Broj: P.P.-12-10-591/21-12

Zagreb, 3. studeni 2021.

Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike

n/r g. Josipa Aladrovića, ministra

pisarnica@mrosp.hr

**Predmet:** Nacrt prijedloga Zakona o socijalnoj skrbi

 - *mišljenje, dostavlja se*

Poštovani gospodine ministre,

sukladno Zakonu o pučkom pravobranitelju (NN br. 76/12) upućujemo Vam mišljenje na Nacrt prijedloga Zakona o socijalnoj skrbi (dalje: Nacrt prijedloga) koji je u javnom savjetovanju od 4. listopada do 3. studenog 2021.

Kao opunomoćenica Hrvatskog sabora za zaštitu i promicanje ljudskih prava i kao institucija koja je središnje tijelo nadležno za suzbijanje diskriminacije, pozdravljamo upućivanje u proceduru donošenja novoga Zakona o socijalnoj skrbi (dalje: ZSS), posebno jer se najavljuje već dulji niz godina.

S obzirom na važnost ove reforme za najranjivije članove našeg društva, kao i na velik interes stručne javnosti i značajan broj komentara koji pristiže ili je pristigao u e-savjetovanje, predlažemo da resorno ministarstvo osigura široku javnu raspravu, koja osim e-savjetovanja, uključuje i druge oblike savjetovanja, poput javnih rasprava i radnih sastanaka s ključnim dionicima.

Kako je institucija pučke pravobraniteljice u svojim godišnjim izvješćima i pojedinačnim predmetima kroz godine dala više preporuka radi poboljšanja određenih članaka ZSS ili uvođenja novih, često uz odgovore bivših ministarstava nadležnih za poslove socijalne skrbi da će se iste razmotriti prilikom donošenja novoga ZSS, ovom ćemo prilikom ponoviti i naše ranije preporuke, pri čemu su neke sada izmijenjene ili drugačije formulirane, a naravno mišljenje obuhvaća i cijeli niz novih prijedloga, formuliranih s obzirom na tekst Nacrta prijedloga.

Nastavno, navodimo načelno mišljenje na tekst Nacrta prijedloga te dajemo svoje komentare uz pojedinačne članke.

**Načelno**

Donošenje nacrta prijedloga Zakona o socijalnoj skrbi treba promatrati u kontekstu Ustavnog opredijeljenja RH kao socijalne države, kao i odredbe Ustava RH prema kojoj slabim, nemoćnim i drugim, zbog nezaposlenosti ili nesposobnosti za rad, nezbrinutim osobama država osigurava pravo na pomoć za podmirenje osnovnih životnih potreba. Istovremeno, u skladu s čl. 11. Međunarodnog pakta o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima, kojeg je RH ratificirala, države priznaju svakome pravo na životni standard koji odgovara njemu i njegovoj obitelji, uključujući odgovarajuću prehranu, odjeću i stanovanje, kao i pravo na neprekidno poboljšanje životnih uvjeta. Nadalje, Europski stup socijalnih prava putokaz je prema jakoj socijalnoj Europi, koji uključuje i poglavlje o socijalnoj sigurnosti.

Pri tome je osobito važno dobro identificirati osobe odnosno skupine kojima RH kao socijalna država treba pomoći, pri čemu treba krenuti od podataka. Kao ključne podatke za razumijevanje važnosti i opsega ovog zakona početno navodimo da je prema posljednjim dostupnim podacima Državnog zavoda za statistiku, onima za 2019., u RH čak 18,3% osoba u riziku od siromaštva, dok je 23,3% osoba bilo u riziku od socijalne isključenosti. Pri tom, u posebno su teškoj situaciji starije osobe (30,1%), naročito one koje žive u samačkim kućanstvima (50,3%) te obitelji s više djece (25,6%).

Dodatno, Nacrt prijedloga Zakona o socijalnoj skrbi donosi se u periodu kada smo suočeni s posljedicama potresa, ali i kad se sve značajnije osjećaju socioekonomske posljedice pandemije bolesti COVID-19, što je posebice važno u kontekstu korisnika sustava socijalne skrbi, koji su najranjiviji članovi našeg društva. Kao što godinama ukazujemo kroz godišnja izvješća, upravo je dobro organizirani sustav socijalne skrbi, usmjeren na korisnike i s odgovarajućim kapacitetima, ključan kao i usluge koje moraju biti dostupne svim građanima, posebice onima koji žive u ruralnim i izoliranim područjima i na otocima, a naknade bi trebale osiguratiznačajnije smanjenje siromaštva ili omogućiti izlazak iz siromaštva.

