



Izvor: Austin Kehmeier/Unsplash

## Dokumenti

Prikaz

# Nacionalni plan razvoja socijalnih usluga za razdoblje od 2021. do 2027. godine



Ana Opačić

Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu,  
Studijski centar socijalnog rada,  
Nazorova 51, 10 000 Zagreb  
ana.opacic@pravo.hr

*Nacionalni plan razvoja socijalnih usluga za razdoblje od 2021. do 2027. godine potvrđen je odlukom Vlade Republike Hrvatske na sjednici održanoj 10. prosinca 2021. (NN, NN 136/2021). Ovaj dokument označio je trenutak kada su socijalne usluge kao jedan od stupova socijalne skrbi potpuno došle na politički dnevni red. Naime, socijalne usluge prvi su put kao dio sustava socijalne skrbi cjelovito formulirane u Zakonu o socijalnoj skrbi iz 2011. godine (NN 57/2011), a tek deset godina nakon donesen je prvi strateški dokument koji uređuje strategiju njihova razvoja u srednjoročnoj perspektivi od sedam godina.*

Donošenje ovog sektorskog strateškog dokumenta proizlazi iz tri relevantna nacionalna strateška dokumenta: Nacionalne razvojne strategije, Nacionalnog programa oporavka i otpornosti te Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali. Socijalne usluge artikulirane su u Nacionalnoj razvojnoj strategiji Republike Hrvatske do 2030. godine (NN 13/2021) kao važan instrument u prioritetnom području "Socijalna solidarnost i odgovornost", a kao dio strateškog cilja 5. »Zdrav, aktivan i kvalitetan život«. Pored toga, socijalne usluge izričito su navedene u Nacionalnom planu oporavka i otpornosti 2021.-2026 u reformi *C4.3. R3 Razvoj usluga u zajednici radi prevencije institucionalizacije*, a kao dio komponente 4. Tržište rada i socijalna zaštita. Za razvoj i financiranje socijalnih usluga od centralne je važnosti sedmogodišnje programsko razdoblje te način raspodjele sredstava Europskog socijalnog fonda. Socijalne usluge imaju važno mjesto u Operativnom programu Učinkoviti ljudski potencijali 2021- 2027. Iako se socijalne usluge navode u okviru više prioriteta, na njih se u najvećoj mjeri odnosi prioritet 2.3. Socijalno uključivanje te specifično područja: 2.1.1.1. h) *Poticanje aktivnog uključivanja radi promicanja jednakih mogućnosti, nediskriminacije i aktivnog sudjelovanja te poboljšanje zapošljivosti, posebno za skupine u nepovoljnom položaju* i 2.1.1.1. k) *Poboljšanje jednakog i pravodobnog pristupa kvalitetnim, održivim i cjenovno pristupačnim uslugama, među ostalim uslugama kojima se promiče pristup stanovanju i skrbi usmjerenoj na osobu, među ostalim zdravstvenoj skrbi; modernizacija sustava socijalne zaštite, uključujući promicanje pristupa socijalnoj zaštiti, s posebnim naglaskom na djecu i skupine u nepovoljnom položaju; poboljšanje dostupnosti, uključujući za osobe s invaliditetom, djelatnosti i otpornosti sustava zdravstvene skrbi i usluga dugotrajne skrbi.*

Na temelju ta tri nacionalna strateška dokumenta, koja će biti važna za idućih 5 do 7 godina, donesen je Nacionalni plan razvoja socijalnih usluga za razdoblje od 2021. do 2027. godine (u nastavku teksta Nacionalni plan) kao sektorski strateški dokument. Dokument ima tri osnovna dijela: u prvom dijelu opisuje se trenutna situacija i procesi te potrebe na koje bi trebalo odgovoriti u srednjoročnoj perspektivi; u drugom dijelu opisana su dva ključna prioriteta, a u trećem dijelu ponuđeni financijski instrumenti i instrumenti za praćenje i vrednovanje Nacionalnog plana. Planu su priloženi analitički dokumenti koji su služili kao podloga za opis stanja.

Nacionalni plan navodi sljedeću viziju na kojoj se temelji: *Socijalne usluge u Hrvatskoj raznovrsne su, dostupne i kvalitetne, te jamče bolje uvjete života svim socijalno osjetljivim skupinama stanovništva. Ravnomjerni regionalni razvoj socijalnih usluga utemeljen je na stvarnim potrebama pojedine lokalne zajednice uz uvažavanje posebnosti svake od njih* (str. 5). Već iz same vizije vidljivo je da će se budući razvoj socijalnih usluga temeljiti na promišljanju a) kvalitete i b) dostupnosti koja je primarno shvaćena kao regionalna dostupnost. Uvodno se u Nacionalnom planu objašnjava koji su ključni izazovi i trenutačni problemi kada je riječ o dostupnosti i kvaliteti socijalnih usluga:

U prethodnom razdoblju poticana je deinstitucionalizacija i transformacija ustanova te razvoj izvaninstitucijskih usluga. Krajem 2021., kada je Nacionalni plan donesen, podaci su upućivali na to da u području skrbi za djecu, mlade s problemima u ponašanju te djecu s teškoćama u razvoju i osobe s invaliditetom dominiraju izvaninstitucijske usluge. No, kod osoba s mentalnim teškoćama institucijske usluge i dalje su dominantne.

