

*Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
Vlada Federacije Bosne i Hercegovine*

Dokument politike zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom od razdvajanja u FBiH 2006-2016.



maj/svibanj 2006. godine



BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VLADA

**Dokument politike zaštite djece bez roditeljskog
staranja i porodica pod rizikom od razdvajanja u FBiH
2006-2016.**

maj/svibanj 2006. godine

Izdavač

Ministarstvo rada i socijalne politike FBiH

Produkcija

Jordan STUDIO

Tiraž

500 primjeraka

Štampanje finansira UNICEF za BiH

Dokument politike zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom od razdvajanja u FBiH 2006-2016. godine usvojila je Vlada Federacije Bosne i Hercegovine i oba doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine u januaru 2008.godine.

PREDGOVOR

Iako smo svjesni da su djeca budućnost svakog društva, mnoga od njih u Bosni i Hercegovini još uvijek se suočavaju sa velikim izazovima, a posebno ona koja, iz nekog razloga, pripadaju ranjivim kategorijama kojima je potrebna posebna briga društva. Djeca bez roditeljskog staranja i djeca koja žive u porodicama pod rizikom od razdvajanja su jedna od tih grupa, a današnji sistem zbrinjavanja i zaštite te djece i porodica nije uvijek nužno slijedio princip poštivanja najboljeg interesa djeteta, kako je utvrđeno Konvencijom o pravima djeteta.

U toku i neposredno nakon rata u Bosni i Hercegovini, strani donatori i vjerske organizacije su gradili institucije za smještaj djece bez roditeljskog staranja, koje su u to doba predstavljale najlakši način da se zbrinu djeca. Tri-naest godina nakon rata, većina ovih institucija još uvijek postoji, u većini slučajeva sa nesmanjenim brojem djece. Ratne razloge napuštanja djece su zamijenili ekonomski razlozi, pri čemu se roditelji nerijetko odlučuju smjestiti dijete u instituciju iz nemogućnosti da se brinu o njemu na pravi način.

Bosna i Hercegovina je zemlja koja se tradicionalno oslanjala na institucije i dugo se smatralo da je institucija najbolje rješenje za dijete koje nema roditelje ili iz bilo kojeg razloga ne može da živi s roditeljima. Tragično događaji i posljedice rata, te veliki broj djece koja su ostala bez roditelja je pokazao da u Bosni i Hercegovini postoje čvrste porodične veze, i da je, u velikom broju slučajeva, šira porodica preuzela odgovornost da se brine o toj djeci i odgojila ih u porodičnom okruženju.

Ovaj dokument politike predstavlja prvi sistematski pokušaj Vlade Federacije Bosne i Hercegovine da unaprijedi situaciju djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom od razdvajanja, ugrađujući u sistem najbolji interes djeteta – da uvijek, kad god je to moguće, živi u porodičnom okruženju. Proces reforme koji slijedi će na holistički način obuhvatiti sve aspekte sistema, od prilagođavanja pravnog okvira do uspostavljanja novih i unapređivanja postojećih kvalitetnih oblika zbrinjavanja djece, prvenstveno kroz razvijanje porodičnog smještaja i usvajanja. Nadam se da će ovaj dokument politike dobiti pažnju koju zaslužuje, te da će u potpunosti biti sproveden u praksi, tako da svako dijete ostvari svoje pravo da raste i razvija se u porodičnom okruženju.

Sarajevo, 10.09.2008.godine

PREMIJER
Dr. Nedžad Branković



IZRAZI ZAHVALNOSTI

Ovaj dokument politike je proizvod ogromnog truda i zalaganja velikog broja profesionalaca, predstavnika raznih institucija u Bosni i Hercegovini koje su odgovorne za sektor dječije zaštite, s posebnim akcentom na zaštitu djece bez roditeljskog staranja. Nastao je u periodu od aprila 2004. do juna 2006.godine, kroz direktan angažman i učešće 45 eksperata iz oblasti socijalne i dječije zaštite, naslanjajući se na preporuke i smjernice konferencije održane 2005.godine u Neumu. Konferencija je bila posvećena razmatranju situacije djece bez roditeljskog staranja u BiH i regionu, a prisustvovalo je više od 100 učesnika.

Dokument politike zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom od razdvajanja u FBiH 2006-2016. je dobio svoje krajnje obličje zahvaljujući ogromnom trudu projektnog osoblja Save the Children UK Angele Pudar, Bojane Matić-Ostojić, Jasmine Selimović i Jasne Sofović, te nezavisnih konsultanata Vesne Bošnjak i Davida Tolfree.

UNICEF BiH i Save the Children UK žele da izraze posebnu zahvalnost slijedećim osobama koje su dale svoj stručni doprinos kroz učešće u radnim grupama, za njihov rad i posvećenost:

Slobodan Nagradić, Vijeće za djecu Bosne i Hercegovine
Asim Zečević, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike
Pavle Paunić, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske
Miro Mauhar, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike
Budimir Pejić, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske
Fatima Fazlović, Odjel za socijalnu zaštitu Brčko Distrikta
Ankica Kostić, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike
Adila Hodžić, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike
Vahdeta Čimić, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike
Aleksandra Marin, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske
Momir Popić, Javni fond za dječiju zaštitu Republike Srpske
Jovanka Vuković, Javni fond za dječiju zaštitu Republike Srpske
Vladan Remetić, Ministarstvo za rad i socijalnu politiku Tuzlanskog kantona
Muhamed Hadžić, Ministarstvo za socijalnu politiku Bosansko-podrinjskog kantona
Darko Radić, Pravni fakultet Banja Luka
Udžejna Habul, Fakultet političkih nauka, Odsjek za socijalni rad, Sarajevo
Borka Vukajlović, Centar za socijalni rad Banja Luka

Mirsada Poturković, Kantonalni centar za socijalni rad, Sarajevo
Ragib Vajnaga, Kantonalni centar za socijalni rad Kantona Sarajevo
Zora Dujmović, Centar za socijalni rad Mostar
Smail Joldić, Centar za socijalni rad Srebrenik
Safet Helić, Centar za socijalni rad Gračanica
Mira Ćuk, Centar za socijalni rad Trebinje
Slobodan Mitrović, Centar za socijalni rad Doboj
Ljubica Miličević, Centar za socijalni rad Prijedor
Jozo Barišić, Centar za socijalni rad Ljubuški
Vesna Savić, Centar za socijalni rad Bijeljina
Slobodan Mitrović, Centar za socijalni rad, Doboj
Vinka Belenzada, Dječiji dom "Rada Vranješević", Banja Luka
Danilo Ponjarac, Dječiji dom "Rada Vranješević" Banja Luka
Amir Zelić, Dječiji dom Bjelave, Sarajevo
Sena Družić, Socijalno-pedagoške životne zajednice, Bihać
Admir Liješčanin, Centar za djecu bez roditeljskog staranja, "Duga", Kulen Vakuf
Damir Ćorić, SOS KDI, Sarajevo
Julia Down, Hope and Homes for Children
Taida Kapetanović, Health Net International
Ešref Kenan Rašidagić, IBHI

UNICEF BiH izražava posebnu zahvalnost gospodinu Asimu Zečeviću, pomoćniku ministra u ministarstvu rada i socijalne politike Federacije Bosne i Hercegovine, zahvaljujući čijem ličnom trudu i zalaganju je ovaj Dokument politike usvojen od strane Vlade FBiH u januaru 2008.godine.

June Kunugi
 Predstavница UNICEF-a za BiH

Sadržaj

I Uvodna razmatranja.....	9
1.1. Nastanak dokumenta politike za zaštitu djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom za Federaciju BiH	9
1.2. Osvrt na postojeće stanje u BiH.....	9
1.2.1 Opšta situacija.....	9
1.2.2 Pravni okvir za zaštitu djece bez roditeljskog staranja i djece pod rizikom od razdvajanja od roditelja.....	10
1.2.3 Uloga i važnost centara za socijalni rad.....	10
1.3 Djeca u sistemu socijalne zaštite u Bosni i Hercegovini	10
1.3.1 Institucionalno zbrinjavanje djece bez roditeljskog staranja.....	11
1.3.2 Vaninstitucionalno zbrinjavanje djece bez roditeljskog staranja	11
Hraniteljstvo.....	11
Usvojenje.....	12
1.3.3 Prikupljanje i analiza podataka.....	12
II Politika zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom u F BiH.....	13
2.1 Svrha i ciljevi politike zaštite djece i porodica.....	13
2.2 Principi politike zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom.....	14
2.3 Karakteristike politike zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom u Federaciji Bosne i Hercegovine.....	16
III Strateške smjernice za implementaciju politike socijalne zaštite djece i porodica.....	17
3.1 Strateški ciljevi i pokazatelji rezultata	17
3.2 Rokovi za implementaciju.....	18
3.3 Tijela odgovorna za implementaciju.....	18
3.3.1 Koordinaciono tijelo na nivou FBiH	18
3.3.2 Ekspertne grupe.....	19
3.3.3 Grupe za planiranje i djelovanje u regijama.....	19
3.4 Međusobna koordinacija rada tijela odgovornih za implementaciju politike	20
IV Prioritetne oblasti politike	21
4.1 Praćenje korisnika u sistemu pravne i socijalne zaštite djece i porodice.....	21
4.2 Usluge podrške porodici	22
4.3 Zamjenske porodice kao oblik zbrinjavanja	23
4.4 Vanporodično zbrinjavanje djece	24
Dodaci	26
Dodatak 1: Plan transformacije institucije za djecu bez roditeljskog staranja	26
Dodatak 2: Struktura i funkcije tijela odgovornih za reformu zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica (2006 – 2016. godina).....	27
Dodatak 3: Pojmovnik	27

I Uvodna razmatranja

Nastanak dokumenta politike za zaštitu djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom od razdvajanja u Federaciji BiH

Izvorno, dokument je nastao kroz zajedničku inicijativu Ministarstva rada i socijalne politike Federacije Bosne i Hercegovine, Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske, UNICEF-a i Save the Children UK, u okviru Projekta razvoja politike za zaštitu djece bez roditeljskog staranja u Bosni i Hercegovini. Inicijativa, realizovana u periodu od decembra 2004. do aprila 2006. godine, okupila je veliki broj stručnjaka, teoretičara i praktičara, angažovanih u oblasti socijalne i dječije zaštite u Bosni i Hercegovini, kako iz reda vladinih institucija sistema socijalne zaštite, tako i iz nevladinog sektora koji djeluje u ovoj oblasti.

Politika sadržana u dokumentu rezultat je zaključaka i preporuka sa Konferencije *Zaštita djece bez roditeljskog staranja u Bosni i Hercegovini*, održane u proljeće 2005. godine, kao i rada četiri tematske grupe formirane oko ključnih oblasti: 1) transformacija institucionalnog zbrinjavanja djece bez roditeljskog staranja, 2) razvoj alternativnih oblika zbrinjavanja za ovu kategoriju djece, 3) jačanje kapaciteta centara za socijalni rad u oblasti pružanja zaštite porodicama i djeci bez roditeljskog staranja, i 4) razvijanje pravnog okvira za zaštitu porodica i djece, uz prevenciju razdvajanja djece od roditelja i razvoj društvene svijesti o važnosti odrastanja djece u porodičnom okruženju, kao komponenta koje se prožimaju kroz svaku od navedenih oblasti. Na osnovu rezultata i preporuka proisteklih iz rada tematskih radnih grupa, stručni konsultanti radili su na objedinjavanju i formulaciji politike i strateških smjernica za njeno provođenje.

Pri utvrđivanju pravaca predstavljenih u dokumentu, nastojalo se uključiti postojeće aktivnosti, iskustva i ekspertizu u BiH, ali i teorijska i praktična saznanja stečena u drugim zemljama. Takođe, dokument politike odražava međunarodne pravne dokumente kojima su regulisana ljudska i posebno prava djece, u težnji da se uspostavi sistem koji će se zasnivati na najboljim interesima djece bez roditeljskog staranja i koji će u punoj mjeri moći odgovoriti na njihove potrebe. Dokument se strukturalno sastoji od osvrta na trenutnu situaciju, principa, karakteristika i ciljeva predložene politike, te strateških smjernica za njenu implementaciju u periodu od 2006-2016. godine.

Radi provodivosti strateških smjernica dokumenta na nivou FBiH, »Dokument politike za zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom od razdvajanja u BiH 2006-2016.« krajem 2007. godine je neophodno korigovan i formalno prilagođen, ne mjenjajući izvorni suštinski reformski sadržaj, metod i vremenski okvir.

1.2. Osvrt na postojeće stanje u BiH

1.2.1 Opšta situacija

Procjenjuje se da djeca do 14 godina starosti čine 18,33%¹ ukupne populacije u BiH. Prema posljednjim objavljenim podacima, broj stanovnika procjenjuje se na 3.828.397², dok prirodni priraštaj u zemlji ima zabrinjavajuće tendencije: od 2002. u RS trend je negativan i za 2004. godinu u ovom entitetu bio je -1.1, a u istoj godini u FBiH bio je 1.7.³

Posljednjih deset godina Bosnu i Hercegovinu karakterišu procesi tranzicije u svim sferama društva koji se na, direktan ili indirektan način, u velikoj mjeri odražavaju na živote djece. Zemlja je dodatno opterećena naporima da se prevaziđu posljedice nedavnog konflikta, a nepovoljna ekonomska kretanja odrazila su se i na značajni porast siromaštva. Prema podacima iz 2004. godine⁴, 17,8% stanovništva BiH živi ispod opšte linije siromaštva, dok se za još 30% populacije procjenjuje da je pod rizikom da se nađe ispod linije siromaštva. U najsiromašnije kategorije stanovništva spadaju i porodice sa troje ili više djece (66% ove populacije je siromašno), kao i domaćinstva sa dvoje djece (gotovo trećina, ili 32% ove populacije je siromašno)⁵.

Zdravstveni, obrazovni i sistem socijalne zaštite takođe su pretrpjeli značajne promjene, kako u kvalitetu usluga koje pružaju, tako i u načinu i obimu finansiranja. Pitanje finansiranja usluga socijalne zaštite, koje nije jedinstveno na nivou Bosne i Hercegovine, od izuzetnog je značaja. U FBiH ne postoji jedinstven sistem ubiranja javnih prihoda iz kojih bi se osiguravao minimum

¹ Statistički bilten 2 za 2004. godinu, Agencija za statistiku BiH

² Statistički bilten 2 za 2004. godinu, Agencija za statistiku BiH

³ Republika Srpska, Republički zavod za statistiku i Federacija BiH, Federalni zavod za statistiku

⁴ EPPU/PIMO: Preliminarni izvještaj o stanju siromaštva u BiH za period 2001-2004. godina

⁵ Nacionalni proračuni, BHAS, 2004,

socijalne sigurnosti, kao ni dio sredstava solidarnosti, bilo koje vrste, za one kantone koji nisu u mogućnosti da ta sredstva ostvare. Značajan dio prihoda dodijeljen je kantonima, koji svojim propisima osiguravaju vrstu i nivo prihoda koje ustupaju opštinama. U RS finansiranje se obezbjeđuje sa nivoa opština, a prava iz dječije zaštite se finansiraju na nivou entiteta iz sredstava doprinosa za dječiju zaštitu, putem Javnog fonda za dječiju zaštitu. Davanja iz društvenog bruto proizvoda u socijalnu i dječiju zaštitu su u 2005. godini iznosila 1,1 % u FBiH i 1,0% u RS⁶.