Istovremeno, sustav socijalne skrbi u fokusu je najčešće kad se dogodi neka tragedija. Stoga, predloženi Nacrt prijedlog Zakona treba promatrati i kao odgovor na potrebne promjene na koje u tim situacijama ukazuju svi ključni dionici, uključujući i pučku pravobraniteljicu.

Jedan od ciljeva koji se želi postići reformom sustava socijalne skrbi i ovim prijedlogom zakona jest, između ostalog, i ujednačavanje prakse centara socijalne skrbi. Naime, kao što smo ukazivali u prijašnjim godišnjim izvješćima, jedan od problema s kojim su se suočavali korisnici sustava socijalne skrbi bilo je različito tumačenje propisa od strane djelatnika CZSS-a. Stoga je tim važnije da odredbe ovog Zakona budu maksimalno precizno sročene, a obrazloženje zakona bude takvo da objašnjava pojedine odredbe kako bi omogućilo ispravno tumačenje i primjenu Zakona. Trenutno obrazloženje Nacrta prijedloga samo prepričava sadržaj pojedinih odredbi, ali ih ne pojašnjava. Tako sročeno obrazloženje ne doprinosi prevenciji eventualnih nedoumica vezano uz primjenu, učinak i djelovanje pojedinog instituta te ne doprinosi njihovoj ujednačenoj primjeni. Stoga predlažemo doraditi navedeno obrazloženje na način da se njime pojasne ponuđena zakonska rješenja.

Nadalje, trenutačno CZSS imaju oko 145 javnih ovlasti što ukazuje na složenost poslova koje obavljaju, ali i mnogostrukost uloga stručnih radnika, što dugoročno dovodi do nedovoljne usmjerenosti na potrebe korisnika te smanjenje kvalitete rada u CZSS. Stoga je nužno njihovo rasterećenje u smislu smanjenja ovlasti i nadležnosti u stvarima koje nisu u najužoj vezi sa sustavom socijalne skrbi. Nažalost, nacrtom prijedloga Zakona propuštena je prilika za takvo rasterećenje, s obzirom je to učinjeno samo u odnosu na jednu naknadu - naknadu do zaposlenja.

Istovremeno, prijedlog Zakona uvodi jednu novinu, odnosno bitnu statusnu promjenu CZSS, njihovim pripajanjem Hrvatskom zavodu za socijalni rad, što predstavlja snažnu centralizaciju sustava. Pri tome, u javnosti, uključujući i u komentarima na prijedlog Zakona u e-savjetovanju, struka argumentira otpor takvoj organizaciji sustava, pa je o tome nužno nastaviti razgovarati i nakon završetka ovog savjetovanja, kako sa strukom, tako i s predstavnicima lokalnih i regionalnih vlasti. Naime, kroz višegodišnje obilaske županija, gradova i općina i posjete centrima za socijalnu skrb u tim područjima svi sugovornici isticali su nam važnost jačeg uključivanja centara za socijalnu skrb u život lokalne zajednice u preveniranju siromaštva i socijalne isključenosti. Stoga je svakako nužno i kroz najavljenu reformu osigurati njihov utjecaj u kreiranju lokalnih programa, posebno u odnosu na specifičnosti određenih jedinica lokalne samouprave jer nemaju sve iste potrebe, niti su u njima jednako razvijene socijalne usluge, što najbolje oslikavaju karte siromaštva koje je izradilo Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU uz podršku Svjetske banke.

