958777_Javno_zdravlje_web_s.pdf

Opšte projektno finansiranje

Konačno, održivost se može oslanjati i na podnošenje zahteva za finansiranje projekata različitim donatorima, što može uključivati lokalna sredstva ili sredstva obezbeđena na regionalnom ili nacionalnom nivou, uključujući potencijalno ona koja su stavili na raspolaganje međunarodni donatori, poput Evropske unije.

Finansiranje iz privatnih/ korporativnih izvora je još jedna mogućnost koju treba tretirati kao dobrodošlu potencijalnu dodatnu vrednost koja može pomoći u proširenju ili poboljšanju postojećih aktivnosti, a ne kao glavnu komponentu plana održivosti.

Participativno finansiranje

U ovom trenutku ovo nije održiva opcija, sudeći po dosadašnjem iskustvu Crvenog krsta, ali možda bi bilo vredno istražiti je u budućnosti. Postoje dve poznate prepreke. Jedan od njih je činjenica da mnoge usluge ove vrste i dalje u značajnoj meri pružaju neregistrovani pojedinci koji rade na sivom tržištu, pa registracija legitimnog preduzeća koje plaća porez i druge doprinose gotovo garantuje da će usluge biti preskupe za potencijalne klijente, u poređenju sa postojećim tržištem. Ovo je rezultat nedovoljno regulisanog tržišta takvih usluga, dok drugu prepreku predstavlja činjenica da mnoge usluge koje pruža Centar za negu u zajednici (CCC) još uvek nisu prepoznate kao zasebne usluge merljive vrednosti ni od strane sistem niti od strane potencijalnih klijenata. Stoga, u budućnosti, kada su usluge dobro definisane u sistemu i postoje reference na njihovu vrednost i cenu, ovo bi mogao biti model vredan istraživanja.

Vredi napomenuti da prema statističkim podacima Zavoda za socijalnu zaštitu 25,7% svih primalaca akreditovane usluge kućne nege koju pružaju gerontodomačice plaćaju punu cenu usluge, dok još 20,5% plaća deo cene, što znači da skoro polovina svih osoba koje primaju ovu vrstu usluge u određenoj meri plaća za nju. Ovde je dilema da li bi Crveni krst koji pruža takvu ili sličnu plaćenu uslugu smatrao da je to nespojivo sa njegovom reputacijom.

Primer iz Pirot (Dnevni centar delimično podržan iz opštinskog budžeta)

Lokalni ogranak Crvenog krsta u opštini Pirot ima podršku opštine za svoje aktivnosti obezbeđivanja dnevnog boravka za starije osobe. Dnevni centar vodi lokalni ogranak Crvenog krsta i on se pretežno zasniva na radu volontera, uz korišćenje postojećih prostorija. Opština pruža godišnju podršku u vrednosti od približno 8.000 evra koja pokriva deo tekućih troškova usluge dnevnog centra, kao i deo plata zaposlenih u lokalnom ogranku Crvenog krsta koji su uključeni u rad centra. Ovaj ogranak opštinskim vlastima podnosi godišnje planove u kojima se navode aktivnosti, uključujući dnevni centar, a onda takođe podnosi godišnje narativne i finansijske izveštaje koji uključuju aktivnosti dnevnog centra i finansijske troškove centra koji se pokrivaju iz opštinskog budžeta. Lokalni ogranak Crvenog krsta poseduje prostor u kome se aktivnosti dnevnog centra odvijaju tako da nema troškova zakupa.

Nedostaci i poznati problemi

Lokalne samouprave imaju nedovoljno razvijene kapacitete. Njihova odgovornost u oblasti socijalne zaštite podrazumeva značajno povećanje kompetencija osoblja koje radi u opštinskoj upravi i više stručnjaka koji rade u oblasti socijalne zaštite. S obzirom na privremenu zabranu zapošljavanja u javnom sektoru, trenutno nije moguće proširiti kadar na željene načine. Potrebno je pronaći zakonsko rešenje, a jedno od predloženih rešenja je uvođenje kvota za zapošljavanje.

Sistem socijalne zaštite u Srbiji je donekle decentralizovan (posebno kada su u pitanju socijalne usluge). Pravci dalje decentralizacije zavise od toga u kojoj meri ona može doprineti postizanju osnovnih ciljeva, a to uključuje dalji razvoj vaninstitucionalnih oblika zaštite (kroz razvoj socijalnih usluga u zajednici); veće učešće korisnika u kreiranju usluga i veća dostupnost usluga; podrška pluralizaciji pružalaca socijalnih usluga (veće učešće civilnog i privatnog sektora); poboljšanje kvaliteta usluga i razvoj kontrolnih i regulatornih mehanizama; poboljšanje međusektorske saradnje.

Glavna ograničenja za decentralizaciju sistema socijalne zaštite su: nedovoljno razvijeni organizacioni i finansijski mehanizmi; nedovoljno razvijeni profesionalni i kontrolni mehanizmi (kontrola kvaliteta usluga u zajednici ostaje uglavnom van domašaja lokalnih vlasti jer su kontrolni mehanizmi najvećim delom vezani za nacionalnu vladu); nedovoljan stepen transparentnosti lokalnih vlasti; neujednačen regionalni razvoj u Srbiji, koji dovodi građane u neravnotežan položaj po pitanju opsega i dostupnosti socijalnih usluga koje su im na raspolaganju; neujednačeno razvijena mreža pružalaca usluga (posebno neujednačeno prisustvo civilnog i privatnog sektora u oblasti pružanja usluga).

Što se tiče finansiranja iz opštinskih budžeta namenjenih javnim zdravstvenim uslugama, ovo se još uvek razvija i nije trenutno dostupan izvor prihoda. Očekuje se da će se lokalne odredbe za javne zdravstvene usluge formalno uvesti u opštinske budžete u bliskoj budućnosti, a zatim će Centar za negu u zajednici (CCC) postati podobni za potencijalno finansiranje putem ovih mehanizama.