Važnost socijalne i dječije zaštite naglašena je u nekoliko strateških državnih dokumenta: Akcioni plan za djecu Bosne i Hercegovine 2002-2010; Srednjoročna razvojna strategija BiH (PRSP); Program javnih investicija (PIP), i Srednjoročni okvir budžeta (SOR; EPPU, 2004).

1.2.2 Pravni okvir za zaštitu djece bez roditeljskog staranja i djece pod rizikom od razdvajanja od roditelja

BiH je ratifikovala Konvenciju UN o pravima djeteta, koja je uključena u Aneks I Ustava BiH (Dodatni sporazumi o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u Bosni i Hercegovini). Međutim, Ustav BiH ne govori ni o načinu primjenjivanja Konvencije o pravima djeteta (neposredno ili putem donošenja domaćih zakona), ni o prvenstvu u slučaju nesaglasnosti sa domaćim zakonodavstvom. Od posebne je važnosti činjenica da ne postoji podzakonska regulativa sa konkretno razrađenim kriterijima za ostvarivanje prava djeteta, kao i odgovornosti za njihovo kršenje, te da odredbe Konvencije o pravima djeteta nisu u potpunosti implementirane u sve grane prava.

Ustav BiH delegira pitanja socijalne zaštite na nivo entiteta i ne ističe posebno pitanja porodice i dječije zaštite. Dakle, ne postoji državno zakonodavstvo, već je na snazi više zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti, kao i porodičnih zakona, na različitim nivoima vlasti koji uređuju zaštitu djece bez roditeljskog staranja, dok podzakonski akti postoje samo u RS.

Bez obzira na brojne zakone koji regulišu oblast socijalne i dječije zaštite u BiH, može se konstatovati da ne postoje minimalni standardi zaštite djece i porodica ujednačeni na nivou države. U RS postoje minimalni standardi zaštite djece utvrđeni na entitetskom nivou koji se sprovode u skladu sa Zakonom o dječijoj zaštiti. U skladu sa Srednjoročnom razvojnom strategijom BiH, očekuje se da će dalji razvoj u ovoj oblasti teći u pravcu usvajanja sličnih rješenja u FBiH.

1.2.3 Uloga i važnost centara za socijalni rad

U oba entiteta neposredni rad u ovoj oblasti odvija se preko centara/službi socijalne zaštite na nivou lokalne zajednice, koji imaju ključnu ulogu u socijalnoj zaštiti i zbrinjavanju djece bez roditeljskog staranja. U Brčko Distriktu socijalna i dječija zaštita u nadležnosti je Pododjeljenja/Pododjela za socijalnu zaštitu Brčko Distrikta.

Prema zvaničnim podacima iz 2005. godine, u BiH djeluje 101 centar za socijalni rad (44 u RS i 57 u FBiH), 40 službi socijalne i dječije zaštite (18 u RS i 22 u FBiH), 2 kantonalna centra za socijalni rad i Pododjel/Pododjeljenje za socijalnu zaštitu Brčko Distrikta. U postratnom i kontekstu ekonomske tranzicije, centri za socijalni rad u Bosni i Hercegovini suočili su se sa povećanim obimom posla (povećan broj korisnika, šira i složenija problematika), dok su istovremeno njihovi kapaciteti (kadrovski, finansijski i materijalni) znatno oslabljeni i nedovoljni da odgovore na narasle potrebe.

1.3 Djeca u sistemu socijalne zaštite u Bosni i Hercegovini

Raspoloživi podaci za 2005. godinu pokazuju da u BiH postoji 2741 dijete bez roditeljskog staranja (**prema nepotpunim podacima za FBiH radi se oko 2062 djece**, u RS je registrovano 626 djece, a u Brčko Distriktu je 53 djece bez roditeljskog staranja). Međutim, smatra se da je broj nešto veći i da postoji oko 3000 djece bez roditeljskog staranja, jer sve institucije ne dostavljaju podatke o broju djece koju zbrinjavaju. Pored tačnog broja, na nivou BiH nedostaju podaci o razlozima razdvajanja djece od roditelja. U RS je uspostavljena evidencija djece bez roditeljskog staranja, kojom su obuhvaćeni osnovni podaci o djeci, razlozi zbog kojih je dijete ostalo bez roditeljskog staranja, te navedene mjere koje je dalje potrebno preduzeti u pogledu zaštite djeteta.

Pouzdatih podataka o djeci koja su pod rizikom od razdvajanja od roditelja nema, između ostalog i zbog toga što se radi o heterogenoj populaciji koja se sastoji od više grupa i podgrupa djece, koja različitim povodima dolaze u kontakt sa sistemom

⁶ Konferencija o socijalnoj politici, 2006., str. 87 (DfID, IBHI, Delegacija EC u BiH, Svjetska banka, Federalno Ministarstvo rada i socijalne politike, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske; publikacija objavljena uz Konferenciju održanu 31.01.2006. u Sarajevu).

pravne i socijalne zaštite - djeca koja žive u poremećenim porodičnim odnosima, najčešće uzrokovanim radnim statusom roditelja (nezaposlenost, 'na čekanju'), djeca razvedenih roditelja, djeca rođena izvan bračne zajednice, djeca samohranih nezaposlenih majki i djeca sa poteškoćama u razvoju. Podaci o broju djece pod starateljstvom u BiH su nepotpuni i ukazuju da je samo dio djece bez roditeljskog staranja obuhvaćen starateljstvom.

1.3.1 Institucionalno zbrinjavanje djece bez roditeljskog staranja

Nešto više od 1000 djece u BiH smješteno je u 15 ustanova za djecu bez roditeljskog staranja koje su zvanično registrovane kod nadležnih organa (**oko 930 djece u 13 ustanova u FBiH** i oko 130 djece u 2 ustanove u RS). Od ovih 15 ustanova, 5 ih je sa veoma velikim sa smještajnim kapacitetom za 100 ili više djece, a 4 ustanove imaju smještajni kapacitet za 50 - 100 djece.⁷ Pored ovih, u FBiH registrovane su još dvije ustanove za zbrinjavanje djece koje su religijskog karaktera, a koje uglavnom ne dostavljaju podatke nadležnim ministarstvima o broju i kategorijama djece koju zbrinjavaju.

Prema podacima nadležnih ministarstava iz 2005. godine, popunjeno je oko 80% kapaciteta ustanova, a približno 50% djece se nalazi u ustanovama duže od 3 godine. Sagledavajući dostupne podatke o broju djece u ustanovama u periodu 2001-2004. godine, može se zaključiti da nije došlo do značajnog smanjenja broja smještene djece. Kao neki od mogućih uzroka pominju se relativno jednostavne procedure smještaja djece u ustanove u odnosu na druge oblike zbrinjavanja, nedostatak hraniteljskih porodica u određenim lokacijama, čime zbrinjavanje u instituciju predstavlja jedini izbor, te tradicionalno oslanjanje na institucionalni smještaj.

Važno je napomenuti da u BiH, pored navedenih 17 ustanova za zbrinjavanje djece bez roditeljskog staranja, postoje i ustanove za zbrinjavanje ostalih kategorija djece - korisnika usluga socijalne zaštite, prije svega djece sa posebnim potrebama i djece i omladine u sukobu sa zakonom, koja takođe zahtijevaju posebnu pažnju, zaštitu i podršku. U FBiH postoje dvije ustanove za osobe sa posebnim potrebama, u kojima djeca čine manjinu štićenika (u 2005. godini registrovano je ukupno 72 djece). U RS takođe postoje dvije takve ustanove koje su u 2005. godini zbrinjavale 17 djece sa posebnim potrebama. **U FBiH, u Sarajevu, u funkciji je jedna ustanova za zbrinjavanje (muške) djece i omladine u sukobu sa zakonom i prema podacima iz 2005. godine u njoj je bio zbrinut 21 štićenik.** U Republici Srpskoj osnovan je Vaspitno-popravni dom ali, zbog neobezbjedenih finansijskih sredstava za rad, nije u funkciji, tako da se u 2005. godini, dvoje maloljetnika sa izrečenom mjerom upućivanja u vaspitno-popravni dom nalazilo u objektu smještenom u krugu Kazneno-popravnog zavoda u Banjoj Luci⁸.

Prema podacima iz 2005. godine, oko 34% djece bez roditeljskog staranja u FBiH u starosnoj je dobi od 15 do 18 godina. Opšti je utisak da ustanove ne uspijevaju u dovoljnoj mjeri pripremiti djecu bez roditeljskog staranja za samostalni život, u pogledu znanja i stepena obrazovanja koje su stekli, kao i vještina neophodnih za samostalan život. Svjesni da će izgubiti pravo na društvenu zaštitu pošto navršše 18 godina, mladi se najčešće opredjeljuju za trogodišnje zanatske škole. Registrovana je i nedovoljna umreženost institucija sa ostalim institucijama u zajednici, koje mogu predstavljati značajnu podršku djeci i mladima nakon osamostaljenja.

Finansiranje ustanova je veoma često nedovoljno, nejasno definisano i razlikuje se od kantona do kantona, kao i između entiteta. Takođe, većina ustanova ima nedovoljan broj stručnog osoblja (često samo jedan, ili najviše dva člana obučenog osoblja tokom smjene brine o grupi od oko 25 ili više djece) u odnosu na broj djece, što rezultira nemogućnošću odgajatelja da posveti dovoljno pažnje pojedinačnim potrebama svakog djeteta, kao i nedostatkom plana brige i zaštite za svako dijete. Obzirom na specifičnost i težinu posla kojeg obavljaju, odgajatelji i ostalo stručno osoblje pod velikim su rizikom od profesionalnog sagorjevanja. Ovo je posebno pojačano činjenicom da ne postoji zvanično uspostavljen sistem dodatne edukacije, upoznavanja sa savremenim metodama rada, a posebno supervizije u socijalnoj zaštiti u BiH.

1.3.2 Vaninstitucionalno zbrinjavanje djece bez roditeljskog staranja

Hraniteljstvo

Približno je oko 1400 djece u BiH zbrinuto u hraniteljskim porodicama (**po podacima iz 2005. godine, 805 djece u FBiH, 500 u RS i 47 u Brčko Distriktu**). **Dostupni podaci ukazuju da je u FBiH hraniteljstvo** različito razvijeno u pojedinim kantonima: najviše djece bez roditeljskog staranja smješteno je u hraniteljske porodice u **Tuzlanskom, Sarajevskom i Zeničko-dobojskom**

⁷Treba napomenuti da se ustanova definiše velikom ako je njen smještajni kapacitet veći od 12 djece (prema standardima uspostavljenim u evropskim zemljama).

⁸Podatak preuzet iz informacije Ministarstva bezbjednosti/sigurnosti BiH, 2005. godina.

kantonu, a nezvanični podaci iz Hercegovačko-neretvanskog kantona ukazuju da je mnogo više djece u hraniteljskim porodicama nego što ih je zvanično registrovano. Takođe, podaci iz 2005. godine govore da je u Unsko-sanskom kantonu registrovano 283 djece bez roditeljskog staranja, a samo 38 ih je smješteno u hraniteljske porodice, što ukazuje na nedovoljnu razvijenost ovog oblika zbrinjavanja djece. U RS hraniteljstvo je, kao oblik zbrinjavanja djece bez roditeljskog staranja, zastupljenije od drugih oblika, jer je 79,5% djece bez roditeljskog staranja smješteno u hraniteljske porodice.

Najveći broj djece smješten je u srodničke porodice. Uporedni podaci za period 2003-2005. godine govore da se broj djece zbrinute u hraniteljske porodice u BiH smanjio, na šta vjerovatno utiče činjenica da je veliki broj djece, koja su u vrijeme ratnih zbivanja u BiH ostala bez roditelja, u međuvremenu postao punoljetan. Takođe, u postratnom periodu, kapaciteti institucionalnog zbrinjavanja ove kategorije djece povećani su kroz aktivnosti nevladinih i/ili vjerskih organizacija.

Kao značajan problem za regulisanje hraniteljstva uočava se nedostatak standardnih procedura za regrutovanje, odabir, obuku, podršku i superviziju hraniteljskim porodicama. Finansiranje i redovnost nadoknade za troškove zadovoljenja potreba djeteta smještenog u hraniteljskoj porodici razlikuje se između entiteta, kao i između kantona.

Usvojenje

Složene procedure za usvojenje jedan su od faktora koji ograničava aktivnije korištenje ovog oblika zbrinjavanja djece, koji se, ukoliko je vođen profesionalno i u skladu sa odgovarajućim kriterijima za odabir djece i usvojitelja, smatra najboljim i trajnim rješenjem brige i zaštite djeteta bez roditeljskog staranja. Dostupni podaci su nepotpuni, pa se ne mogu koristiti za stvarni uvid u korištenje ovog vida zbrinjavanja djece bez roditeljskog staranja. Iako nepotpuni zvanični **podaci za FBiH govore o samo 4 slučaja usvojenja u FBiH tokom 2003. godine, interni podaci nevladinih organizacija koje se bave ovom kategorijom djece ukazuju na bar 19 usvojene djece**. Podaci za RS takođe govore o malom broju usvojenja - samo 7 djece u periodu od 2 godine (2003-2004.). U istom periodu u Brčko Distriktu usvojeno je 6 djece.

1.3.3 Prikupljanje i analiza podataka

Nepostojanje funkcionalnog informacionog sistema na nivou države koji bi imao jedinstvene standarde prikupljanja, obrade i korištenja podataka o korisnicima socijalne zaštite, uključujući i djecu bez roditeljskog staranja, umnogome otežava registrovanje i praćenje korisnika. Kako ni grupisanje porodica prema riziku ni intervencije u porodici nisu jasno definisane i praćene, postojeći statistički podaci o uslugama stručnog socijalnog rada ne mogu ukazati da li je prevencija razdvajanja djeteta od roditelja dovoljno zastupljena u radu centara za socijalni rad. Govori se o relativnoj pouzdanosti i tačnosti podataka, jer se u praksi događa da se broj intervencija nekada izjednačava sa brojem korisnika, a zapravo se radi o tome da jedan korisnik može koristiti više intervencija istovremeno.

Osim relativno pouzdanih podataka o djeci bez oba roditelja (djeci čiji su roditelji umrli, nestali, nepoznati ili bez poznate adrese više od godinu dana, djece čijim je roditelja oduzeto roditeljsko pravo i djeci čiji su roditelji odsutni i ne mogu se brinuti o njima) koja su registrovana u sistemu socijalne zaštite odlukom nadležnog organa, postoje i djeca koja su odvojena od roditelja bez znanja nadležnih organa (djeca ostavljena na brigu porodici ili prijateljima, djeca koja žive na ulici, djeca žrtve trgovine ljudima, i sl.), čiji broj nije precizno utvrđen, pa su i podaci o njima nepotpuni i nepouzdati, kao i djeca koja su smještena u institucije koje su osnovala vjerske zajednice i/ili nevladine organizacije, o kojima su podaci takođe nepotpuni ili nedostupni.

Kroz projekat Svjetske banke SOTAC uspostavljen je okvir unutar koga bi trebalo obezbijediti funkcionalni informacijski sistem za sistem socijalne zaštite na nivou Bosne i Hercegovine. Ovaj projekat je prilika da se i podaci relevantni za zaštitu djece bez roditeljskog staranja uključe u sistem.