Nadalje, nacrtom prijedloga Zakona uvodi se i Povjerenstvo za pritužbe, koje bi trebalo pridonijeti boljoj zaštiti korisnika u sustavu socijane skrbi. Ideja uvođenja svojevrsnog građanskog nadzora može biti pozitivna, jer se njime otvara put preispitivanju postojećih rješenja, što je korisno i potrebno, a sam građanski nadzor može doprinositi povjerenju građana u rad institucija. Pri tome ističemo kako je pri uspostavi ovakvog mehanizma nužno uzeti u obzir postojeće mehanizme. Tu prvenstveno mislimo na pučku pravobraniteljicu, koja djeluje temeljem utvrđenih mandata Ustavom i zakonima RH, ali i posebne pravobraniteljice koje djeluju temeljem mandata utvrđenih zakonima, a uključuju i područje socijalne skrbi. Stoga je posebno važno pri izradi Poslovnika o radu Povjerenstva osigurati da ne dođe do nejasnoća u njihovom postupanju u odnosu na postojeće institucije, kako bi se izbjegla pravna nesigurnost za korisnike sustava. Istovremeno ističemo kako je nužno osmisliti funkciju Povjerenstva te dobro regulirati način izbora i kriterije stručnosti temeljem kojih se odabiru stručnjaci, o čemu pišemo kasnije u kontekstu pojedinih članaka koji se odnose na rad Povjerenstva.Također ističemo da ukoliko se želi provesti reforma sustava te ga nakon toga nastaviti poboljšavati, bilo bi dobro uvesti redovite razmjene i konzultacije različitih dionika: tog Povjerenstva, stručnih udruga i komora, nevladinih udruga, akademskih stručnjaka i pravobraniteljskih institucija te ministarstva, jer jedino konstruktivnom razmjenom stručnih znanja i iskustava različitih dionika koji postupaju svaki iz svojeg mandata, može doći do pravog, dugotrajnog i funkcionalnog unapređenja sustava.

Ukazujemo i na propuštanje prilike da se definira pojam energetskog siromaštva, kao i definiranja kriterija i prava oko energetskog siromaštva imajući u vidu ne samo ekstremno siromaštvo odnosno razinu prihoda, već i udio rashoda za različite vrste energije/energenata (električnu energiju, plin, toplinsku i sl.) u ukupnom prihodu kućanstva, potom i energetsku učinkovitost domova, ovisnost o elektroničkoj opremi za održavanje zdravlja, o dobi, a moguće i drugim kriterijima karakterističnim za određene osjetljive skupine. Naime, zbog strogih cenzusa trenutno je tek 7% osoba u riziku od siromaštva obuhvaćeno ZMN uz koju se veže i naknada za ugroženog kupca energenata (dalje: NUKE), kao i naknade za troškove stanovanja i ogrjev, a potrebe za pomoći su daleko šire. Također, trebalo bi uspostaviti sustav mjerenja i praćenja energetskog siromaštva.

I na kraju, ukazujemo na potrebu da se zakonski uredi smještaj korisnika na odjele u domovima socijalne skrbi, koje oni ne mogu napustiti svojom voljom (zaključani odjeli). Naime, korisnicima koji boluju od Alzheimerove demencije ili drugih demencija, radi težine njihovih smetnji u svakodnevnom funkcioniranju koje su uzrokovane bolešću, često je potreban smještaj na odjel koji je zaključan odnosno koji omogućava nadzor kretanja (sigurnosne brave za zatvaranje na prozorima; sigurnosna vrata na ulazu u smještajnu jedinicu i sl.), što predstavlja ograničavanje slobode kretanja. To trenutačno nije zakonski uređeno i postojeća situacija može biti u suprotnosti sa čl. 5. EKLJP i čl. 16. Ustava RH, jer se tu *de facto* radi o lišenju slobode bez zakonske osnove. Nigdje u postojećem ZSS se ne predviđa smještaj bez suglasnosti korisnika (nije predviđen ni u ovom Nacrtu prijedloga), a suglasnost skrbnika ne može se smatrati pristankom na smještaj ako se korisnik tome protivi. Dakle, prema postojećoj situaciji, osoba može, bez zakonske osnove, godinama živjeti u uvjetima u kojima se ograničava sloboda kretanja, bez mogućnosti napuštanja ustanove, a ponekad joj se čak, zbog nedostatka osoblja, ne omogućava ni izlazak. Na to smo ukazali u Izvješću za 2017. godinu (preporuka broj 218.), no nadležno ministarstvo za poslove socijalne skrbi ništa nije poduzelo kako bi se ovo područje odgovarajuće zakonski uredilo te stoga ovom prilikom ukazujemo na potrebu da se ovo zakonski uredi.

**Mišljenje na pojedine članke**

**Članak 9.**

Predlaže se izmjeniti članak 9. tako da glasi:

Svaka osoba ima pravo na informaciju o naknadama i uslugama u sustavu socijalne skrbi te pravo na podršku u prevladavanju komunikacijskih teškoća koja pridonosi zadovoljavanju osobnih potreba i poboljšanju kvalitete života u zajednici, uključujući po potrebi i prevoditelja za osobu koja ne vlada hrvatskim jezikom, radi prijevoda na jezik koji ta osoba razumije.

