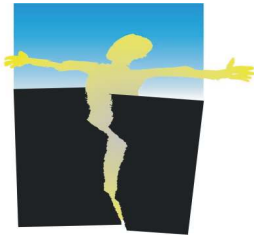


HELSINKI Bulletin



Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji

Rige od Fere 20, 11000 Beograd, Srbija
tel./fax +381 11 30 32 408; e-mailoffice@helsinki.org.rs;
www.helsinki.org.rs

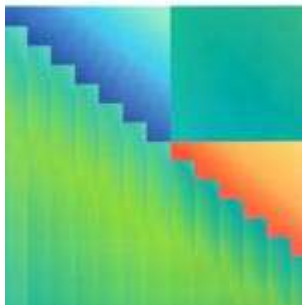
Br. 41 • Oktobar 2009.

Srbija: Institucionalna socijalna zaštita i ljudska bezbednost

Novi koncept ljudske bezbednosti

U zaključku *Izveštaj o ljudskom razvoju* Programa za razvoj Ujedinjenih nacija (UNDP) iz 1994. godine, se ističe da je koncept ljudske bezbednosti u neprestanom razvoju, kako na teoretskom, tako i na operativnom nivou. Modifikovani bezbednosni izazovi, koji su polovinom devedesetih godina nametnuli potrebu novog pristupa u novim istorijskim okolnostima, pomerili su fokus sa nekadašnje državne (nacionalne) bezbednosti na individualna ljudska bića. Bez obzira na razlike koje i dalje postoje implementacija koncepta se sve više sprovodi i u unutrašnjoj, i u spoljnoj politici.

HUMAN
DEVELOPMENT
REPORT 1994



Ljudska bezbednost kao deo nove doktrine nije prisutan u javnom diskursu Srbije. Međutim, ona se ipak postepeno ugrađuje u postupke i institucionalnih, i korporativnih, i

individualnih subjekata. Orijentacija ka evroatlantskim integracijama neminovno vodi promeni čvrsto ukorenjenog, ali prevaziđenog koncepta bezbednosti koji počiva na zaštiti države i teritorije. Iako snažno prisutna, i tzv. socijalna bezbednost, koja se uglavnom vezuje za identitet društvenih grupa (pre svega, nacionalni i etnički), takođe gubi na snazi u svakodnevnom sukobu sa najvišom vrednošću - ljudskim životom.

Srbiju još uvek karakteriše loš bezbednosni nivo u svakom od pomenutih aspekata. Razlozi za takvu situaciju su uglavnom poznati, s tim što treba istaći da se u društvu veoma često i jasno može uočiti ugrožavanje jednog bezbednosnog fenomena drugim. To sukobljavanje bezbednosti nije nepoznato u teoriji, a postoji i u praksi mnogih država. Međutim, ono što posebno zabrinjava jeste pretnja, pa i ugrožavanje individualne bezbednosti od strane države. Naime, mada bi osnovna funkcija države trebalo da bude obezbeđivanje sigurnosti (u najširem smislu) sopstvenih državljana, sva istraživanja pokazuju da se građani Srbije ne osećaju bezbedno, i to najviše u onim segmentima života koji su iz aspekta ljudske bezbednosti definisani kao vitalno jezgro. Vitalno jezgro uključuje političke i građanske slobode, kao i ekonomska, socijalna i kulturna prava čiji je država garant. Zato je jasno zbog čega stanovništvo oseća nepoverenje, pa i strah. Efikasnost države je u toj meri niska i nekonzistentna, da ne omogućuje

stvaranje stabilnog okruženja u kome se ispunjavaju interesi pojedinaca.