II Politika zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom od razdvajanja Federaciji Bosne i Hercegovine

Politika zaštite djece bez roditeljskog staranja Federacije Bosne i Hercegovine sastavni je dio socijalne politike države i predstavlja cjelokupni sistem principa, karakteristika i mjera organizacionog, ekonomskog, pravnog, naučnog, informacionog i kadrovskog karaktera, usmjerenih na poboljšanje kvaliteta zbrinjavanja djece bez roditeljskog staranja.

Nadležna ministarstva Federacije Bosne i Hercegovine opredjeljena su za provođenje zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica, koja je usmjerena na poštivanje i realizaciju prava djeteta i na očuvanje porodice, kao optimalne sredine za socijalizaciju i razvoj djeteta, što je i naznačeno u planovima i strateškim dokumentima srednjeročnog i dugoročnog razdoblja u BiH. Nadležne institucije u Federaciji Bosni i Hercegovini prepoznaju svoju, posebno važnu, ulogu u zaštiti djece bez roditeljskog staranja, s obzirom da ova djeca nemaju neposrednu zaštitu svojih roditelja.

Politika zaštite djece bez roditeljskog staranja, prezentirana kroz ovaj dokument, odnosi se na djecu do 18 godina starosti koja su pod rizikom u pogledu svog fizičkog, mentalnog, intelektualnog i socijalnog razvoja, jer žive van porodičnog okruženja, bilo zato što dijete nema oba roditelja ili su roditelji onemogućeni da žive sa njim, ili zato što djetetu prijete razdvajanje od roditelja zbog disfunkcionalnosti porodice, pretrpljenog nasilja u porodici, poremećaja u ponašanju djeteta ili zato što se radi o djetetu sa posebnim potrebama⁹. Nadalje, ova politika odnosi se i na mlade osobe, u dobi od 18 do 27 godina, koje su imale status djeteta bez roditeljskog staranja u trenutku kada su postale punoljetne. Takođe, politika socijalne zaštite i smjernice za njeno sprovođenje odnosi se i na porodice kojima je potrebna dodatna pomoć i podrška društva kako bi ojačale i bile spremnije da brinu o djeci, čime bi se spriječilo razdvajanje djeteta od biološke porodice.

Takođe se predviđa da će se položaj sadašnjih korisnika socijalne zaštite, koji ne odgovara standardima koji će biti uspostavljeni tokom odvijanja reforme, poboljšati u što kraćem roku, pri čemu će se dosadašnja praksa zamijeniti primjenom novih standarda za sve korisnike u sistemu socijalne zaštite.

2.1 Svrha i ciljevi politike zaštite djece i porodica

Nadležna ministarstva Federacije Bosne i Hercegovine prihvataju posebnu odgovornost u pogledu pružanja podrške i praćenja djece bez roditeljskog staranja, bilo da su ona zbrinuta u državnim ustanovama, ustanovama koje su uspostavile nevladine organizacije i/ili vjerske zajednice ili u hraniteljskim porodicama.

U situacijama u kojima više nije u najboljem interesu djeteta da ostane sa svojom porodicom, nadležni organi će obezbijediti niz alternativnih oblika zbrinjavanja zasnovanih na porodičnom modelu koje treba podržati, kako finansijski, tako i omogućavanjem širokog spektra stručnih usluga.

Smještaj u instituciju koristeći se izuzetno, kao krajnja i privremena mjera u malom broju slučajeva gdje se potrebe djece ne mogu prikladno zadovoljiti smještajem zasnovanom na porodičnom modelu, što je i preporuka UN Komiteta za zaštitu prava djeteta, data na prvi državni izvještaj o stanju prava djeteta u BiH.

Svrha politike za zaštitu djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom jeste da razvije sistem zaštite koji ima kapacitet da optimalno odgovori na potrebe djece da žive u svojoj biološkoj porodici, kao i na potrebe djece već razdvojene od roditelja da dobiju takvu zaštitu koja će biti u skladu sa najboljim individualnim interesima djeteta. Ovaj sistem favorizovaće porodične oblike zbrinjavanja djece bez roditeljskog staranja, transformaciju velikih institucija u male smještajne jedinice, gdje će postojeći kapaciteti i resursi biti transformisani u niz službi, primarno usmjerenih na aktivnosti prevencije razdvajanja djece od roditelja.

Opšti cilj politike je da ustanovi pravne i stručne kriterijume, dinamiku i nosioce reformskih inicijativa i programa koje u narednim godinama trebaju doprinijeti što potpunijoj i jednakomjernijoj socijalnoj zaštiti djece bez roditeljskog staranja, a najkasnije za 10 godina potpunom ostvarivanju reforme sistema socijalne zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom u FBiH i BiH.

⁹ Od velike važnosti je i potreba za razvijanjem specifičnih smjernica za poboljšanje položaja djece sa posebnim potrebama u sistemu socijalne zaštite. Pri rješavanju kompleksne problematike koja se odnosi na ovu kategoriju djece, između ostalog treba imati u vidu pitanja kao što su inkluzivno obrazovanje za ovu djecu, dnevni centri i centri/specifične usluge za podršku djeci i njihovim porodicama.

2.2 Principi politike zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom od razdvajanja

• Princip najboljih interesa djeteta

Svi postupci koji se odnose na dijete biće preduzeti u skladu sa njegovim najboljim interesima. Nadležni organi prihvataju da ovaj, jedan od vodećih principa Konvencije o pravima djeteta (član 3), nudi ključni kriterij u procesu odlučivanja, što od svih uključenih zahtjeva da razumiju potrebe djeteta, da poznaju njegove mogućnosti i probleme i da uvažavaju mišljenje samog djeteta. Interesi drugih osoba u postupku podređuju se najboljem interesu djeteta, a za kršenje prava djeteta biće utvrđena odgovornost počinioaca i poduzete sankcije.

• Izbjegavanje nepotrebnog razdvajanja djeteta i roditelja

Razdvajanje djece od njihovih porodica može imati ozbiljne i potencijalno negativne posljedice na razvoj djeteta. Razdvajanje može uticati i na sposobnost djeteta da uspostavlja bliske odnose sa drugima, može oslabiti ili uništiti njihov lični i porodični identitet, kao i pripadnost zajednici, te mu uskratiti neformalnu podršku koju obično pruža šira porodica ili zajednica iz koje dijete potiče. Konvencija o pravima djeteta (član 9) naglašava pravo djeteta da živi sa svojim roditeljima, osim ukoliko to nije u suprotnosti sa njegovim najboljim interesima.

Takođe se, u slučaju razdvajanja djeteta od porodice, u potpunosti uvažava pravo djeteta na kontakt sa oba roditelja. To zahtjeva da fokus mjera bude na izbjegavanju nepotrebnog razdvajanja djece od njihovih porodica, kroz obezbjeđivanje adekvatnih usluga za podršku djeci i porodicama. Tamo gdje se smatra da je razdvajanje u skladu sa najboljim interesima djeteta, primijeniti se proaktivan pristup, kako bi se održao kontakt djeteta sa njegovom porodicom (obezbjeđivanje principa porodičnog kontinuiteta i principa bliskosti). Važno je istaći da je potrebno ulagati značajne napore da se dijete vrati u svoju biološku porodicu, kada je to u njegovom najboljem interesu.

• Zbrinjavanje zasnovano na porodičnom modelu

Poznato je da gotovo svaki oblik institucionalnog smještaja može rezultirati negativnim posljedicama po razvoj djece, što se posebno odnosi na mlađu djecu, kao i na situacije kada dijete provede veliki broj godina u instituciji. Smještaj u porodicu potencijalno nudi svakom djetetu individualnu brigu, zaštitu i ljubav osobe koja je u ulozi roditelja, priliku da nauči o ulogama unutar porodice i zajednice, te uključenost u svakodnevne aktivnosti u porodici i široj zajednici. Time je dijete bolje pripremljeno za osamostaljivanje i može se nositi sa svakodnevnim situacijama samostalnog življenja.

Konvencija o pravima djeteta (član 20) ističe da je pravo djeteta lišenog vlastitog porodičnog okruženja da mu se obezbijedi alternativna briga i zaštita. Ovaj član takođe naglašava da je poželjno obezbijediti kontinuitet u odgoju djeteta i posvetiti pažnju etničkom, religijskom, kulturnom i jezičkom porijeklu djeteta. Ovaj član prednost daje smještaju djece zasnovanom na modelu porodice.

U skladu sa uvažavanjem prava djeteta da živi u porodičnom okruženju, za djecu koja se izdvajaju iz porodice, uz ispunjenje zakonskih pretpostavki, prednost će imati smještaj u hraniteljsku porodicu, a u slučaju potrebe za trajnim rješenjem, prednost će imati usvojenje.

• Planiranje i praćenje kvaliteta zaštite djeteta

Individualni planovi zaštite, zasnovani na cjelovitijoj procjeni djetetovih potreba, i periodične revizije ovih planova, u kojima će učestvovati dijete i sve osobe od važnosti u njegovom zbrinjavanju, obezbjeđuju da se fokus zadrži na kriterijumima prihvatljivog smještaja djeteta: da li određeni vid zbrinjavanja ispunjava potrebe djeteta, da li su potrebne promjene, šta se događa u porodici djeteta i kako će se djetetu pomoći u osamostaljivanju.

Osjećaj sigurnosti djeteta često je ugrožen kada ono nema osjećaj trajnosti i pripadnosti. Djeca koja su smještena van sopstvene porodice imaju pravo na periodičnu reviziju svih aspekata njihovog smještaja (Konvencija o pravima djeteta, član 25). Revizija je, između ostalog, potrebna da bi se potvrdilo da li su najbolji interesi djeteta i dalje vodeći princip, kao i da li se mišljenje djeteta uvažava pri njegovom zbrinjavanju.

• Učešće djeteta

Prema članu 12 Konvencije o pravima djeteta, svako dijete ima pravo da izrazi svoje mišljenje i pravo da se njegovo mišljenje uzme u obzir pri donošenju odluka koje ga se tiču (u vezi sa planiranjem, praćenjem i procjenom programa zaštite, obezbjeđivanjem zaštite, razvojem politike u oblasti zaštite djece bez roditeljskog staranja, istraživanjima u ovoj oblasti, itd.), što zahtjeva

pružanje informacija na način koji je primjeren uzrastu i nivou razvoja djeteta (član 17.). Samo odluke prožete mišljenjem djeteta mogu biti u skladu sa njegovim najboljim interesima (princip afirmacije).

• **Osnaživanje djece i osoba koje o njima brinu**

Djeca treba da budu svjesna svojih prava i država je obavezna da ih o njihovim pravima informiše. Nadalje, djeca će se tretirati ne samo kao nosioci vlastitih prava, već i kao osobe koje mogu imati aktivnu ulogu u sopstvenoj zaštiti i zbrinjavanju. Podrška vršnjaka može imati ogromnu važnost za djecu i značajno im pomoći. Ne treba zaboraviti ni obrazovanje djece, sticanje znanja i vještina koje će im značajno pomoći u procesu osamostaljivanja.

Takođe, važno je i osnaživanje roditelja i drugih osoba koje o djeci brinu (usvojioca, staratelja i hranitelja), što im može pomoći da se adekvatno nose sa problemima sa kojima se suočavaju i budu aktivno uključeni u planiranje i reviziju mjera i usluga.

• **Nediskriminacija korisnika**

Sva prava primjenjuju se na svu djecu bez izuzetka. Ni jedno dijete ne smije biti diskriminisano bez obzira na pol, rasu, jezik, nacionalnu pripadnost, fizičko ili mentalno onesposobljenje, imovinsko stanje ili status koji ono ili njegovi roditelji ili staratelji imaju, mjesto boravišta/prebivališta (Konvencija o pravima djeteta, član 2). Ovaj princip je od posebne važnosti za djecu bez roditeljskog staranja, jer smo često svjedoci njihove diskriminacije, koja je izraženija prema djeci koja su zbrinuta u institucijama.

• **Zaštita djece od zlostavljanja**

Članovi 19. i 34. Konvencije o pravima djeteta naglašavaju pravo svakog djeteta na zaštitu od zanemarivanja, zlostavljanja i iskorištavanja. Djeca koja su smještena van roditeljskog doma i lišena su roditeljske zaštite u povećanom su riziku da budu izložena zanemarivanju, zlostavljanju i iskorištavanju. To zahtjeva da država preduzme sve mjere i aktivnosti, uključujući donošenje podzakonskih akata i uspostavljanje jasnih procedura, te da definiše kome se dijete koje je doživjelo nasilje ili osoba koja zna za to može obratiti, kako bi se ovakve pojave spriječile, a djeci koja su bila zlostavljana pružila odgovarajuća podrška.

• **Princip multiresorskog pristupa**

Zaštita djece i porodica zahtjeva multiresorski pristup koji uključuje odgovarajuća ministarstva, centre za socijalni rad, nevladine organizacije, vjerske organizacije i druge strukture unutar lokalnih zajednica. Ove različite strukture i službe imaju važnu ulogu u pružanju podrške djeci i porodicama, pod uslovom da koordinirano djeluju kako bi obezbijedili cjelovitu zaštitu i brigu za svako pojedinačno dijete.

Sva materijalna i proceduralna pitanja socijalne zaštite djece i porodice koja zahtjevaju preventivne ili komplementarne i vremenski usklađene zaštitne akcije većeg broja nosioca socijalne zaštite, kao što su pitanja vezana uz dohodak porodice, stanovanje, zdravstvo, obrazovanje i aktivnosti upravnih i pravosudnih organa, uskladiće se među nadležnim sektorima i među entitetima. Pri tom, važno je obuhvatiti i pitanja kao što su: zaštita imovinskih prava djece pod starateljstvom, zdravstveno osiguranje za svu djecu do navršenih 18, a u slučaju redovnog školovanje za sve mlade osobe do 27 godina (bez obzira na status njihovih roditelja ili staratelja i prebivalište), kao i besplatno osnovno i srednješkolsko obrazovanje za djecu bez roditeljskog staranja.

Lokalna koordinacija i planiranje zajedničkih akcija u vezi sa grupama pod rizikom biće definisani i razrađeni kroz zajedničke memorandume/sporazume, protokole ili druga akta, koja će obavezivati nadležne službe na usklađeno i pravovremeno djelovanje u svakom pojedinačnom slučaju djeteta i porodice pod rizikom.

• **Princip usklađenosti**

Međusobno usklađivanje zakona potrebno je na svim nivoima. Minimalni standardi zaštite djece i porodice trebaju biti ujednačeni na nivou FBiH i Bosne i Hercegovine, i harmonizovani sa relevantnim međunarodnim izvorima prava koji se odnose na porodicu.

Usluge trebaju biti organizovane na lokalnom, međuopštinskom/kantonalnom, entitetskom i državnom nivou, zavisno od njihove složenosti, broja i najboljih interesa potencijalnih korisnika. Potrebno je voditi računa o jednakoj dostupnosti usluga, bez obzira na prebivalište djeteta i porodice.

Usluge na međuopštinskom nivou trebale bi, kad god je to moguće, funkcionisati kao mobilne usluge/timovi koji dolaze do korisnika, a usluge sa državnog nivoa trebale bi da se svedu na najmanju moguću mjeru, tj. da postoje samo za slučajeve izuzetno složenog ili restriktivnog tretmana (koji se provodi u ustanovama zatvorenog tipa) i/ili tretmane koji podrazumjevaju relativno kratku razdvojenost od porodice i lokalne sredine.