***Obrazloženje***

Nacrt prijedloga Zakona predlaže u članku 9. načelo informiranosti, kojim se svakoj osobi jamči pravo na informaciju o naknadama i uslugama u sustavu socijalne skrbi, kao i pravo na podršku u prevladavanju komunikacijskih teškoća.

Ovo načelo je podrobnije razrađeno odredbama čl. 142. Nacrta prijedloga Zakona, kojim se određuje pravo na stručnog prevoditelja za gluhe i gluhoslijepe osobe, no ne predviđa se prevoditelj za osobe koje ne vladaju u dovoljnoj mjeri hrvatskim jezikom da bi uspješno usvojile informacije o naknadama i uslugama u sustavu socijalne skrbi, primjerice tražitelje međunarodne zaštite, osobe pod međunarodnom zaštitom ili strance na privremenom ili trajnom boravku u Republici Hrvatskoj. Smatramo da se i njihove potrebe trebaju uzeti u obzir pri ostvarivanju načela informiranosti, a koje je jedno od preduvjeta ostvarivanja prava temeljem ovog Zakona, te stoga predlažemo da se, prema potrebi, predvidi i mogućnost pribavljanja usluga prevoditelja za takve osobe.

**Članak 15.**

**Stavak 1.**

Predlažemo u stavku 1. u točki 14. Nacrta prijedloga nadopuniti na način da definicija beskućnika prepoznaje i osobe smještene u prenoćištima i organiziranom stanovanju, s obzirom da nacrt prijedloga Zakona prepoznaje te usluge u odnosu na ovu skupinu korisnika.

**Članak 19.**

Predlaže se dodati stavak 4. koji glasi:

„Osoba koje nije obuhvaćena stavcima 1. i 2., koja čini dio kućanstva u smislu ovog Zakona, pri ostvarivanju prava koja su predviđena stavkom 3. ovog članka, svojim prihodima ili imovinom ne utječe na ostvarivanje prava koja se pod uvjetima ovog Zakona priznaju kućanstvu čiji je član ili njegovim članovima.“

***Obrazloženje***

Još smo 2018. godine tadašnjem Ministarstvu za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku uputili preporuku vezano uz nepovoljan položaj stranaca i osoba bez državljanstva bez reguliranog stalnog boravka, i njihovo ostvarivanje prava u sustavu socijalne skrbi te moguću nejednakost kojoj su izloženi temeljem Zakona o suzbijanju diskriminacije (NN 85/08, 112/12).

Naime, članak 21. još uvijek važećeg ZSS kao korisnike socijalne skrbi određuje, između ostalog, samce i kućanstva koji nemaju dovoljno sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba, a nisu ih u mogućnosti ostvariti svojim radom, primitkom od imovine, od obveznika uzdržavanja ili na drugi način te druge osobe koje ispunjavaju uvjete propisane ovim Zakonom. Člankom 22. određeno je da prava u sustavu socijalne skrbi pod uvjetima propisanim ovim Zakonom imaju:

– hrvatski državljani koji imaju prebivalište u Republici Hrvatskoj,

– stranci i osobe bez državljanstva sa stalnim boravkom u Republici Hrvatskoj,

- stranci pod supsidijarnom zaštitom, s utvrđenim statusom žrtve trgovanja ljudima, azilanti i članovi njihove obitelji koji zakonito borave u Republici Hrvatskoj.

Iznimno, osobe koje nisu obuhvaćene člankom 22. ZSS, primjerice stranci bez stalnog boravka u RH, mogu ostvariti samo pravo na jednokratnu naknadu i privremeni smještaj, ako to zahtijevaju životne okolnosti u kojima su se našle, a druga prava, kao primjerice zajamčena minimalna naknada, im nisu dostupna.