Iako je država prestala da sprovodi direktno nasilje (što je činila tokom devedesetih godina), ne može da se pohvali značajnim rezultatima u eliminisanju strukturnog nasilja koje, takođe, može da dovede do ljudskih gubitaka i velikih patnji. Strukturno nasilje koje proizvodi država ugrožava ljudsku bezbednost kroz nenasilne, ali strukturisane pretnje: kršenjem ili neefikasnom zaštitom ljudskih prava, neadekvatnim tretmanom jedne društvene grupe od strane druge, ili nejednakim uslovima koje ljudi imaju u različitim delovima države. U tom smislu, posebno su značajne oblasti obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite, jer one kroz svoje usluge obezbeđuju zaštitu i poštovanje prava i sloboda vrlo osetljivih grupa, odnosno pojedinaca.

Socijalna zaštita prioritet

Zbog niza okolnosti, socijalna zaštita se nametnula kao prioritetno pitanje koje zahteva ozbiljno i dugotrajno rešavanje. Veliki broj socijalno ugroženih građana suočio se sa zastarelim i prevaziđenim sistemom koji više nije mogao da servisira njihove potrebe i tako garantuje minimum egzistencijalne bezbednosti. Stoga je reforma ovog sistema počela odmah nakon promene režima (2000), i mada su neki rezultati vidljivi, još mnogo važnih odluka i strateških promena treba da se osmisli i uvede u praksu.

Najveći problem je svakako institucionalni smeštaj raznih kategorija socijalno ugroženih osoba. Princip zatvorene zaštite u ustanovama koje bi trebalo da obezbeđuju kompletnu brigu o korisnicima, odavno je napušten u modernim državama. Srbija je pokrenula proces transformacije ustanova tek nedavno, sa osnovnim opredeljenjem da se institucionalni oblik zaštite svede na minimum i, umesto njega pređe na tzv. otvorenu zaštitu. Ovakvo opredeljenje je svakako poželjno i neophodno, ne samo zato što je u skladu sa savremenim pristupom, već prevashodno zato što pruža daleko veće garancije za ostvarenje

kvalitetnijeg života svakog pojedinca i bolje korišćenje njegovih potencijala.

Trenutno stanje u socijalnim ustanovama za smeštaj korisnika je veoma raznoliko, u zavisnosti od pojedinačnih karakteristika (broja i vrste korisnika, raspoložive strukture osoblja, prostornih i finansijskih mogućnosti itd). Bez obzira na prisutne razlike, zajednička nit koja se uočava su upravo sistemski nedostaci, odnosno, nesposobnost države da garantuje ljudsku bezbednost. Navešćemo samo neke, najvažnije nedostatke koji postojeće stanje čine još uvek neprihvatljivim sa aspekta ljudskih prava.



Uvođenje ljudskih prava u javni diskurs podiglo je svest o značenju celokupne socijalne oblasti. U tom smislu pojačana je i odgovornost za rad sa ranjivim grupama i marginalizovanom položaju i korisnika i zaposlenih. Taj pomak, nažalost, najčešće ne prati i individualna potreba zaposlenih za profesionalnim usavršavanjem, sticanjem novih znanja i veština, i promenama u praksi koje bi dovele do unapređenja položaja korisnika socijalne zaštite. Među zaposlenima, naročito onima sa dugim radnim stažom, prisutni su jaki otpori novim tendencijama: veliki broj profesionalaca ne pokazuje želju da uči, i ne shvata neophodnost promene u pristupu korisnicima. Na drugoj strani, proces deinstitutionalizacije je očigledno doprineo vrlo snažnom osećaju ugroženosti, odnosno permanentnom strahu od gubitka posla, koji je dodatno pojačan osećajem lične nesigurnosti pred novim i drugačijim profesionalnim izazovima. Ovaj osećaj dvostruke lične ugroženosti negativno se odražava na sposobnost racionalnog sagledavanja ukupne situacije i nalaženja konstruktivnih

rešenja, a samim tim indirektno i na kvalitet rada sa korisnicima.