• Princip kontinuiranog planiranja i djelovanja

Kratkoročno i srednjoročno planiranje i akcije biće u skladu s dugoročnim ciljevima, kako bi navedeni ciljevi bili ostvarljivi. U svim dimenzijama promjena, za koje će to biti moguće, definišaću se kvalitativni i kvantitativni pokazatelji, kao i očekivani rezultati za svako razdoblje, a od posebne će važnosti biti stvaranje tranzicionih mehanizama upravljanja i finansiranja troškova tranzicije i transformacije postojećih institucija za smještaj djece.

• Princip raspoređivanja finansijskih sredstava prateći korisnika

Unapređenje upravljanja procesima i resursima zahtjeva preusmjeravanje postojećih budžetskih sredstava i osiguranje minimuma usluga za sve, bez obzira na mogućnosti finansiranja iz opštinskih budžeta.

Kratkoročno, to znači omogućiti da se troškovi za povratak korisnika iz institucionalnog smještaja u njihove porodice ili premještanje korisnika u alternativne vrste smještaja prvenstveno finansira iz postojećih budžetskih sredstava predviđenih za institucije. Srednjoročno i dugoročno, to znači da usluge podrške porodici i usluge zamjene za porodicu budu finansirane iz istih izvora, kako bi se otklonili poticaji za smještanje u institucije (koje se finansiraju iz centralnih izvora), nasuprot nepostojanju poticaja za alternativna rješenja (koja se finansiraju, kada je to moguće, iz lokalnih izvora).

2.3 Karakteristike politike zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom od razdvajanja u F BiH

Novine u odnosu na dosadašnju politiku socijalne zaštite djece bez roditeljskog staranja i djece pod rizikom od razdvajanja od roditelja Federacije Bosne i Hercegovine su slijedeće:

Svaka od mjera socijalne zaštite djeteta obuhvatiće **porodicu i jačanje biološke porodice**, odnosno njene privremene ili trajne zamjene, a u slučaju potrebe za zbrinjavanjem djeteta, smještaj u porodicu biće osnovni način zbrinjavanja.

Prelazi se sa kategorijalnog tretmana na **model socijalnog uključivanja**. To znači će se primjenjivati model socijalne integracije djece koja su pod određenim rizikom ili djece sa poteškoćama, umjesto njihove izolacije kojom se ograničava prostor socijalizacije i koja vodi daljem gubljenju ličnog i porodičnog identiteta djeteta, što je prateća pojava smještaja u institucije.

Pravi se pomak od sistema koji počiva na velikim ustanovama ka sistemu koji se sastoji od **niza usluga** kojima se pruža podrška porodici, sprječava razdvajanje djece i roditelja i omogućavaju raznovrsni modeli zbrinjavanja kao privremena ili trajnija zamjena za porodicu.

Postepeno se uvodi **mješoviti sistem usluga** koje će pružati državne ustanove, nevladine organizacije i privatni davaoci usluga, koje će imati utvrđene standarde, cijene i različite izvore finansiranja, i čije aktivnosti će biti odobrene od strane nadležnih organa javne uprave.

Uz ostvarivanje primarnih usluga za korisnike koji su već pod rizikom, davaoci usluga obezbjeđivaće i realizovati **preventivne programe**.

Javno informisanje građana o potrebama, pravima i načinima njihovog ostvarivanja za korisnike socijalne zaštite biće osnaženo medijskim kampanjama, ali i redovnim informisanjem građana i korisnika, novim vrstama usluga nezavisnog zastupanja korisnika, osnaživanja korisnika za samozastupanje i uslugama medijacije između potencijalnih ili postojećih korisnika i ustanova koje su po zakonu dužne da odgovore na njihove potrebe ili da zaštite njihova prava.

III Strateške smjernice za implementaciju politike socijalne zaštite djece i porodica

3.1 Strateški ciljevi i pokazatelji rezultata

U ovom dijelu dokumenta, polazeći od utvrđene svrhe, cilja, principa i karakteristika politike, kao smjernica za dalji rad, predlažu se funkcije koordinacije i upravljanja reformskim promjenama, vremenski rokovi za implementaciju, pokazatelji rezultata, te se detaljnije razmatraju prioritetne oblasti i strategija implementacije.

Utvrđeni su sljedeći opšti **strateški ciljevi** reforme sistema socijalne zaštite porodica i djece:

- Unaprijediti i ujednačiti, na nivou BiH i **unutar entiteta**, zakonsku regulativu, planiranje, upravljanje i raspolaganje finansijskim i drugim resursima u sektoru socijalne zaštite i sektorima društvenog i ekonomskog razvoja, što će doprinijeti smanjivanju i otklanjanju rizika koji mogu dovesti do razdvajanja djece i roditelja, kao i prevenciji razdvajanja porodice.
- Stvoriti uslove za integrisanje u sistem modela dobre prakse, koji su razvijeni kroz pilot projekte i aktivnosti nevladinih organizacija, kao i za uspostavljanje i primjenu jasnih i obavezujućih pravnih i drugih stručnih i etičkih standarda, njihovo praćenje i provjeru kvaliteta usluga.
- Razraditi akcione planove (sa tačno predviđenim izvođačima, rokovima i potrebnim resursima, te navedenim kvalitativnim i kvantitativnim indikatorima) za realizaciju reformskih aktivnosti i postizanje gore navedenih ciljeva, a u skladu sa utvrđenim prioritetnim oblastima.

Ostvarivanje gore navedenih ciljeva realizovaće se kroz niz komplementarnih aktivnosti u četiri **prioritetne oblasti**:

- Praćenje korisnika u sistemu socijalne zaštite djece i porodice;
- Razvijanje usluga za podršku porodici;
- Razvijanje i jačanje porodičnih oblika zbrinjavanja djece bez roditeljskog staranja; i
- Transformacija vanporodičnog (institucionalnog) zbrinjavanja djece.

Predviđa se da se u regijama, u kojima je to moguće, odmah započne planiranje i ostvarivanje promjena, uključujući utvrđivanje kvantitativnih pokazatelja za kratkoročno razdoblje. Za nivo FBiH, predviđa se da će po isteku druge godine biti moguće kvantifikovati rezultate/pokazatelje za naredni period, za implementaciju reforme u cjelini.

Pokazatelji rezultata odnoseće se na:

- postojanje uredne evidencije o djeci bez roditeljskog staranja;
- smanjenje broja djece razdvojene od biološke porodice;
- smanjenje broja djece smještene u institucije;
- smanjenje broja novosmještene djece u institucije, posebno djece mlađeg uzrasta;
- povećanje broja usluga za podršku porodici i povećani broj korisnika tih usluga (djece i porodica);
- podjelu budžeta namijenjenog dječijoj zaštiti na dva dijela: dio koji će podržati preventivni rad sa porodicama i dio koji će podržati zbrinjavanje djece koja su već u sistemu javne brige;
- povećanje broja usvojene djece;
- uvođenje različitih oblika hraniteljstva i povećanje broja djece smještene u hraniteljske porodice;
- prioritarno smještanje djece iz institucija u zamjenske porodice i povratak u porodicu porijekla, uz podršku tim porodicama;
- skraćivanje trajanja boravka djece u institucijama i u hraniteljskim porodicama;
- proporcionalno povećanje broja djece koja su ostvarila i održavaju kontakt sa svojom biološkom porodicom*;
- urađena analiza potreba i individualni plan zaštite koji se redovno revidira za svu djecu;
- proporcionalno povećanje broja djece kojima je obezbjeđena i pružena podrška za osamostaljivanje i zapošljavanje nakon boravka u instituciji*;
- proporcionalno povećanje broja djece pod zaštitom čiji su rezultati u pogledu psihofizičkog razvoja, stečenih vještina, znanja i odnosa s porodicom i zajednicom bolji od onih koji su postizani prethodnih godina*.

* Proporcionalno povećanje u odnosu na ukupan broj djece bez roditeljskog staranja.

3.2 Rokovi za implementaciju

Predviđa se da reforma zaštite djece bez roditeljskog staranja u FBiH i Bosni i Hercegovini traje deset godina i da se provodi u tri perioda. U **kratkoročnom** i **srednjeročnom** periodu omogućit će se unapređenje položaja najvećeg broja djece bez roditeljskog staranja i djece u riziku od odvajanja od roditelja. U **dugoročnom** periodu, očekuje se uključivanje sve djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom u sistem, kao i prevencija navedenog, na principima i u skladu sa preporukama ovog dokumenta.

Pod kratkoročnim podrazumijeva se period od dvije godine od trenutka otpočinjanja reforme; srednjeročni period je period od treće do kraja šeste godine, a dugoročni od sedme do kraja desete godine implementacije reforme.

3.3 Tijela odgovorna za implementaciju

Resorno entitetsko ministarstvo (Federalno ministarstvo rada i socijalne politike) preuzet će kompletnu odgovornost za provođenje politike i koordinaciju aktivnosti tokom procesa reforme. Za finansiranje tranzicijskih troškova implementacije nastojat će se obezbijediti donatorska sredstva.

Glavni nosioci reforme biće *Koordinaciono tijelo* na nivou FBiH, *Ekspertne grupe* i *Grupe za planiranje i djelovanje u regijama/kantonima*.

3.3.1 Koordinaciono tijelo na nivou FBiH¹⁰

Ovo tijelo je od ključnog značaja za proces reforme i transformaciju sistema zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica. Biće osnovano na početku reforme i radiće do kraja desetogodišnjeg perioda. S obzirom na međusobnu povezanost i uzročno-posljedične veze između različitih dijelova sistema, kao i moguće otpore ili nejednako napredovanje u reformi pojedinih dijelova sistema, ovo tijelo će imati mandat i odgovornost za planiranje, provođenje i praćenje procesa transformacije na entitetskom/državnom nivou, kao i za koordinaciju vladinog i nevladinog sektora u implementaciji politike. U tom cilju, Koordinaciono tijelo osnovaće četiri ekspertne grupe i inicirati i pratiti osnivanje potrebnog broja grupa za planiranje i djelovanje u regijama/kantonima.

Predstavnike Koordinacionog tijela predlažeće **resorno entitetsko ministarstvo i donator (UNICEF)**, a pored predstavnika Ministarstva rada i socijalne politike, nevladinih organizacija, stručnjaka i menadžera iz oblasti socijalne i dječije zaštite, kao i predstavnika donatora. Po potrebi sačinjavaće ga i predstavnici ministarstava obrazovanja, zdravstva, finansija, pravde i dr. (kao i Javnog fonda za dječiju zaštitu FBiH, po njegovom osnivanju). Oni će raditi na ovim zadacima po službenoj dužnosti.

U kratkoročnom periodu, Koordinaciono tijelo prvenstveno će biti zaduženo za slijedeće:

- **Međusektorska pitanja, uključujući dugoročno finansiranje sektora socijalne zaštite u tranziciji**, što se odnosi na saradnju sa svim sektorima uključenim u prevenciju i zaštitu porodica i djece, kao i saradnju sa međunarodnim organizacijama, posebno na specifičnim tematskim projektima (npr. djeca s poteškoćama u razvoju, djeca u sukobu sa zakonom, djeca žrtve nasilja) koji će se ostvarivati paralelno sa radom na komponentama reforme. Ovim će biti obuhvaćene i hitne mjere objedinjavanja budžetskih i nebudžetskih sredstava za poboljšanje položaja grupa djece koja su pod najvećim rizikom.
- **Iniciranje promjena u zakonodavnom okviru**, kao i međusobno usklađivanje zakona, što će omogućiti stvaranje sistema usluga kojima se prevenira razdvajanje roditelja i djece i ostvaruje porodični model zaštite za djecu bez roditeljskog staranja.
- **Praćenje planiranja i akcije na nivou kantona**, što uključuje i uvođenje modela dobre prakse, razvijenih kroz pilot projekte, i inovativnih rješenja koja su već ranije primjenjivana na nekim lokacijama, a čiji je cilj smanjivanje broja djece u institucijama, razvijanje i reorganizacija službi za podršku porodici i razvijanje zamjenskih oblika zbrinjavanja.

¹⁰ Prema sadašnjem administrativnom uređenju BiH, kao i prema sastavu i mandatu koji ima Vijeće za djecu, ovo tijelo moglo bi preuzeti ulogu Koordinacionog tijela na nivou BiH.

- **Donošenje Akcionog plana za transformaciju institucija za smještaj djece bez roditeljskog staranja**, što uključuje utvrđivanje redoslijeda i prioriteta za izmještanje djece iz institucija, primjenjujući utvrđene kriterije (na primjer: uzrast djeteta, dužina boravka u instituciji, uslovi i situacija u biološkoj i srodničkoj porodici djeteta), kao i odabir ustanove u kojoj će se realizovati pilot projekat transformacije.

U srednjeročnom periodu, Koordinaciono tijelo prvenstveno će obavljati slijedeće aktivnosti:

Predlaganje promjena u postojećim strukturama unutar i izvan nadležnih organa, kako bi strategija kontinuirane plementacije reforme bila podržana i ostvarivana putem:

- uspostavljenog stručnog nadzora i supervizije,
- licenciranja i akreditacije davaoca usluga,
- sistematske edukacije kadrova,
- uspostavljanja sveobuhvatne baze podataka na nivou FBiH i BiH, koja će sadržavati podatke o djeci bez roditeljskog staranja, potencijalnim usvojiocima i hraniteljskim porodicama,
- informisanja i uspostavljanja odnosa s javnošću i medijima,
- kao i drugih komponenti upravljanja, nadgledanja, planiranja i operativnih istraživanja.

Kontinuirana aktivnost Koordinacionog tijela, tokom cijelog trajanja reforme, biće **nadgledanje i procjena postignutih rezultata**, što uključuje i izradu plana monitoringa sa definisanim pokazateljima i sačinjavanje periodičnih izvještaja o napretku rada na reformi.

3.3.2 Ekspertne grupe

Ekspertne grupe će raditi na definisanju standarda, postupaka, metoda i prijedloga za statističko praćenje određenih segmenata socijalne i pravne zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom. U njihovom mandatu biće podnošenje prijedloga za izmjene zakona, te iniciranje i izrada podzakonskih akata i odluka koje su neophodne za ozvaničavanje promjena nastalih reformom sistema.

Ekspertne grupe osniva i imenuje Koordinaciono tijelo. Za svaku od četiri prioritetne oblasti u kojima će se raditi osnovaće se posebna ekspertna grupa, sačinjena od praktičara i teoretičara. Svaka grupa će raditi u prioritetnoj oblasti za koju je osnovana, ali će se uključivati i u ostale regije u kojima se reforma odvija, pomažući rad Grupe za planiranje i djelovanje.

Ekspertna grupa će izvještavati Koordinaciono tijelo i održavati direktne kontakte i konsultacije sa drugim ekspertnim grupama i s grupama za planiranje i djelovanje koje će raditi u regijama.

3.3.3 Grupe za planiranje i djelovanje u regijama

Tokom desetogodišnjeg perioda, koliko je planirano da traje, reforma će se odvijati postepeno, od regije do regije, a rad u svakoj narednoj regiji oslanjaće se na iskustva iz prethodne. Pod regijom se, u kontekstu ove reforme, podrazumijeva geografsko područje na kome se reforma odvija i uključuje sve relevantne institucije, nadležne organe i nevladine organizacije koje su neposredno uključene u proces promjena (nadležno ministarstvo socijalne zaštite, centri za socijalni rad, ustanove za zbrinjavanje djece bez roditeljskog staranja, porodična savjetovališta i druge službe koje rade u ovoj oblasti, nevladine organizacije i/ili udruženja građana koja imaju iskustva u ovoj oblasti, i sl.). Regije će obuhvatati zajedničko planiranje i saradnju opština unutar kantona u FBiH.