Ukazali smo kako se time čini razlika između stranaca i apatrida koji imaju stalni boravak u RH te stranaca i apatrida koji nemaju priznato pravo na stalni boravak u RH, i to isključivo na temelju okolnosti (ne)reguliranog stalnog boravka u RH. Navedenom različitom regulacijom priznatih prava strancima i apatridima koji nemaju priznato pravo na stalni boravak u RH, isti mogu biti izloženi nepovoljnom postupanju temeljem različitih diskriminacijskih osnova, kao što su etnicitet, obrazovanje, imovno stanje, socijalno podrijetlo, društveni položaj, dovodeći do onemogućavanja njihovog uživanja drugih prava, a osobito ekonomska (npr. zapošljavanje) ili socijalna prava, kao što je slučaj u članku 22. ZSS.

Naime, neizravna diskriminacija postoji kada naizgled neutralna odredba, u ovom slučaju odredbe članka 22. ZSS, stavlja ili bi mogla staviti osobe u nepovoljniji položaj po nekoj diskriminacijskoj osnovi, u odnosu na druge osobe u usporedivoj situaciji, osim ako se takva odredba može objektivno opravdati zakonitim ciljem, a sredstva za njegovo postizanje su primjerena i nužna.

Na konkretnom primjeru u spomenutom predmetu ukazali smo kako je kod pritužiteljice, hrvatske državljanke koja živi u kućanstvu sa suprugom koji je strani državljanin bez stalnog boravka i maloljetnom kćerkom bez državljanstva i bez stalnog boravka, primjenom članka 22. ZSS došlo do toga da njenom suprugu i kćerci nije priznato pravo na zajamčenu minimalnu naknadu, budući nemaju reguliran status u RH. Time je cijela obitelj stavljena u nepovoljniji položaj u odnosu na druge osobe u usporedivoj situaciji, zbog činjenice da suprug i kćerka nemaju stalni boravak u RH, i to temeljem društvenog položaja i njihove etničke pripadnosti, povezane sa društvenim položajem. Međutim, uz obrazloženje da suprug i kćer čine članove kućanstva, pritužiteljici je rješenjem CZSS umanjen iznos ZMN sa 800,00 kuna (za samca) na 480,00 kuna, i to stoga što njen suprug povremenim radom doprinosi prihodima kućanstva. Obrazloženje za ovakvu primjenu CZSS našao je u odredbama članka 4. ZSS, koji određuje da se kućanstvom smatra zajednica osoba koje zajedno žive i podmiruju troškove života, a pri tome njihov status boravka u RH nije relevantan, odnosno ne spominje se kao uvjet.

Ukazali smo tada da ovakav izričaj i posljedična primjena međusobno isključivih odredbi ZSS, temeljem kojih se nekim osobama ne priznaju prava u socijalnoj skrbi temeljem njihovih osobnih svojstava i okolnosti, no pri tome se temeljem činjenice da žive u kućanstvu s korisnicom socijalne skrbi umanjuju već priznata prava drugih, osim što proizvode diskriminatorne učinke, potiru i samu svrhu socijalne skrbi, propisanu člankom 3. ZSS, a to je unapređenje kvalitete života i osnaživanje korisnika u samostalnom zadovoljavanju osnovnih životnih potreba te njihovog aktivnog uključivanja u društvo, budući su mogućnosti obitelji da to postigne sada još više umanjene.

Uvidom u Nacrt prijedloga utvrdili smo da odredbe članka 19. Nacrta prijedloga, uz manje izmjene redoslijeda riječi i pojedinih izraza, u bitnom i dalje propisuje da osobe bez reguliranog stalnog boravka imaju i dalje ista, ograničena prava predviđena člankom 22. sada važećeg ZSS, a koje smo preporučili da se izmjene.

Isto tako, odredbe članka 4. ZSS u Nacrtu prijedloga, sada smještene u članku 15. Nacrta prijedloga, nisu izmijenjene na način koji bi isključio nejednak učinak na osobe bez reguliranog statusa.

**Iza članka 20., Ispred Poglavlja II**. **Naknade u sustavu socijalne skrbi** predlaže se dodati novi članak kojim bi se pobrojala prava iz socijalne skrbi na način kako je to propisano člankom 25. ZSS.

***Obrazloženje***

Člankom 58. stavkom 1. Ustava RH - Pročišćeni tekst (NN, br. 85/2010), određeno je da slabim, nemoćnim i drugim zbog nezaposlenosti ili nesposobnosti za rad, nezbrinutim osobama, *država osigurava pravo na pomoć* za podmirenje osnovnih životnih potreba

Stoga su u svim prethodnim i važećem ZSS bila pobrojana odnosno navedena prava iz socijalne skrbi, a što je važno kako bi se osigurala bolja vidljivost pojedinih prava, uključujući posebice korisnicima te kako bi se osigurala pravna sigurnost.