U isto vreme, upravama ustanova je nametnut menadžerski pristup u radu, za koji mnogi nisu sposobni ili pogrešno postavljaju prioritete. Naime, obezbeđivanje opstanka zaposlenih i širenje delatnosti najčešće dovodi do toga da briga i pružanje kompletne podrške korisnicima na staranju bude zanemarena i postane sporedna aktivnost. S obzirom na osetljivost populacije kojoj je neophodna socijalna zaštita, država bi morala da pristupi izradi sveobuhvatnog, multisektorskog pristupa reformi socijalnih ustanova. To podrazumeva kompatibilne i unapred osmišljene aktivnosti u svim sektorima Vlade, kako bi zaposleni bili rasterećeni brige o sopstvenoj egzistenciji, a korisnici dobili adekvatnu i savremenu socijalnu zaštitu. Na tom planu postoje ogromni propusti.

Ustanove za zbrinjavanje dece bez roditeljskog staranja

Ovaj problem je posebno uočljiv u ustanovama koje zbrinjavaju decu i mlade bez roditeljskog staranja, i decu i mlade sa poremećajima u ponašanju. Zbog velikih neusklađenosti, pa čak i potpunog odsustva komunikacije između više ministarstava koja se bave nekim aspektom brige o deci i mladima, primarni cilj - kontinuirana zaštita i obezbeđivanje najboljeg interesa deteta, često se zaboravlja i izgubi u lavirintu administrativnih obaveza, neuređenih odnosa, ličnih i profesionalnih nezadovoljstava... Pri tom je veoma upadljiva težnja da se odgovornost za sve nedostatke prebacuje s jednih na druge, što samo potvrđuje nedovoljnu spremnost i sposobnost države da uspostavi jasno definisane obaveze svih aktera. Sve institucije i ustanove imaju veliku odgovornost da dete bez roditeljskog staranja i/ili sa poremećajem u ponašanju zbrinu na najbolji mogući način, i da obezbede sve uslove za njegov zdrav i neometan razvoj uz poštovanje njegovih prava i potreba.

Postojeća praksa, nažalost, često grubo zanemaruje interese dece - ona ne dobijaju odgovarajući psiho-

socijalni i vaspitni tretman, ostaju uskraćena za adekvatno obrazovanje i stručno osposobljavanje, mogućnosti izbora su umanjene, a podrška društva tek sporadična. Na taj način, njihove šanse za ravnopravno učešće u društvenom životu su veoma ograničene, a za socijalnu rehabilitaciju još manje.

Za ovu grupu korisnika socijalne zaštite svakako je najbolje rešenje vaninstitucionalni tretman, u okviru hraniteljske ili usvojiteljske porodice, ili kroz sistem alternativnih sankcija kad je reč radi o maloletnim prestupnicima. Međutim, država još uvek nije oformila dovoljno širok, pouzdan i kvalitetan sistem hraniteljstva, dok je usvajanje ograničeno komplikovanom i isuviše zahtevnom procedurom, koja isključuje veliki broj potencijalnih usvojitelja.



Opređenje države i resornog ministarstva da se što pre izvrši deinstitucionalizacija, pre svega ustanova za smeštaj dece bez roditeljskog staranja, dovela je do određene presije na centre za socijalni rad da nađu hraniteljske porodice, u meri da se previđa i ne poštuje propisana procedura - koliko su te porodice zaista kompetentne da brinu o detetu, kakav je njihov materijalni status, kakve uslove za razvoj i obrazovanje deteta mogu da obezbede itd. U situaciji teške ekonomske krize i gubitka radnih mesta mnogi se opredeljuju za hraniteljstvo jer tu vide, pre svega, rešenje svojih finansijskih problema i mogućnost za obezbeđivanje prihoda. Zbog toga se dešava da deca beže iz hraniteljskih porodica i ponovo završe u ustanovama, što ih dodatno frustrira i stigmatizuje. Kad je reč o maloletnim delinkventima, situacija je još složenija. Ministarstvo pravde je donelo tzv. *Zakon o maloletnicima*, koji predviđa više

alternativnih mera, ali je njihovo sprovođenje u praksi veoma otežano jer sudovi, socijalne ustanove i škole nisu spremni da pruže adekvatnu podršku. Ako se tome dodaju i loši socioekonomski uslovi u društvu, može se reći da celokupan pristup ovoj problematici ima slabosti u meri da ga čine neodrživim i neefikasnim. Pritom je nesporno prisutno ugrožavanje dečjih prava iz Konvencije, kao i drugih dokumenata UN koja se tiču prava maloletnika u sukobu sa zakonom (Pekinška pravila, Rijadske smernice, Tokijska pravila).