U odnosu na ovlaštenja koja će im dati Koordinaciono tijelo, grupe za planiranje i djelovanje biće zadužene za planiranje, sprovođenje i praćenje unapređenja rada u centrima za socijalni rad, razvijanja mreže novih usluga (predlaganjem reorganizacije i unapređenja postojećih i osnivanja novih službi) i transformacije ustanova za smještaj djece bez roditeljskog staranja.

Zadatak ovih grupa biće da izvrše mapiranje potražnje i ponude usluga u regiji, da definišu ciljne grupe i pokazatelje uspješnosti reforme, imajući u vidu zadovoljavanje potreba sljedećih prioritetnih ciljnih grupa:

- djece koja su smještena u institucije, a moguće ih je vratiti u porodicu porijekla ili smjestiti u zamjensku porodicu ili im omogućiti neki od novih oblika zbrinjavanja, ako je takva mjera u njihovom najboljem interesu,
- porodica i djece koje su pod rizikom od razdvajanja i već su korisnici vaninstitucionalnih oblika socijalne zaštite,

- djece i porodica, bez obzira da li su već korisnici socijalnih usluga ili ne, a koji uz problem siromaštva imaju i rizik ili kombinaciju rizika od invalidnosti, poremećaja u ponašanju, disfunkcionalnosti ili nasilja u porodici i slično, što ih može činiti novim korisnicima usluga.

Koristeći dobru praksu i iskustva iz pilot projekata, otpočet će sa aktivnostima tamo gdje je moguće (u zavisnosti od kadrovskih, materijalnih i drugih uslova, budžetskih i vanbudžetskih finansijskih sredstava), ne čekajući promjene u pravnom okviru na kojima će paralelno raditi ekspertna grupa. Pri tome će se konsultovati sa Koordinacionim tijelom i ekspertnim grupama, kako se ne bi stvarale nove organizacione strukture koje nisu u skladu sa reformskim smjernicama.

Grupe za planiranje i djelovanje u regiji sačinjavaće predstavnici relevantnih ministarstava, centara za socijalni rad, direktori i osoblje institucija za smještaj djece, predstavnici opština, kao i nevladine organizacije iz regije u kojoj se reforma provodi. Sa grupom za planiranje i djelovanje u regiji najintenzivnije će sarađivati ustanova u kojoj se provodi reforma, jer se smatra da će to biti najbolji način da se izvrši transformacija postojećih usluga u vaninstitucionalne oblike zaštite za trenutne i potencijalne korisnike iz regije. Ove grupe neće postati nove administrativne strukture, već je njihovo osnivanje mjera prelaznog karaktera i njihovi članovi će raditi po službenoj dužnosti.

3.4 Međusobna koordinacija rada tijela odgovornih za implementaciju politike

Ekspertne i grupe za planiranje i djelovanje u regiji djelovaće u saradnji, a njihov odnos će biti dvosmjernan: s jedne strane, ekspertne grupe će u svoj rad uključiti pojedince iz onih regija i opština koje su već razvile inovativne prakse relevantne za sistematizaciju u obliku standarda i drugih instrumenata rada, a grupe za planiranje i djelovanje će u svom radu konsultovati ekspertne grupe, kao i pojedince i timove iz regija i opština koje su već unijele inovacije u svoj sistem rada¹¹.

¹¹ Dodatak 2: Struktura i funkcije tijela odgovornih za reformu zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica

IV Prioritetne oblasti politike

4.1 Praćenje korisnika u sistemu pravne i socijalne zaštite djece i porodice

Ova komponenta odnosi se na standardizaciju kriterijuma, načina donošenja odluka, odgovornosti i metoda za analizu potreba korisnika, izradu individualnog plana, početak, reviziju i završetak primjene mjera, usluga i drugih aktivnosti o kojima odlučuju, predlažu rješenja ili ih izvršavaju centri za socijalni rad, sudovi (na osnovu postojećih ovlaštenja i budućih amandmana na Zakon o organizaciji sudova) i komisije za ocjenjivanje sposobnosti djece sa poteškoćama u razvoju (u pogledu metodologije procjene i predlaganja mjera i usluga).

U okviru osnovnih poslova potrebno je formalizovati saradnju i podjelu poslova sa nevladinim i ostalim sektorima društvenih službi, kao i sačiniti prijedloge za stručnu dokumentaciju i kategorije za statističko praćenje korisnika i postupaka nadležnih organa.

Ekspertna grupa zadužena za rad u ovoj oblasti radiće na operacionalizaciji kriterijuma, metoda, postupaka i standarda, kao i na prijedlozima za usavršavanje statističkog praćenja korisnika, te indikatorima za monitoring i evaluaciju. Drugim riječima, ova grupa će stvoriti stručnu podlogu za donošenje i usklađivanje zakonske i podzakonske regulative, kao i za druge instrumente stručnog rada, prvenstveno u centrima za socijalni rad, kojima će se regulisati dole navedena pitanja.

Uvođenje rada po metodi **vođenja slučaja** za sve korisnike usluga centara za socijalni rad posebno je značajno za djecu bez roditeljskog staranja. Ovakav način rada podrazumijeva redovno i sistematsko planiranje zaštite, redovno praćenje i periodičnu reviziju načina zbrinjavanja za svako pojedinačno dijete bez roditeljskog staranja. Ovo obuhvata obavezu izrade **individualnog plana zaštite** za svako dijete bez roditeljskog staranja, koji uključuje procjenu potreba djeteta u cilju izbora najadekvatnijeg oblika zbrinjavanja, koji će se pratiti i revidirati najmanje tromjesečno od strane stručnog tima. Predviđa se uspostavljanje **nezavisnog tijela** koje će biti ovlašteno da prima i razmatra žalbe djece u pogledu bilo kojeg aspekta njihovog zbrinjavanja.

Uvođenje u praksu **standarda i normativa stručnog socijalnog rada i usluga** podrazumijeva adekvatnu kadrovsku popunjenost u centrima za socijalni rad (broj i stručni profil uposlenika u odnosu na potrebe i broj stanovnika, socijalnu problematiku, razuđenost terena), standardizaciju usluga, harmonizaciju materijalnih davanja korisnicima na nivou entiteta/države, kao i uspostavljanje jedinstvene evidencije i praćenja korisnika. Evidencija je posebno značajna kada se radi o djeci bez roditeljskog staranja, jer će obezbjeđivati potpune i ažurne podatke o ovoj kategoriji djece i razlozima njihovog razdvajanja od roditelja, oblicima smještaja, potencijalnim hraniteljskim i usvojiteljskim porodicama, i sl. Za ovo će biti korisno iskustvo iz RS, gdje su uspostavljeni normativi i standardi rada, kao i evidencija djece bez roditeljskog staranja koja uključuje i razloge odvajanja djeteta od roditelja.

Obaveza zaposlenih u oblasti socijalne i dječije zaštite da rade u skladu sa **kodeksom profesionalnog ponašanja**, za čiju izradu će biti zadužena ekspertna grupa, doprinijeće podizanju standarda i kvaliteta rada.

Edukacija stručnog osoblja centara za socijalni rad, kao i osoblja iz nevladinog sektora koje je angažovano u oblasti socijalne zaštite, neophodna je za unapređivanje rada profesionalaca i njegovo usklađivanje sa novim metodama rada u svijetu. Podzakonskim aktima biće regulisana prava i obaveze uposlenika da određeni broj dana u godini provedu na stručnom usavršavanju. Pod ovim se podrazumijevaju usaglašeni edukativni programi, razvijeni u saradnji sa ministarstvima obrazovanja, univerzitetima, stručnim udruženjima i nevladinim organizacijama.

Podjela poslova u centrima za socijalni rad na osnovne i specijalističke omogućuje formiranje specijalističkih timova i profiliranje stručnjaka za rad sa porodicama, na pitanjima hraniteljstva, usvojenja, i sl., s tim što se neki specijalistički poslovi mogu, ali ne moraju, odvijati u okviru centara za socijalni rad, ali trebaju biti obezbjeđeni na ili za nivo opštine.

Revizija organizacije rada u centrima za socijalni rad sa naglaskom na afirmaciju stručnog rada u odnosu na upravno-administrativni, kao i **vršenje nadzora nad stručnim radom, pružanje stručne pomoći i supervizija** rada centara za socijalni rad (kao i svih institucija bez obzira na osnivača i drugih davaoca usluga) takođe će biti regulisano izmjenama i dopunama zakonskih odredaba.

Specijalizacija sudija i/ili uspostavljanje porodičnih odjeljenja **u okviru sudova opšte nadležnosti koji će se baviti pitanjima porodice i djece, odnosno donošenjem odluka po specifičnim pitanjima (između ostalog: usvojenje, odvajanje djeteta od roditelja, kontakti djeteta sa porodicom, oduzimanje roditeljskog prava), a po osnovu prijedloga nadležnog centra za socijalni rad i u saradnji sa stručnim timom centra.**

Komisija za ocjenjivanje sposobnosti¹² djece sa poteškoćama u razvoju formiraće se od strane centra za socijalni rad, na nivou lokalne zajednice, a podzakonskim aktima će biti regulisani metodologija rada, sastav, nadležnost i finansiranje komisije.

Ekspertna grupa koja će raditi na ovim pitanjima izvještavaće Koordinaciono tijelo i održavati direktne kontakte i konsultacije sa drugim ekspertnim grupama i sa grupama za planiranje i djelovanje.

4.2 Usluge podrške porodici

Ova oblast odnosi se na standardizaciju postojećih i novih usluga podrške porodici, koje se tiču preventivnog i rada na jačanju porodice za adekvatno vršenje roditeljskih prava i dužnosti, kao i usluga članovima porodice sa specifičnim rizicima.

Ekspertna grupa će predložiti amandmane na zakone, donošenje podzakonskih akata i odluka o **normativima standarda i kriterijumima kvaliteta za rad. Pri tom će se posebno definisati** sadržaji stručnih standarda za svaku grupu i podgrupu usluga (**medijaciju, edukaciju, psiho-socijalnu pomoć, dnevne aktivnosti izvan porodice ili kroz patronažni ili drugi vid pomoći u kući, koje čine dio usluga koji najviše nedostaje, a čija šira primjena bi trebala smanjiti rizik od razdvajanja roditelja i djece**). U definisanju ovih stručnih standarda, posebna pažnja vodiće se o kvalitetu usluga, sa naglaskom na rezultate koje bi svaka od postojećih i novih usluga trebala postići za korisnike. **Nadalje, biće utvrđeni** kriterijumi za određivanje cijene usluga, pri čemu će se predložiti standardna jedinica vremena koja će se koristiti za izračunavanje cijene usluge.

U svrhu prevazilaženja kategorijalnog pristupa u strukturiranju usluga, usluge se neće dijeliti po vrstama korisnika ili kategorijama djece ili porodice, već će se za svaku grupu i podgrupu usluga predvidjeti specifičnosti u pogledu tretmana, vrste dodatne podrške i visine cijene usluge za iste.

Važno je takođe naglasiti da će pojedinac ili porodica raspolagati jednom ili više usluga u određenom vremenu, što znači da će se poštovati individualni pristup potrebama. Smatra se da će i to doprinijeti socijalnom uključivanju korisnika, tj. zadovoljavanju njegovih potreba (za obrazovanjem, zdravstvenom zaštitom, zapošljavanjem), kada god je to moguće, u redovnim uslovima. Pri tom, u cilju potpomaganja socijalne integracije, posvetiće se naročita pažnja davanju dodatnih i/ili posebnih usluga podrške, prema individualnim potrebama (savjetovanje roditelja/porodice, pomoć za nabavku pomagala, učila, nadoknadu troškova prevoza i sl).

Stručni i savjetodavni rad sa porodicama je kontinuirana aktivnost koja se odnosi na identifikovanje porodica pod rizikom, jačanje roditeljskih kapaciteta putem edukacija za odgovorno roditeljstvo i planiranje porodice i/ili putem materijalnih davanja, kao i preventivni rad sa trudnicama koje su pod rizikom da napuste novorođenče. Pored rada sa porodicom u cilju prevencije razdvajanja djeteta i dolaska u sistem javnog zbrinjavanja, rad sa porodicama je važan i u segmentu održavanja redovnih kontakata djeteta privremeno odvojenog od porodice sa roditeljima, kao i kod prihvata djeteta pri povratku u biološku porodicu.

Razvoj kapaciteta zajednice kroz jačanje partnerstva centra za socijalni rad sa drugim ustanovama, službama, nevladinim organizacijama i privatnim sektorom **sa ciljem kvalitetnijeg i kompletnijeg pružanja usluga korisnicima. U kratkoročnom periodu, u svakoj zajednici treba obaviti mapiranje resursa i uspostaviti formalnu saradnju putem definisanja uloga, odgovornosti, procedura i nadležnosti u pružanju usluga.** Detaljnim definisanjem kvaliteta ovih usluga, sa naglaskom na očekivane rezultate za korisnike i fleksibilnim određenjima organizacionih oblika, stvaraju se mogućnosti da se neke od usluga realizuju kao dopunska djelatnost centara za socijalni rad, a neke kao samostalna djelatnost drugih davaoca, koji ih mogu pružati korisnicima u većem broju opština.

Uspostavljanje regionalne službe za podršku porodicama pod rizikom i prevenciju razdvajanja je specifičan zadatak grupe za planiranje i djelovanje u regiji, koji se treba realizovati na samom početku procesa reforme, u fazi planiranja. Ova služba ima zadatak da, pošto izvrši procjenu potreba porodice i moguće razloge razdvajanja, pruža usluge podrške porodici u

¹² U FBiH donesena je odluka o uspostavljanju institucije za medicinsko vještačenje i razvrstavanje, koja bi trebala da doprinese jednakom tretmanu sve djece sa poteškoćama u razvoju.

cilju ostanka djece sa svojim roditeljima. Ove usluge obavljaće dosadašnji davaoci usluga (centri za socijalni rad, profesionalci iz transformisanih institucija za smještaj korisnika, kao i pojedine NVO), ali će se za njih kvalifikovati i od strane nadležnog organa uprave verifikovati i neki novi davaoci usluga (iz privatnog i nevladinog sektora).

Primjena modela dobre prakse u radu sa porodicama i djecom. U kratkoročnom periodu treba identifikovati i, kao pilot projekte u različitim regijama, primijeniti modele dobre prakse, a zatim, u srednjoročnom periodu, uz odgovarajuća zakonska i podzakonska rješenja, uvrstiti u redovne usluge koje će pružati centri za socijalni rad, nevladine organizacije ili drugi davaoci usluga.

4.3 Zamjenske porodice kao oblik zbrinjavanja

Ova oblast odnosi se na promociju, primjenu i dodatno razvijanje porodičnih oblika zbrinjavanja djece bez roditeljskog staranja. Djeca koja žive u institucijama od najranijeg uzrasta do sticanja punoljetstva primjer su nedovoljne primjene porodičnih oblika zbrinjavanja u Bosni i Hercegovini, što je zabrinjavajuće kada se na osnovu dostupnih podataka zna da je u BiH broj potencijalnih usvojioca veći od broja djece koja se mogu usvojiti.