Kao važno pri tome ističemo da na način kako je to predloženo Nacrtom prijedloga, nije razvidno da li se i socijalne usluge smatraju socijalnim pravima. Ako stručni predlagatelj Nacrta prijedloga smatra da socijalne usluge ne bi trebale biti prava iz socijalne skrbi jer bi se za veći dio njih izdavale uputnice (osim za smještaj i organizirano stanovanje za koje se donosi rješenje) i ne bi se provodio upravni postupak, odnosno ne bi se donosila rješenja o priznavanju, mišljenja smo da bi bilo poželjno i da se u situaciji kada se ne odobri socijalna usluga za koju se izdaje uputnica donese rješenje o odbijanju zahtjeva, umjesto da se dostavlja obavijest o razlozima o neodobravanju usluge kao što je to uređeno člankom 147. Nacrta prijedloga, a posebno jer se daje samo mogućnost prigovora, ali se ne navodi kojem tijelu. Ako bi se donosila rješenja o odbijanju zahtjeva podnositelju zahtjeva bi se dala mogućnost da izjavi žalbu, odnosno pravo na sudsku zaštitu.

**Članak 24.**

**Stavak 2. točka 2.**

Pozdravljamo odredbu prema kojoj će se pravo na ZMN moći priznati i osobi koja je pokrenula postupak za raskid, utvrđivanje ništetnosti ili poništenje ugovora o doživotnom i dosmrtnom uzdržavanju, čime je prihvaćena preporuka iz Izvjeća pučke pravobraniteljice za 2017. godinu da se starijim osobama koje su radi neispunjenja obveze pokrenule sudske postupke za raskid ugovora o doživotnom i dosmrtnom uzdržavanju, omogući ostvarivanje prava iz socijalne skrbi.

Pozdravljamo i odredbu **članka 24. stavka 2. točke 1.,** koja sukladno dugogodišnjim preporukama pučke pravobraniteljice, korisnicima ZMN omogućava vlasništvo ili korištenje osobnog vozila do iznosa od 40 osnovica iz članka 22. stavka 3., odnosno u ovom trenutku 20.000 kuna. S obzirom na činjenicu da je u praksi kod prijašnjih odredaba i tumačenja koji korisnici imaju pravo imati ili koristiti osobni automobil dolazilo do neujednačenih tumačenja pojma prometne izoliranosti, kao i do neizravne, strukturne diskriminacije pripadnika romske nacionalne manjine, ali i drugih korisnika zajamčene minimalne naknade koji žive u ruralnim i prometno izoliranim krajevima, pozitivan je pomak prepoznavanja potrebe za osobnim vozilom za zadovoljavanje osnovnih životnih potreba kućanstva, pogotovo kada se radi o izoliranim krajevima s nerazvijenom infrastrukturom.

**Članak 27**.

**Stavak 2. i 3.**

Pozdravljamo izmjenu ekvivalentne ljestvice koja bi trebala poboljšati adekvatnost ZMN za postojeće korisnike ZMN-a, ali i obuhvatiti veći broj korisnika u cilju smanjenja rizika od siromaštva i socijalne isključenosti. Nadalje, pozdravljamo povećanje osnovice za samca potpuno nesposobnog za rad, a osobito za članove kućanstva potpuno nesposobne za rad, o čemu smo u više godišnjih izvješča davali preporuku.

Ipak, predlažemo da se u stavku 2. doda nova točka 3. kojom bi se propisao viši iznos za beskućnika koji nije na smještaju, primjerice 130% osnovice za radno sposobne, a 150% osnovice za potpuno radno nesposobne, što bi vjerujemo pomoglo da se ubrza socijalno uključivanje ovih osoba i prestanak statusa beskućnika te bi pridonijelo da se ponovno ne vraćaju na privremeni smještaj u prihvatilišta/prenoćišta. Prestankom statusa beskućnika mogli bi ostvariti iznose kao što su navedi pod točkom 1. i 2. ovoga stavka, pod uvjetom da ispunjavaju propisane uvjete.

U stavku 5. pozdravljamo povećanje iznosa ZMN za kućanstvo, a što bi trebalo najviše pomoći kućanstvima s većim brojem djece.