Uočene su nedostupnost i neravnoteža u razvoju socijalnih usluga. Ovdje je važno napomenuti da postoji značajan nedostatak podataka na temelju kojih bi se moglo zaključivati o dostupnosti socijalnih usluga. Naime, za one pružatelje koji pružaju neku od usluga navedenih zakonom, za što su dobili i licenciju, podaci postoje u Adresaru ministarstva. No, značajan dio usluga (poput usluga koje su se financirale programom Zaželi, a koje se nisu označavale kao usluga "pomoći u kući", iako ona to svojim opisom jest) nije normiran zakonom, a onda o njima nema cjelovitih podataka. Na temelju onih podataka koji jesu dostupni resornom ministarstvu, uočena je nedostupnost usluga na regionalnoj razini, na sektorskoj razini, na razini korisničkih skupina (primjerice, najviše su nedostupne usluge za mlade s problemima u ponašanju, osobe s problemima ovisnosti i beskućnike) te na razini pojedinih usluga (primjerice, usluga psihosocijalne podrške jedna je od najčešće nedostupnih usluga).

Nacionalni plan upućuje na velike neravnoteže u razvoju udomiteljstva kao potpore deinstitucionalizaciji, ali i na ukupnu nedostatnost broja udomiteljskih obitelji na nacionalnoj razini.

Osim razvojnih izazova, u Nacionalnom planu naglašava se sinergija s drugim reformskim procesima koji bi trebali unaprijediti sustav socijalnih usluga. To su procesi za utvrđivanje i implementaciju jedinstvene metodologije za izračun cijene socijalnih usluga, izrada jedinstvene metodologije za procjenu potreba koja će biti integrirana u donošenju novih socijalnih planova na razini županija, donošenje strateških dokumenata za razvoj integriranih socijalnih i zdravstvenih usluga u području dugotrajne skrbi te financiranje inovativnih socijalnih usluga europskim sredstvima (poput usluga predaha od skrbi, obiteljskih pomagača, njegovatelja za starije, vršnjačkog mentorstva za osobe s teškoćama mentalnog zdravlja, socijalno mentorstvo).

Nacionalni plan razvoja socijalnih usluga za razdoblje od 2021. do 2027. godine ističe dva prioriteta u razvoju socijalnih usluga: Dostupnost i ravnomjerni regionalni razvoj socijalnih usluga te Prioritet 2. Kvaliteta i održivi razvoj socijalnih usluga. Uz prvi prioritet vezani su sljedeći specifični ciljevi:

*Posebni cilj 1. Povećanje dostupnosti socijalnih usluga*, koji će se ostvariti nastavkom širenja izvaninstitucijskih usluga te nastavkom procesa deinstitucionalizacije i transformacije ustanova, a uz ovaj cilj predviđena je mjera osnivanja centara za starije osobe te širenje udomiteljstva.

*Posebni cilj 2. Uvođenje novih usluga (socijalne inovacije)* – inovativnim socijalnim uslugama smatraju se usluge psihosocijalnog savjetovanja, psihosocijalnog tretmana, socijalnog mentorstva, odmora od skrbi, vršnjačke podrške, njegovatelja za starije, obiteljskog suradnika i druge usluge.

Drugo prioritetno područje *Kvaliteta i održivi razvoj socijalnih usluga* također je razrađeno kroz dva specifična cilja:

*Posebni cilj 3. Unaprjeđenje upravljanja socijalnim uslugama*, u kojemu se mjere odnose na utvrđivanje cijena socijalnih usluga na temelju jedinstvene metodologije, usklađivanje regulatornog okvira s novim uslugama (primjerice, Zakon o socijalnoj skrbi, Pravilnik o minimalnim uvjetima za pružanje socijalnih usluga), unaprjeđenje digitalizacije sustava te razvoj metodologije za procjenu potreba prilikom izrade socijalnih planova.

Drugi poseban cilj jest *Jačanje kapaciteta pružatelja socijalnih usluga*, a koje će uključivati mjere infrastrukturnog i kadrovske kapacitiranja, podršku poboljšanju kompetencija pružatelja kroz edukacije i supervizije, razvoj volonterstva i jačanje kapaciteta za upravljanje i financijsku održivost pružatelja.

Za sve navedene mjere, predviđena su financijska izdvajanja od 13 207 409 292,00 kn (str. 48), koja će biti osigurana nacionalnim i europskim sredstvima. Nacionalni plan bit će dodatno operacionaliziran kroz dva Akcijska plana (od 2021. do 2024. godine te od 2025. do 2027. godine). Prvi Akcijski plan već je donesen u isto vrijeme kada i Nacionalni plan te je njegova primjena otpočela.

Ukupno možemo ocijeniti pozitivnim to što se tema socijalnih usluga iz stručnog diskursa proširila na politički diskurs i što se prepoznaje potreba za strateškim pristupom u razvoju socijalnih usluga. Također, možemo ocijeniti pozitivnim što se o socijalnim uslugama promišlja i na metarazini, tj. ne samo o sadržaju usluga nego i o kapacitetima sustava za razvoj, koordinaciju i upravljanje te kapacitetima pružatelja. No, pristup i dalje nije cjelovit, dostupnost socijalnih usluga uglavnom se poima kao krajnji cilj koji će (možda) biti dosegnut u neodređenom razdoblju, a ne kao početna pozicija koja je norma za uređenje sustava. Na taj način, iako postoji pozitivan trend u razvoju socijalnih usluga, socijalne usluge i dalje ne možemo smatrati pravom niti da postoji posvećenost pa i obveza donositelja odluka na dostupnost. Nacionalni plan razvoja socijalnih usluga za razdoblje od 2021. do 2027. godine i dalje je konzervativan u smislu da se uglavnom odnosi na one aktivnosti koje već jesu u tijeku ili bi se dogodile i bez strateškog planiranja.