Iz raspoloživih podataka može se zaključiti da je određeni broj djece smještene u hraniteljske porodice napušten od oba roditelja, što dovodi u pitanje ograničenja u postojećim propisima o usvojenju, s obzirom da bi u najboljem interesu te djece bilo usvojenje ili hraniteljstvo koje uključuje specifične obaveze hranitelja za obezbjeđivanjem trajnijeg smještaja. Unutar instituta usvojenja to iziskuje posebne norme "za oslobađanje djeteta za usvojenje" kada nije moguće dobiti pristanak roditelja, a unutar postupka za odabir hranitelja i ugovora sa njima, specifičnu obavezu hranitelja da ne mogu "odustati" od brige za dijete bez odgovarajuće odluke nadležnog organa.

Usvojenje je najkvalitetniji oblik zbrinjavanja djece bez roditeljskog staranja, koga je, pošto svi naponi da dijete ostane sa biološkom porodicom nisu dali rezultate, preporučljivo provoditi u svim slučajevima kada je riječ o djeci bez roditeljskog staranja. Obuhvata skup aktivnosti čijim se provođenjem značajnom broju djece može obezbijediti trajno zbrinjavanje. Usvojenje treba biti prioritetan oblik zbrinjavanja djece bez roditeljskog staranja i uposlenici centara za socijalni rad ga trebaju imati kao prvu opciju pri donošenju odluke o zbrinjavanju djece iz ove kategorije.

Kako bi se institut usvojenja unaprijedio i uklonile prepreke za primjenu usvojenja pod uslovima propisanim u okviru porodičnog zakonodavstva i u skladu sa Konvencijom o pravima djeteta, ekspertna grupa treba predložiti:

- izmjene koje se odnose na povećanje uzrasne granice za potpuno usvojenje, nedisikriminaciju usvojlaca na osnovu prebivališta i dvojnog državljanstva i prevenciju nepriličnog sticanja profita u postupku usvojenja, što bi bilo okvalifikovano kao krivično djelo,
- detaljnije podzakonsko definisanje i harmonizaciju procedure usvojenja na nivou BiH (sadržaj zahtjeva za usvojenje, spisak dokumenata koji moraju biti priloženi, metode procjene podobnosti usvojioca, priprema usvojioca, rokovi postupka, i sl.); i
- pristupanje Bosne i Hercegovine Haškoj konvenciji o zaštiti djece i saradnji u međunarodnom usvojenju iz 1993. godine, koja govori o zaštiti djece od štetnih posljedica međunarodnog usvojenja.

Hraniteljstvo kao oblik zaštite djeteta bez roditeljskog staranja, omogućava življenje djeteta u porodičnom okruženju, zahtjeva potpunije regulisanje zakonskim i podzakonskim propisima, a podrazumjeva rad na nekoliko nivoa:

- procjenu situacije u svakoj od regija u kojima se planira rad i, u skladu sa tim, jačanje stručnih kapaciteta uposlenika centara za socijalni rad,
- rad sa potencijalnim hraniteljima, i
- rad sa djecom koja se planiraju zbrinuti u hraniteljskim porodicama.

Ekspertna grupa treba u pravnom okviru da razradi standarde i metodologiju za sljedeće:

- *Standardni kriterijumi za izbor hraniteljskih porodica*, uključujući i postupke registracije, regrutovanja, proaktivnog odabira, procjene, obuke, praćenja, podrške i supervizije hranitelja. Pri utvrđivanju ovih kriterijuma, biće regulisano i koje od navedenih funkcija mogu biti delegirane davaocima usluga izvan CSR i izvan matične opštine djeteta. Nadalje, kriterijumima će se utvrditi i broj djece u hraniteljskoj porodici u zavisnosti od vrste hraniteljstva, kao i obaveza sklapanja tipskog ugovora (koji će sadržavati prava i obaveze hranitelja i CSR, podatke o hraniteljima - oba bračna druga ili hranitelj-pojedinaac), uslove

vaspitanja i obrazovanja djeteta, rok na koji se dijete smješta u hraniteljsku porodicu). Očekuje se da će standardni kriterijumi jasnije razgraničiti postupak i odgovarajući odabir srodničkih hraniteljskih porodica, njihovo adekvatnije praćenje i podršku.

- *Postupak pripreme, prihvata i praćenja djeteta* smještenog u hraniteljsku porodicu i podsticanje održavanja kontakta hranitelja i djeteta sa njegovom biološkom porodicom.
- *Specijalizovano hraniteljstvo* za određene kategorije djece (na primjer: za djecu sa posebnim potrebama, za bebe, za tinejdžere, za djecu žrtve nasilja, za djecu sa poremećajima u ponašanju), kao i kratkotrajno hraniteljstvo za hitni prihvata i kratak boravak djeteta u hraniteljskoj porodici.
- *Uvođenje profesionalnog hraniteljstva*, kada hranitelj ostvaruje pravni položaj osobe koja samostalno obavlja hraniteljstvo kao profesionalnu djelatnost, prima mjesečnu nadoknadu za rad i ima sva prava i obaveze iz radnog odnosa.
- *Utvrđivanje kriterijuma za odabir modaliteta hraniteljstva*, u zavisnosti od individualne situacije djeteta.
- *Utvrđivanje kriterijuma za nadoknade*:
 - Za troškove izdržavanja djeteta koja treba da se isplaćuje svim hraniteljima, bez obzira na vrstu hraniteljstva. Takođe, potrebno je predvidjeti mogućnost isplate nadoknade za izdržavanje djeteta srodnicima-hraniteljima koji imaju zakonsku obavezu izdržavanja djeteta, ali im njihovo finansijsko stanje ne dozvoljava ispunjavanje ove obaveze.
 - Za angažovanje hranitelja koji ne obavljaju hraniteljstvo kao profesionalnu djelatnost.
 - Za profesionalni rad hraniteljima koji hraniteljstvo obavljaju kao profesionalnu djelatnost.
 - Hraniteljima za specijalizovane oblike hraniteljstva.
- *Standardizovana stručna dokumentacija o praćenju djeteta i hranitelja* koju će voditi uposlenici centra za socijalni rad.

Služba za rad sa zamjenskim porodicama. Međunarodna i iskustva u radu sa hraniteljskim porodicama u FBiH ukazuju na srodnost profesionalnih zadataka u radu na usvojenju i hraniteljstvu i na mogućnost osnivanja zajedničkog tima ili službe za usvojenje i hraniteljstvo. Ova služba će raditi na području regije u kojoj se odvija reforma, a sačinjavaće je profesionalci iz zajednice (uposleni u vladinom i nevladinom sektoru) koji će usko sarađivati sa centrom za socijalni rad u cilju što adekvatnijeg odabira usvojiteljske ili hraniteljske porodice u skladu sa potrebama djeteta kome se obezbjeđuje smještaj. Zadaci službe su da pripremi porodicu za prihvata djeteta, da joj pruži potrebnu podršku i da prati njenu adaptaciju na dijete. U ovom slučaju, profesionalci iz centra za socijalni rad svoje aktivnosti usmjeravaju na dijete, praćenje njegovih potreba i, ako se radi o djetetu koje je smješteno u hraniteljsku porodicu, rad na njegovom povratku u biološku porodicu.

Promocija porodičnih oblika zbrinjavanja djece bez roditeljskog staranja. Podizanje svijesti javnosti o djeci bez roditeljskog staranja i različitim oblicima njihovog zbrinjavanja kontinuirana je aktivnost koja se provodi kroz medijske kampanje. Cilj je da se podigne svijest javnosti o potrebi i važnosti da sva djeca žive u porodicama, da se javnost upozna sa postojanjem i potrebama djece bez roditeljskog staranja, da se zainteresuje za pružanje različitih vrsta pomoći, a posebno za zbrinjavanje ove kategorije djece u zamjenske, usvojiteljske ili hraniteljske porodice.

4.4 Vanporodično zbrinjavanje djece

Usmjerenje Federacije Bosne i Hercegovine je provođenje deinstitucionalizacije i transformacije postojećih institucija za zbrinjavanje djece bez roditeljskog staranja, što uključuje i paralelno razvijanje i pružanje raznovrsnih usluga, kojima će se obezbijediti adekvatna podrška porodicama i djeci tokom procesa transformacije i nakon njegovog završetka.

Transformacija svih institucija za djecu bez roditeljskog staranja¹³ provešće se u narednih 10 godina. Ekspertna grupa će izraditi prijedloge zakonskih i podzakonskih akata za standardizaciju vanporodičnog zbrinjavanja djece bez roditeljskog staranja i za standardizaciju novih usluga koje se odnose na ovaj vid zbrinjavanja. U kratkoročnom periodu, na osnovu prikupljenih podataka iz institucija o broju i protoku djece, ova ekspertna grupa radiće na izradi prijedloga Akcionog plana za transformaciju postojećih institucija. Plan će podržati resorno ministarstvo, provodiće se kontinuirano i obavezivaće direktore institucija i centre za socijalni rad da se strogo pridržavaju normi u pogledu prijema novih korisnika.

U kratkoročnom i srednjoročnom periodu, trajniji smještaj će se obezbjeđivati za manji broj djece i po sve strožijim kriterijumima. U dugoročnom periodu, institucije malog kapaciteta za smještaj do 12 djece biće dominantni oblik institucionalnog smještaja, u kome će, u odnosu na smještaj u zamjenskim porodicama, biti zbrinut veoma mali broj djece bez roditeljskog staranja. Ovi smještajni kapaciteti popunjavaće se novim korisnicima/djecom koja su prošla proces procjene potreba, ali nisu

¹³ U Dodatku 1 dat je mogući Plan transformacije institucije.

mogla biti smještena u zamjenske porodice, kao i djecom koja su bila smještena u institucije velikog kapaciteta i čiji povratak u biološku porodicu, niti smještaj u zamjensku porodicu, nije bio moguć.

Direktori, osoblje ustanova i grupa za planiranje i djelovanje zajednički će sačiniti prijedlog za izmještanje djece iz institucija i napraviti detaljnu analizu znanja, vještina, stavova i aspiracija zaposlenih, te predložiti plan prekvalifikacije, dodatnog školovanja, alternativnog zaposlenja, osposobljavanja za samostalnu djelatnost i slično, u skladu sa dinamikom smanjivanja broja djece i eventualnim planovima za otvaranje novih djelatnosti institucije ili mogućnostima zapošljavanja u novim službama za podršku porodicama i djeci, koje će biti uspostavljene u regijama.

Pošto se izvrši evaluacija pilot projekta, transformacija svih preostalih institucija obaviće se po istom modelu i prema uspostavljenoj listi prioriteta. Reformu treba provoditi sistematski, od institucije do institucije, uvažavajući iskustva koja će se sticati tokom rada. Zadatak ekspertne grupe je da kroz zakonodavni okvir uspostavi normative standarda i kriterijume kvaliteta za transformisane institucije i za nove usluge za djecu i porodice.

Važno je istaći da će se, paralelno sa odvijanjem pilot projekta, u ostalim institucijama aktivno raditi na ispitivanju mogućnosti za povratak djece u biološke porodice ili na smještaju djece u zamjenske porodice. Očekuje se da će se na ovaj način jedan broj institucija zatvoriti, a da će ostale institucije, čija lokacija, fizička infrastruktura i kadrovski potencijali to omogućavaju, postati centri za podršku djeci i porodicama, kroz pružanje raznovrsnih usluga.

Hitno i kratkoročno zbrinjavanje. Uz standardizaciju usluga za trajniji boravak djece, standardizovaće se i smještajne usluge hitnog i kratkoročnog zbrinjavanja za djecu, majke sa djecom, za žrtve porodičnog nasilja, za mlade koji napuštaju instituciju ili hraniteljsku porodicu i druge kategorije korisnika kojima je ovakav smještaj neophodan. Za mlade ljude koji napuštaju instituciju ili hraniteljsku porodicu mjere zaštite i podrške biće predviđene i pošto navrš 18 godina, do njihovog osamostaljenja za život i/ili zaposlenja (tzv. *kuće na pola puta*).

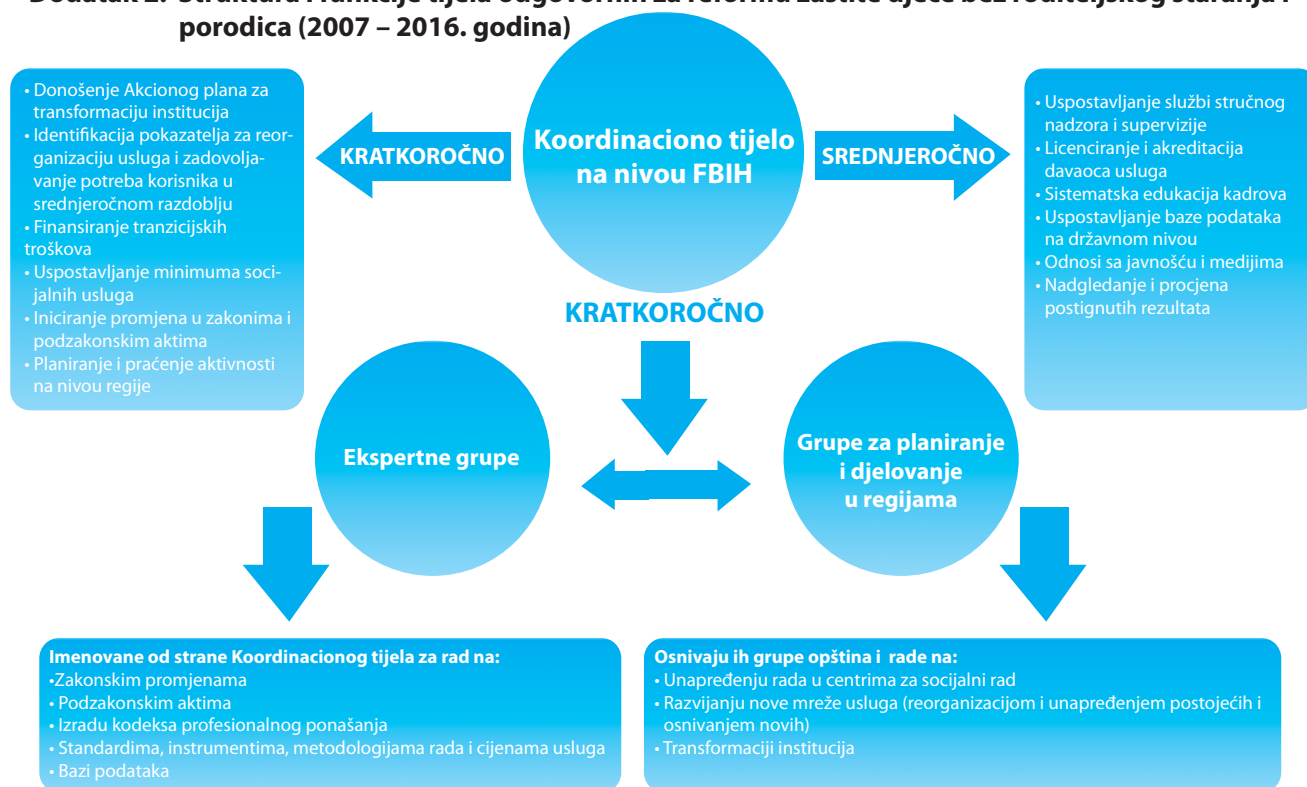
Podrška mladima bez roditeljskog staranja nakon sticanja punoljetstva. Rad na povećavanju socijalnih vještina za uspješnu integraciju u društvo, profesionalna orijentacija i osposobljavanje za samostalni život smatraju se prioritetima kada se radi o mladima koji napuštaju organizovani oblik zaštite. Zadatak centra za socijalni rad je da za svaku od ovih mladih osoba napravi plan zaštite. Zadatak grupe za planiranje i djelovanje je da, uz multiresorski pristup, prati adaptaciju i integraciju ovih mladih ljudi i pruža im pomoć i podršku u obezbjeđivanju stana, zaposlenja, ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu, kao i drugim važnim pitanjima. Kako bi ovo bilo moguće, ekspertna grupa treba da u kratkoročnom periodu sugeriše ovlaštenim institucijama da upute amandmane na zakone o radu, zapošljavanju, zdravstvenom osiguranju i obrazovanju, koji će pružati osnovu za realizaciju ovih prava.