Ustanove za zbrinjavanje dece ometene u mentalnom razvoju

Ništa bolja situacija nije ni u socijalnim ustanovama za smeštaj dece ometene u mentalnom razvoju, odnosno odraslih sa mentalnim poteškoćama ili duševnim oboljenjima. Veliki broj ovih korisnika socijalne zaštite se nalazi u ustanovama upravo zbog toga što država nije obezbedila odgovarajući sistem podrške, u smislu zaštite i nege, koji bi im omogućio da ostanu u svojim domovima. Izopšteni iz svog prirodnog okruženja, i bez mogućnosti da se školuju, zapošljavaju i participiraju u životu zajednice, ova deca su lišena elementarnih ljudskih prava. Njihov tretman u ovim ustanovama je, takođe, neodgovarajući. Mali broj zaposlenih, među kojima su mnogi veoma skromnih kompetencija, ne može da pruži potrebnu negu i nema odgovarajuće uslove, niti znanja za razvijanje konkretnih sposobnosti i veština korisnika. Takođe, zbog stigme koja je sastavni deo života ovih osoba, najveći broj nema gotovo nikakvu komunikaciju sa spoljnim svetom ili je ona svedena samo na povremene kontakte. Izolovani i marginalizovani, oni su diskriminirani po svim osnovama i izloženi zanemarivanju, ponižavajućem postupanju i uslovima života, pa i mogućem zlostavljanju u društvu, ali i u ustanovi.

Posebno je zabrinjavajući medicinski tretman - prema korisnicima se dominantno primenjuje farmakoterapija, dok su ostali vidovi aktivnog terapeutskeg pristupa nedovoljni ili ih uopšte nema. Što je

najgore, zdravstveni sistem i medicinski radnici tretiraju ove korisnike na moralno i profesionalno neprihvatljiv način, zbog čega je celokupna oblast socijalne zaštite na određen način diskriminisana od strane drugih državnih institucija. Ne treba ni pominjati u kojoj meri su korisnicima dostupna neka druga prava; počev od sudova, institucije koje se bave bezbednošću, obrazovanjem, kulturom, sportom, informisanjem, zapošljavanjem i dr., jednostavno ne prepoznaju prava i potrebe ovih lica. Odgovornost države za takvo stanje je nesumnjiva, jer je upravo nečinjenjem omogućila okvir za opstajanje strukturnog nasilja.

Ustanove za stara lica i osobe sa invaliditetom

Stara lica i osobe sa invaliditetom, smešteni u ustanovama socijalne zaštite takođe dele istu sudbinu. Oni koji su fizički i psihički očuvani u meri da im je samo potrebna pomoć za samostalno funkcionisanje, takvu pomoć nemaju organizovanu u spoljnoj sredini. Nesposobnost države da im omogući odgovarajuću zdravstvenu zaštitu, negu i pomoć u sopstvenim domovima i neposrednom okruženju, rešava se njihovim institucionalnim zbrinjavanjem koje je skuplje, neadekvatno i nije u interesu korisnika i ostvarenja lične sreće i zadovoljstva.



Na drugoj strani, osobe kojima je neophodna kontinuirana zdravstvena nega i svaka druga pomoć u svakodnevnom funkcionisanju, u ustanovama je dobijaju u ograničenoj meri iz već pomenutih razloga (nedovoljan broj stručnih kadrova, loši uslovi, nedostatak finansijskih sredstava itd). Velike razlike koje su uočljive na više nivoa (između ustanova u različitim delovima zemlje, između različitih korisnika u jednoj ustanovi),

jasno ukazuju da je društvo u Srbiji duboko podeljeno, i da u bliskoj budućnosti nema govora o stvaranju države jednakih prava i mogućnosti za sve njene građane.