**Članak 28.**

Ovim člankom se određuje iznos ZMN posebnim kategorijama osoba, odnosno beskućnicima koji se nalaze u prihvatilištu za beskućnike kao i žrtvama nasilja u obitelji i žrtama trgovanja ljudima na privremenom smještaju u kriznim situacijama. Prvenstveno pozdravljamo zakonsko rješenje kojim se beskućnicima u prihvatilištima priznaje pravo na ZMN, međutim, smatramo kako bi naknada za beskućnike u prihvatilištima kao i za žrtve nasilja u obitelji i žrtve trgovanja ljudima na privremenom smještaju trebala biti priznata u visini od 100% iznosa, odnosno podredno u drugom postotku koji je viši od 50% iznosa ZMN iz članka 27. stavka 2. i 3. Zakona. Radi se o posebno ugroženim kategorijama osoba kojima je financijska pomoć u višem iznosu prijeko potrebna, bez obzira na okolnost da se nalaze u sklopu određene vrste smještaja. Žene žrtve obiteljskog nasilja te žrtve trgovanja ljudima najčešće su osobe koje nemaju u vlasništvu nekretninu za stanovanje, nemaju mrežu socijalne podrške i u povećanom su riziku od beskućništva jednom kada izađu iz privremenog smještaja.

Također bi trebalo nomotehnički urediti i uskladiti odredbe članka 28. stavka 1. i članka 24. stavka 2. točke 5 Nacrta prijedloga. Naime, prema članku 24. stavku 2. točke 5. proizlazi da beskućnik koji je na smještaju ili u organiziranom stanovanju nema pravo na ZMN, dok u članku 28. stavku 1. stoji da beskućnik koji se nalazi u prihvatilištu ima pravo na ZMN u visini 50% njezina iznosa, što pozdravljamo, ali bi stoga trebalo u stavku 1. članka 28. na početku rečenice dodati riječi: „Iznimno od članka 24. stavka 2. točke 5.“ Također se predlaže u stavku 1. članku 28. dodati da i beskućnik u organiziranom stanovanju ima pravo na ZMN u visini 50% njezina iznosa, a ne samo oni u okviru prihvatilišta, s obzirom da su u organiziranom stanovanju tzv. stambenim zajednicama uglavnom mlađi beskućnici kojima treba pružiti još jaču podršku da se što prije socijalo uključe i iziđu iz beskućništva.

**Članak 33.**

Člankom 33. određeno je da se isplata ZMN može obaviti u naravi, ako se na temelju utvrđenih okolnosti ocijeni ili se može osnovano pretpostaviti da korisnik ZMN ne koristi ili neće koristiti u svrhu podmirenja osnovnih životnih potreba. Djelomični iznos ZMN može se izravno isplatiti obrazovnoj ustanovi na ime troška toplog obroka za člana kućanstva koje je korisnik ZMN, ako se na temelju utvrđenih okolnosti može osnovano pretpostaviti da se ova naknada neće koristiti u svrhu podmirenja navedene potrebe.

Smatramo da primjena sintagmi „može se osnovano pretpostaviti“ da se ZMN „neće koristiti“ ne predstavlja napredak u odnosu na trenutno važeće odredbe članka 34. Zakona o socijalnoj skrbi, koji koristi sintagmu "utvrdi da postoji vjerojatnost", budući ne pridonosi eliminaciji arbitrarnosti u postupku te može u praksi dovesti do diskriminacije pojednih korisnika, posebice onih za koje postoje ukorjenjene predrasude i stereotipi, poput pripadnika romske nacionalne manjine.

**Članak 34.**

Predlaže se članak 34. izmijeniti tako da glasi:

1) Radno sposobni ili djelomično radno sposobni samac ili član kućanstva koji je korisnik prava na zajamčenu minimalnu naknadu dužan je prihvatiti odgovarajuće zaposlenje te biti aktivan u traženju posla i raspoloživ za rad prema zakonima o zapošljavanju.

 (2) Pravo na zajamčenu minimalnu naknadu prestaje samcu ili se iznos zajamčene minimalne naknade umanjuje kućanstvu za pripadajući udio člana kućanstva, ako radno sposobni ili djelomično radno sposobni samac ili član kućanstva **neopravdano** odbije prihvatiti ponuđeno zaposlenje prema zakonima o zapošljavanju ili **neopravdano** otkaže ugovor o radu.