Dodatak 1: Plan transformacije institucije za djecu bez roditeljskog staranja

U kratkoročnom periodu, u jednoj od regija u kojoj će se implementirati pilot projekat biće odabrana institucija, čija će se transformacija odvijati prema slijedećem planu:

1. *Procjena za svako pojedinačno dijete u instituciji* i planiranje najboljeg oblika zbrinjavanja.
2. *Analiza brojnog stanja i protoka djece.* Pored slike o svakom djetetu, potrebno je stvoriti sliku o sveukupnom protoku djece kroz instituciju. Ovo je važno kako zbog djece koja su trenutno u instituciji, tako i zbog djece koja bi u budućnosti mogla biti smještena u instituciju. Informacije treba da sadrže: mjesečni broj prijema i otpusta; starosnu dob djece pri prijemu i otpustu, mjesečni pregled; podatak odakle djeca dolaze, naveden po kategorijama (biološka porodica, srodnička porodica, druge institucije, alternativne usluge, ulica); podatak gdje je dijete poslano nakon otpuštanja, navedeno po kategorijama (biološka porodica, srodnička porodica, usvojenje-unutar države ili u inostranstvu, hraniteljska porodica, druga institucija, druge alternativne službe); mjesta/opštine iz kojih djeca dolaze u instituciju. Ove informacije prikupljaju institucija i nadležni centar za socijalni rad i dostavljaju grupi za planiranje i djelovanje. Informacije pomažu u planiranju lokacija na kojima će se uspostaviti nove službe.
3. *Finansijska analiza.* Potrebno je izvršiti sveukupnu analizu tekućih troškova institucije: izračunati troškove za svako pojedinačno dijete, kao i sveukupne troškove institucije u periodu od godinu dana. Na osnovu ovih podataka potrebno je napraviti predračun troškova novih usluga/službi, kako bi se osiguralo da oni ne premaše ukupni iznos budžeta. Na ovaj način organi vlasti mogu osigurati da nove usluge/službe budu samoodržive na lokalnom nivou.
4. *Evaluacija osoblja.* Potrebno je napraviti sistematizaciju novih radnih mjesta i u skladu sa njom napraviti preraspodjelu poslova koja će odgovarati stručnoj spremi osoblja, ali i njihovim željama i sklonostima. Zbog transparentnosti cijelog procesa, potrebno je angažovati stručnjaka iz oblasti razvoja ljudskih potencijala.
5. *Plan za korištenje zgrade u budućnosti.*
6. *Analiza potreba i resursa.* Izvršiti procjenu ukupnih potreba porodica i djece u entitetu/kantonu/regiji gdje se nalazi institucija, vodeći računa o ugroženim područjima i zajednicama; procijeniti resurse (ljudske, finansijske, zgrade, zemljište) koji stoje na raspolaganju zajednici; napraviti popis svih sadašnjih usluga koje pružaju državne i nevladine organizacije.
7. *Osmišljavanje novih usluga.* Na osnovu procjene situacije i potreba svakog pojedinačnog djeteta, te analize brojnog stanja i protoka, potrebno je osmisliti nove usluge i odrediti geografsku lokaciju na kojoj će se one pružati. Ove usluge mogu obuhvatati programe povratka u porodicu, hraniteljstvo, usvojenje na području države, specijalističke službe zbrinjavanja i službe unutar zajednice (dnevni centri i savjetovališta).
8. *Finansijska procjena troškova novih usluga.* Na osnovu koncepcije novih usluga, treba napraviti procjenu njihovih redovnih troškova. Ovu procjenu (predračun) potrebno je uporediti sa sveukupnim budžetom institucije kako bi se osiguralo da se ostane u granicama raspoloživog budžeta. Eventualno povećanje sredstava biće moguće obezbijediti kroz donacije ili poklone pojedinaca ili preduzeća.
9. *Finansijska procjena potrebnih kapitalnih investicija.* Na osnovu koncepta novih usluga, napraviće se tačna procjena potrebnih kapitalnih investicija. Treba uzeti u obzir i nove i obnovljene zgrade, krećenje, namještaj i ostali inventar, kao i troškove obuke osoblja. Ne treba zaboraviti da se od osoblja očekuje da sa djecom radi na potpuno drugačiji način, te da ulaganje u njihovu obuku predstavlja ulaganje u kvalitet zaštite djece u budućnosti.
10. *Izrada Akcionog plana i vremenskog rasporeda.* Na osnovu projekta i finansijskog proračuna, radi se Akcioni plan sa jasnim vremenskim rasporedom. Ovaj Akcioni plan uključuje premještaj djece i osoblja po etapama u sistem novih usluga, kao i programe obuke za osoblje koja će se odvijati kontinuirano, i prije i nakon premještaja. Ovaj plan detaljno govori o pripremi djece za premještaj i pomoći koja će im se pružati u navikavanju na novu situaciju, navodeći ko će biti odgovoran za svaku planiranu aktivnost. Pri premještanju djece vodiće se računa da dijete ne bude više puta premještanu iz jednog u drugi oblik smještaja, što bi dovodilo do dodatne traumatizacije. Svaka institucija predlaže svoj program transformacije koji najbolje odgovara potrebama djece (rukovodi se djetetu usmjerenim pristupom) i koji je u skladu sa mogućnostima i kapacitetima institucije.
11. *Finansijska procjena dodatnih troškova u prelaznom periodu.* Tokom transformacije neizbježno je da će tokom određenog vremenskog perioda, dok institucije ne budu u potpunosti transformisane, postojati dva paralelna sistema, što će iziskivati dodatne troškove.
12. *Sporazum između partnera.* Potrebno je napraviti ugovor sa pravima, obavezama i odgovornostima partnera, koji će, zajedno sa Akcionim planom, odobriti nadležni organi. Lokalni organi vlasti treba da iskažu stvarnu volju za transformacijom i uspostavljanjem novih usluga, kao i da daju jasnu saglasnost da će podržati tekuće troškove novih usluga nakon okončanja transformacije. Tranzicioni troškovi, koji će biti obezbijeđeni kroz usluge, i koje će snositi nevladine organizacije ili drugi donatori-partneri, biće vremenski ograničeni i dogovoreni između strana u pismenoj formi.

Dodatak 2: Struktura i funkcije tijela odgovornih za reformu zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica (2007 – 2016. godina)



Dodatak 3: Pojmovnik

Adekvatan porodični smještaj podrazumijeva smještaj djeteta bez roditeljskog staranja u porodicu koja sa uspjehom može da obavlja roditeljske dužnosti, naročito u pogledu njegovanja, vaspitanja, obrazovanja i osposobljavanja za samostalan život djeteta, a u skladu sa individualnim potrebama djeteta za fizičkim, emotivnim, zdravstvenim, vaspitnim, socijalnim i obrazovnim dostignućem.

Biološka porodica/porodica porijekla je porodica koju čine dijete, roditelji i njegova braća i sestre. Biološku porodicu karakterišu specifične funkcije: biološko - reproduktivna, ekonomska, zaštitna, seksualna, emotivna, vaspitno-obrazovna i socijalizacijska.

Dijete bez roditeljskog staranja je, po Konvenciji o pravima djeteta, dijete koje je privremeno ili stalno lišeno svog porodičnog okruženja ili dijete koje, zbog vlastitih najboljih interesa, ne može ostati u porodičnom okruženju. U smislu socijalne zaštite djece, dijete bez roditeljskog staranja je: dijete bez oba roditelja (roditelji nisu živi, nepoznati su ili su nestali), kao i dijete koje ima žive roditelje, ali oni, iz bilo kog razloga, privremeno ili trajno, nisu u mogućnosti da se staraju o njemu i da vrše roditeljsku dužnost. Osnovni oblici zbrinjavanja djece bez roditeljskog staranja su: starateljstvo, usvojenje, hraniteljstvo i institucionalni smještaj.

Dijete čiji je razvoj ometen porodičnim prilikama je dijete čiji roditelji zbog nesređenih porodičnih odnosa, materijalnih ili drugih razloga nisu u mogućnosti da mu osiguraju uslove za pravilan fizički i psihički razvoj.

Dijete je, po Konvenciji o pravima djeteta, svaka osoba mlađa od 18 godina, osim ako se, po pravu koje se primjenjuje na dijete, punoljetstvo ne stiče ranije. U smislu socijalne zaštite djece uključuju se slijedeće kategorije djece: djeca bez roditeljskog staranja, djeca sa smetnjama u fizičkom i psihičkom razvoju, djeca ometena u razvoju porodičnim prilikama, zlostavljana djeca i djeca koja su odgojno zanemarena i zapuštena.

Dječija zaštita (društvena briga o djeci) zasniva se na pravu i dužnosti roditelja da se staraju o podizanju i vaspitanju svoje djece, pravu djeteta na uslove života koji omogućavaju njegov pravilan psiho-fizički razvoj i obavezi države da im u tome pruža pomoć. Osnovni cilj dječije zaštite je ujednačavanje uslova za razvoj djece i obezbjeđivanje minimuma socijalne sigurnosti i osnovnih razvojnih mogućnosti za svu djecu. Zaštita djece bez roditeljskog staranja, u skladu sa potrebama ove kategorije djece i mogućnostima društva, ostvaruje se kreiranjem uslova za njihov razvoj, koji treba da na najbolji način nadoknadi gubitak roditelja ili odsustvo roditeljskog staranja.

Dnevni centar je oblik zbrinjavanja djece (djece bez roditeljskog staranja, djece sa posebnim potrebama, djece iz siromašnih porodica, djece iz jednoroditeljskih porodica, kao i sve ostale djece) u kome je moguće zadovoljavati njihove potrebe koje porodica nije u mogućnosti da zadovolji. U sklopu transformacije institucionalnog zbrinjavanja djece bez roditeljskog staranja, u prostorima postojećih institucija moguće je organizovati dnevne centre. Između porodica (bioloških, hraniteljskih) i dnevnih centara moguće je organizovati takozvani podijeljeni porodični smještaj, koji se prvenstveno odnosi na djecu sa posebnim potrebama, ali ne isključuje ni ostalu djecu.

Državna briga/javno zbrinjavanje/društvena zaštita podrazumjeva niz sistemski uređenih usluga i oblika zaštite djece bez roditeljskog staranja koje se u organizacionom i funkcionalnom smislu oslanjaju na mogućnost izbora što šireg kruga kvalitetnih usluga i da vaoca usluga, kako bi se dostigli optimalni standardi zaštite djece.

Hranitelj/udomitelj je osoba kojoj se dijete bez roditeljskog staranja povjerava na smještaj i sa kojom nadležni Centar za socijalni rad zaključuje ugovor o smještaju u drugu porodicu/obitelj, odnosno ugovor o hraniteljstvu.

Hraniteljska porodica je porodica koju čine hranitelj i sve osobe koje žive sa hraniteljem u zajedničkom domaćinstvu.

Hraniteljstvo je oblik zbrinjavanja djece bez roditeljskog staranja u okviru druge, hraniteljske porodice, kojoj se dijete povjerava na smještaj, njegu, čuvanje, vaspitanje. Odlike hraniteljstva su: hraniteljstvo je privremeni, a ne trajni odnos kao što je usvojenje; hraniteljstvom se ne mijenja identitet djeteta; hraniteljstvo može prestati iz više razloga: mijenjanjem prilika u biološkoj porodici djeteta, usljed kojih prestaje potreba za hraniteljskim smještajem, raskidom ugovora, punoljetstvom ili osposobljavanjem djeteta za samostalni život, usvojenjem itd; za vrijeme smještaja u hraniteljskoj porodici dijete ne prekida svoj odnos sa biološkim roditeljima i srođnicima; za vrijeme hraniteljskog smještaja roditeljsko pravo bioloških roditelja ne prestaje, osim u slučajevima kada to sud odredi; porodica u kojoj je dijete smješteno prima novčanu nadoknadu za troškove zadovoljenja osnovnih potreba djeteta.

Hranjeništvo je porodični smještaj za koji se, prema želji hranitelja, ne obezbjeđuje novčana naknada troškova iz državnog budžeta, tj. troškove snosi sam hranitelj u želji da pomogne u odrastanju i razvoju djeteta bez roditeljskog staranja.

Institucionalni smještaj znači smještaj djeteta u ustanove socijalne zaštite, kako bi mu se osigurala njega, stanovanje, ishrana, odijevanje, staranje o zdravlju, odgoj, pomoć u obrazovanju i osposobljavanju za rad, što ne može ostvariti u porodičnom okruženju. Ovaj oblik zbrinjavanja djece primjenjuje se kao krajnje sredstvo. Dijete bez roditeljskog staranja smješta se u instituciju do povratka u biološku porodicu, usvojenja, smještaja u hraniteljsku porodicu, završetka školovanja ili osposobljavanja za samostalan život.

Jednoroditeljska porodica (nepotpuna, krnja) je porodica u kojoj nedostaje jedan od roditelja. U pogledu načina nastanka nepotpunosti, razlikuju se: porodice koje su nepotpune od samog nastanka (majke sa djecom) i porodice koje su u početku bile potpune, pa su naknadno izgubile jednog od roditelja (kada jedan od roditelja, najčešće otac, napušta porodicu; udovičke porodice; porodice posle razvoda braka u kome su rođena djeca).

Korisnik (klijent/stranka) u oblasti socijalne zaštite su pojedinci, porodice, grupe i zajednice koje imaju teškoće u zadovoljavanju potreba, što zaustavlja ili onemogućava njihovo funkcionisanje i dalji razvoj. Termin *stranka* upotrebljava se za sve pojedince koji se obraćaju nekim institucijama i ima šire značenje od pojma *klijent*.

Menadžment brige predstavlja savremeni model u socijalnoj i dječijoj zaštiti zasnovan na razdvajanju procesa procjene konkretnih potreba korisnika od planiranja usluga. Ovakav model uključuje rad u okviru specijalizovanih timova, drugačije mehanizme finansiranja usluga socijalne zaštite, međusektoralnu saradnju i drugačiju praksu direktnog rada sa korisnicima.

Mlada osoba bez roditeljskog staranja je osoba u uzrasnoj dobi od 18 do 26 godina, koja je imala status djeteta bez roditeljskog staranja u trenutku kada je postala punoljetna.

Oduzimanje prava roditelju da živi sa djetetom je porodično-pravna sankcija koja se izriče roditelju koji ugrađava interese djeteta i u većoj mjeri zanemaruje svoje roditeljske dužnosti. Izricanjem ove mjere od strane suda ili organa starateljstva ne prestaju ostale dužnosti, prava i odgovornosti roditelja prema djetetu.

Oduzimanje roditeljskog staranja/prava je najstrožija mjera koja se može izreći roditeljima zbog nepravilnog vršenja roditeljskog staranja. Izriče je sud u slučaju kada roditelji zloupotrebljavaju roditeljsko pravo i zanemaruju svoje roditeljske dužnosti. Izricanjem ove mjere prestaju sve obaveze i prava roditelja prema djetetu, osim obaveze izdržavanja djeteta.