Zbrinjavanje osoba u ustanovama, van njihovog prirodnog okruženja, u suštini je restriktivna i nehumana mera koja može da ostavi teške posledice na integritet i samopoštovanje i da naruši dostojanstvo čoveka. Smeštaj korisnika u ustanove koje su daleko od njihove životne sredine, nepremostiv je problem za bolju i češću komunikaciju sa porodicom, srodnicima i prijateljima; međutim, odbacivanje osobe (zbog starosti ili invaliditeta) od strane najbližih, predstavlja zanemarivanje koje vodi u duboku tugu i potištenost. Ako se tome doda pretežno ignorantski stav lokalne zajednice (pa čak i otvoreno, ili prikriveno diskriminatorski), marginalizacija i isključenost starih lica i osoba sa invaliditetom je, takođe, van svake sumnje.

Garancije prava i sloboda korisnika su, u najvećoj meri nedovoljne. Iako su socijalne ustanove otvorenog tipa, najveći broj korisnika zapravo nema nikakvu realnu mogućnost da slobodno izabere način života koji im najviše odgovara. Na drugoj strani, većina pravila i praksa institucionalnog zbrinjavanja se baziraju na prevaziđenom pristupu i tretmanu korisnika socijalne zaštite, dok sistem u velikoj meri pokazuje znake nedopustive birokratizovanosti. Nesolidan pravni sistem i drugi veliki problemi koji prate reforme u tranzicionim državama kakva je Srbija, izvor su brojnih nedoslednosti, pravnih praznina i nepostojećih ili neadekvatnih mehanizama zaštite i garancija. Kao i u mnogim drugim oblastima, i u sistemu socijalne zaštite ne postoji odgovarajući nadzor, kao ni nezavisna kontrolna tela koja bi doprinela efikasnijoj zaštiti prava socijalno ugroženih kategorija stanovništva.

Sistem socijalne zaštite je već nekoliko godina u procesu reforme i transformacije ka kvalitetnijim i održivim modelima kakvi postoje u razvijenim državama. Međutim, da bi takvi naponi imali željeni rezultat, neophodno je da država ima jasnu viziju da se strategija i akcioni planovi kreiraju i usvajaju uz sagledavanje svih problema.

Odgovarajući doprinos svih segmenata društva od kojih, direktno ili indirektno, zavisi implementacija, jedini je način za postizanje uspeha i podizanje nivoa ljudske bezbednosti. Pri tom se treba rukovoditi poštovanjem ustanovljenih civilizacijskih standarda koji su pretočeni u brojne međunarodne dokumente, konvencije i preporuke, kao i stavovima UN.

U svom Izveštaju Ujedinjenim nacijama iz 2000. godine, pod naslovom „Mi, ljudi“ (We the People), Kofi Anan je na sledeći način sugerisao državama značaj ljudske bezbednosti: „Ljudska bezbednost u najširem smislu obuhvata daleko više od odsustva nasilnog sukoba. Ona obuhvata ljudska prava, dobru vladavinu, pristup obrazovanju i zdravstvenoj zaštiti, kao i osiguranje da svaki pojedinac ima šansu i izbor da ispuni svoj vlastiti potencijal. Svaki korak u ovom pravcu takođe je korak ka smanjenju siromaštva, postizanju ekonomskog rasta i sprečavanju sukoba. Sloboda od uskraćenosti, sloboda od straha i sloboda za buduće generacije da naslede zdravu prirodnu sredinu - ovo su međusobno povezani blokovi ljudske, te stoga i nacionalne bezbednosti“. Ukoliko Srbija želi da postane ravnopravni član globalne demokratske zajednice, nema mesta dilemi šta je potrebno da učini.

Za više informacija o ovoj temi pogledajte sajt Helsinškog odbora na www.helsinki.org.rs