Organ starateljstva je nadležan za poslove socijalne zaštite kojem su povjereni poslovi pružanja pomoći i zaštite porodici i zaštiti interesa djeteta (najčešće je to centar za socijalni rad), čija se nadležnost određuje se prema prebivalištu/boravištu djeteta. Organ starateljstva poslove starateljstva vrši na dva načina: posredno, preko postavljenog staraoca, i neposredno, preko stručne osobe centra za socijalni rad. Mjere za zaštitu djeteta organ starateljstva vrši po službenoj dužnosti, što garantuje zaštitu interesa djeteta.

Porodice pod rizikom su biološke porodice sa višestrukim problemima koji štetno utiču na pravilan razvoj i odrastanje djeteta, pa eventualni ishod može biti izdvajanje djeteta iz porodice i smještaj u ustanovu ili drugu porodicu. Problemi mogu biti: socio-ekonomski problemi porodice (siromaštvo, nerješeno stambeno pitanje, nizak obrazovni status roditelja, nezaposlenost, prostitucija, izbjeglištvo, mnogobrojnost djece); partnerski i porodični problemi (nesloga i loši odnosi među članovima porodice, razvod, odlazak majke ili oca, napuštene trudnice, nova porodica jednog od bioloških roditelja u kojoj nema mjesta za dijete); zdravstveni problemi (teške bolesti roditelja ili djece, hospitalizacija roditelja i djece, alkoholizam, narkomanija, psihijatrijski problemi roditelja, nedovoljna mentalna raz-

vijenost roditelja i djece, smrti u porodici); destruktivni modeli ponašanja (porodično nasilje, zanemarivanje i zlostavljanje djeteta, sukob sa zakonom roditelja ili djece).

Prevenција podrazumjeva različite mjere i aktivnosti sa ciljem otkrivanja uzroka i stvaranja odgovarajućih pretpostavki za umanjeno, odnosno otklanjanje, posljedica uzroka koji dovode do stanja socijalne potrebe. Cilj preventivnog rada obuhvata nastojanje da se smanje mogućnosti pojavljivanja ozbiljnih društvenih i ličnih problema putem slabljenja uticaja faktora rizika i putem jačanja utjecaja zaštitnih faktora, kao što su društvena podrška i adekvatne društvene akcije. Isto tako, cilj preventivnog rada bio bi i podsticanje ljudi da traže i nalaze pomoć čim se problem pojavi i intenzivira. Nivoi prevencije su: primarni (unutar kojeg se usmjerava društvena akcija na sprečavanje nastajanja uslova koji pogoduju razvoju problema), sekundarni (identifikacija rizičnih skupina uz pružanje pomoći u rješavanju nekog identificiranog problema) i tercijarni (provođenje različitih programa i uspostavljanje veza sa drugim intervencijama).

Prevenција razdvajanja djeteta od biološke porodice odnosi se na sprečavanje nastanka ili ublažavanje uzroka razdvajanja djeteta od njegove biološke porodice i mjera koje su usmjerene na očuvanje porodice, usmjeravajući se na identifikaciju porodičnih snaga i preoblikovanje percepcije radi mobilisanja porodice da koristi sopstvene snage i pozitivne aspekte funkcionisanja porodičnog sistema u cjelini. Preventivno djelovanje centra za socijalni rada odvija se kroz pružanje pomoći roditeljima i nadzor nad vršenjem roditeljskog staranja. Pomoć koju je centar za socijalni rada ovlašten i obavezan pružiti može se sastojati u materijalnoj pomoći, u sređivanju socijalnih prilika, u sređivanju ličnih odnosa, kao i otklanjanju svih drugih problema koji se pojavljuju kao uzrok poremećaja u vaspitanju i podizanju djeteta. Preventivna podrška biološkoj porodici odvija se uz pomoć servisa u lokalnoj sredini koji mogu biti raznovrsni, koriste se u kombinaciji usluga i savjetodavnog rada. To podrazumijeva pluralizam programa i usluga u lokalnoj zajednici, kao i pluralizam davalaca usluga, bilo da se oni obezbjeđuju u državnom, nevladinom ili privatnom sektoru.

Reforma dječije zaštite predstavlja skup aktivnosti i mjera koje će omogućiti da se svoj djeci obezbijede približno jednaki uslovi za pravilan razvoj ličnosti, a takođe i pomoći porodici u ostvarivanju njene reproduktivne funkcije i u poboljšanju kvaliteta života djece.

Reforma zaštite djece bez roditeljskog staranja je fokusirana na dijete i njegove potrebe i potencijale, a usmjerena je na porodicu, kao najprirodniji ambijent za odrastanje, razvoj i vaspitanje djece. Proces reforme podrazumjeva rad na prevenciji, zasniva se na planiranju zbrinjavanja svakog pojedinačnog djeteta i govori o razvijanju saradnje različitih aktera na nivou šire zajednice. Pri tome ističe važnost razvijanja zamjenskih porodica i snažno podržava zbrinjavanje djece u njima.

Roditeljsko pravo/roditeljsko staranje predstavlja skup odgovornosti, dužnosti i prava roditelja koje imaju za cilj zaštitu ličnih i imovinskih prava i interesa djeteta. Roditelji su zajednički i prvenstveno odgovorni za razvoj i odgoj djeteta, da ga čuvaju i podižu, vaspitavaju, omoguće mu obrazovanje, zastupaju u pravnim poslovima i u postupku pred sudom i upravnim organima, da ga izdržavaju i upravljaju njegovom imovinom.

Socijalna politika je akademska disciplina i praktična, organizovana društvena djelatnost čija je suština usmjeravanje socijalnog razvoja i osiguravanje socijalne sigurnosti građana. Socijalna politika obuhvata državne aktivnosti kojima se reguliše pružanje naknada i usluga pojedincima ili porodicama koje su, zbog određenih okolnosti, ostale potpuno ili djelomično bez svojih prihoda, pa su stoga dospjele u nepovoljnu životnu situaciju. Osnovu socijalne politike čine socijalno osiguranje, socijalna pomoć, zdravstvena zaštita i socijalne usluge. U širem smislu, ovaj pojam uključuje obrazovnu i stambenu politiku, te politiku zapošljavanja.

Socijalna zaštita je organizovana djelatnost koja se bavi suzbijanjem i otklanjanjem uzroka i posljedica stanja socijalne potrebe, kao i pružanjem građanima i njihovim porodicama neophodne pomoći da bi savladali socijalne teškoće i zadovoljili životne potrebe. Obuhvata niz mjera kojima je cilj zaštita ranjivih skupina.

Socijalnom potrebom smatra se trajno ili privremeno stanje u kome se nalazi pojedinac ili porodica, prouzrokovano ratnim događajima, elementarnim nesrećama, općom privrednom krizom, psihofizičkim stanjem pojedinaca ili drugim razlozima koji se ne mogu otkloniti bez pomoći društva.

Specijalizovano zbrinjavanje djeteta uspostavljeno je kako bi se odgovorilo na specifičnosti svakog djeteta i njegove ličnosti, raznovrsnost potreba djece, različitost uzroka odsustva roditeljskog staranja i specifičnosti potreba bioloških roditelja. Specijalizovano zbrinjavanje u drugu porodicu ili instituciju može se organizovati za djecu određenih uzrastnih grupa (bebe, tinejdžeri), za djecu koja su u posebnim životnim situacijama (djeca koja su pretrpila nasilje, djeca u sukobu sa zakonom), za djecu sa posebnim potrebama (sa fizičkim, psihičkim ili razvojnim poteškoćama).

Srodnička porodica je oblik najšire porodice i obuhvata sve srodnike koje poznaje pravo: krvni srodnici, srodnici po usvojenju i srodnici po tazbini.

Standardizacija usluga u socijalnoj zaštiti je oblikovanje osnovnih pristupa i kriterijuma rada u vidu normi koje odražavaju kvalitativne i kvantitativne pokazatelje postupaka i usluga u socijalnim službama. Standardizacija u oblasti zaštite djece bez roditeljskog staranja predstavlja definisanje stručnih standarda kojima se postiže zaštita djece u skladu sa osnovnim kriterijumima zaštite djece, potrebama djece, posebnoj zaštiti i najboljem interesu djeteta, onako kako Konvencija o pravima djeteta određuje. Standardizacijom se otvara pitanje redefinisavanja i profilisanja funkcija postojećih socijalnih službi (centara za socijalni rad i institucija za djecu i omladinu) i njihovog odnosa sa pluralizmom davalaca i usluga.

Staratelj/staralac je osoba postavljena odlukom organa starateljstva da vrši poslove starateljstva nad djetetom bez roditeljskog sta-

ranja. Staratelj/staralac je dužan da se kao roditelj stara o ličnosti djeteta, o njegovom zdravlju, odgoju, obrazovanju, osposobljavanju za samostalni život i rad, o njegovoj imovini, kao i da zastupa dijete. Staratelj se mora savjetovati sa djetetom u zavisnosti od njegove dobi i zrelosti.

Starateljstvo je oblik pravne i socijalne zaštite djeteta bez roditeljskog staranja čija je svrha zbrinjavanje, odgoj i obrazovanje, kao i osiguravanje imovinskih i drugih prava i interesa djeteta. Dijete koje nema roditelje ili usvojitelje, odnosno kada se oni iz određenih razloga, koji su zakonom precizirani, ne staraju o njemu, stavlja se pod starateljstvo. Pravni smisao stavljanja djeteta pod starateljstvo je određivanje i imenovanje njegovog zakonskog zastupnika, koji će se starati o djetetu na zakonom propisani način. Praktični smisao je svakodnevno staranje o djetetu, kojima se nadomješta roditeljsko staranje. Efikasan je i dostupan oblik zaštite i u nekim slučajevima može biti prvi korak ka usvojenju djeteta.

Trajno rješenje zbrinjavanja djeteta bez roditeljskog staranja odnosi se na jedan od slijedećih oblika zbrinjavanja: povratak djeteta u biološku porodicu nakon rehabilitacija roditeljske funkcije (u slučaju da dijete ima žive roditelje i da je moguća rehabilitacija roditeljskih funkcija), usvojenje djeteta i porodični smještaj, ukoliko traje do punoljetstva.

Usvojenik je dijete koje se usvaja.

Usvojenje je oblik porodično-pravne zaštite djece za koji se smatra da predstavlja najkvalitetniji oblik zaštite djeteta bez roditeljskog staranja. Usvojenjem se između usvojioca i usvojenika uspostavljaju isti odnosi koji postoje između bioloških roditelja i njihove djece, s ciljem da se djetetu koje je usvojeno pruže uslovi života koje imaju djeca koja žive u porodici. Prava i dužnosti usvojitelja identična su onima koje imaju roditelji prema svojoj djeci. Potpunim usvojenjem zasnivaju se isti odnosi srodstva koji postoje između bioloških roditelja i njihove djece. Shodno odredbama Porodičnog zakona RS, potpuno se može usvojiti dijete do 5 godina starosti, a po odredbama Porodičnog zakona FBiH potpuno se može usvojiti dijete do 10 godina života. Potpuno usvojenje se ne može raskinuti. Nepotpunim usvojenjem zasnivaju se isti odnosi srodstva koji postoje između bioloških roditelja i njihove djece, ali nepotpuno usvojenje ne utiče na prava i dužnosti usvojenika prema njegovim roditeljima i drugim srođnicima. Nepotpuno se može usvojiti dijete do navršene 18. godine života, a za dijete starije od 10 godina, koje je sposobno shvatiti značenje usvojenja, potreban je i njegov pristanak. Nepotpuno usvojenje može prestati na osnovu rješenja organa starateljstva, kad on utvrdi da to zahtijevaju opravdani interesi usvojenika.

Usvojilac je odrasla osoba koja usvaja dijete.

Vođenje slučaja (Engl. *case management*) predstavlja pristup u socijalnom radu koji obuhvata aktivnosti fokusirane na svakog korisnika pojedinačno. U slučaju djeteta bez roditeljskog staranja to omogućava da se procijene potrebe konkretnog djeteta, da pružena usluga bude u najvećoj mogućoj mjeri u skladu sa njima, a prateći postignuti napredak djeteta u jasno određenom vremenskom okviru, potrebe i usluge se redovno prate i revidiraju.

Zamjenska porodica predstavlja oblik zaštite djece bez roditeljskog staranja koja treba na najbolji način da nadoknadi djetetu gubitak roditeljskog staranja i stvori mu ambijent za potpuni emotivni, fizički i intelektualni razvoj. Oblici zamjenskih porodica su: starateljske, hraniteljske i usvojiteljske porodice.

Zaštitne kuće predstavljaju kratkotrajni oblik zbrinjavanja/prihvatanja djece i mladih bez roditeljskog staranja do pronalaženja trajnog rješenja, odnosno osamostaljenja poslije navršanih 18 godina.

Učesnici u izradi dokumenta

Slobodan Nagradić, Vijeće za djecu Bosne i Hercegovine
Asim Zečević, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike
Pavle Paunić, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske
Miro Mauhar, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike
Budimir Pejić, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske
Fatika Fazlović, Odjel za socijalnu zaštitu Brčko Distrikta
Ankica Kostić, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike
Adila Hodžić, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike
Vahdeta Čimić, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike
Aleksandra Marin, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske
Momir Popić, Javni fond za dječiju zaštitu Republike Srpske
Jovanka Vuković, Javni fond za dječiju zaštitu Republike Srpske
Vladan Remetić, Ministarstvo za rad i socijalnu politiku Tuzlanskog kantona
Muhamed Hadžić, Ministarstvo za socijalnu politiku Bosansko-podrinjskog kantona
Darko Radić, Pravni fakultet Banja Luka
Udžejna Habul, Fakultet političkih nauka, Odsjek za socijalni rad, Sarajevo
Borka Vukajlović, Centar za socijalni rad Banja Luka
Mirsada Poturković, Kantonalni centar za socijalni rad, Sarajevo
Ragib Vajnaga, Kantonalni centar za socijalni rad Kantona Sarajevo
Zora Dujmović, Centar za socijalni rad Mostar
Smail Joldić, Centar za socijalni rad Srebrenik
Safet Helić, Centar za socijalni rad Gračanica

Mira Ćuk, Centar za socijalni rad Trebinje
Slobodan Mitrović, Centar za socijalni rad Dobo
Ljubica Miličević, Centar za socijalni rad Prijedor
Jozo Barišić, Centar za socijalni rad Ljubuški
Vesna Savić, Centar za socijalni rad Bijeljina
Slobodan Mitrović, Centar za socijalni rad, Dobo
Vinka Belenzada, Dječiji dom "Rada Vranješević", Banja Luka
Danilo Ponjarac, Dječiji dom "Rada Vranješević", Banja Luka
Amir Zelić, Dječiji dom Bjelave, Sarajevo
Sena Družić, Socijalno-pedagoške životne zajednice, Bihać
Admir Liješčanin, Centar za djecu bez roditeljskog staranja, "Duga", Kulen Vakuf
Damir Ćorić, SOS KDI, Sarajevo
Kerry Neal, UNICEF
Natasha Lialina, UNICEF
Julia Down, Hope and Homes for Children
Taida Kapetanović, Health Net International
Ešref Kenan Rašidagić, IBHI
Jasmina Selimović, Save the Children UK
Jasna Sofović, Save the Children UK
Bojana Matić-Ostojić, Save the Children UK
Angela Pudar, Save the Children UK

Konsultanti: Vesna Bošnjak, David Tolfree





Štampanje publikacije omogućio unicef