 (3) Korisniku iz stavka 2. ovoga članka ne može se priznati pravo na zajamčenu minimalnu naknadu, odnosno uvećati iznos zajamčene minimalne naknade za kućanstvo u pripadajućem dijelu člana kućanstva koji je **neopravdano** odbio prihvatiti ponuđeno zaposlenje prema zakonima o zapošljavanju ili neopravdano otkazao ugovor o radu, u roku od šest mjeseci od dana prestanka prava.

***Obrazloženje***

Ovim člankom određeno je da je korisnik prava na ZMN dužan prihvatiti zaposlenje, odnosno da pravo na ZMN prestaje ako korisnik ili član njegova kućanstva odbije prihvatiti ponuđeno zaposlenje ili otkaže ugovor o radu, odnosno da se pravo neće priznati u roku od šest mjeseci nakon što je odbio prihvatiti ponuđeno zaposlenje ili je otkazao ugovor o radu. Smatramo da postoje opravdani razlozi uslijed kojih korisnici ili članovi njihova kućanstva mogu odbiti zaposlenje ili otkazati ugovor o radu, a kako i predviđaju propisi primjenjivi na radne odnose, kao što su recimo okolnosti diskriminacije, uznemiravanja ili mobbinga na radnom mjestu, ili drugo kršenje propisa o radu. Stoga smatramo da članak 34. treba izmijeniti na predloženi način.

**Članak 39.**

Po ovom stavku korisnicima ZMN-a koji su zaposleni na određeno vrijeme u sklopu javnih radova, ne prestaje pravo na ZMN i ne umanjuje im se ova naknada za 50%, što razumjemo da je u cilju radne aktivacije korisnika ZMN-a. Ipak, upitna je pravednost takve odredbe jer će se drugim korisnicima ZMN-a koji se zaposle na određeno vrijeme iz drugog razloga (zamjena, povećan opseg posla ili sl.), također na kraće razdoblje do šest mjeseci umanjivati ZMN za 50% njezina iznosa, a moguće je da budu imali plaću nižu od onih uključenih u javne radove. Takvo rješenje je suprotno načelu socijalne pravičnosti ZSS. Stoga se predlaže da se razmotri da se zadrži odredba članka 40. stavka 4. ZSS prema kojoj su trebali biti kumulativno ispunjeni uvjeti da je zaposlen u javne radove i ujedno uključen rad za opće dobro (može se smanjiti broj sati) radi poticanja rada za opće dobro koji nažalost nije u potpunosti zaživio u praksi**.** Posljedično**,**

predlaže se stavak 3. urediti na način kako je to propisano člankom 40. stavkom 4. ZSS, odnosno da se korisnicima ZMN koji su uključeni u rad za opće dobro, a zaposle se u okviru javnih radova koja traju šest mjeseci, ne umanjuje iznos ZMN niti im prestaje ovo pravo.

**Članci 41. – 44.**

**Članak 41. stavak 1. i 2.**

U stavku 1. predlaže se da se priznavanje naknade za troškove stanovanja ne veže za korisnike ZMN, nego proširi obuhvat korisnika s blažim prihodovnim i imovinskim cenzusom u odnosu na one koje su propisani za ZMN.

U stavku 2. predlaže se precizirati koji su to troškovi grijanja, kao što je navedeno i u Nacrtu prijedloga pod Osnovna pitanja koja se uređuju ovim Zakonom.

**Članak 42.**

**Stavak 1., 2. i 3.**

Predlaže se povisiti iznos visine naknade za troškove stanovanja, odnosno da bude isti kako ga propisuje važeći ZSS - 50% iznosa ZMN priznate samcu odnosnu kućanstvu, odnosno da može biti i manji od 50 % iznosa ZMN ako su mjesečni troškovi stanovanja manji od tog postotka, pa se u tom slučaju priznaje u iznosu stvarnih troškova stanovanja, kako je to uređeno stavkom 2. ovoga članka.

U stavku 3. predlažemo da se mogućnost priznavanja naknade za troškove stanovanja do punog iznosa ZMN ne ograničava samo za slučaj izbjegavanja odvajanja djeteta od roditelja nego i u drugim osobito teškim životnim situacijama, primjerice nakon izlaska beskućnika iz prihvatlišta/prenoćišta radi osiguranja stanovanja jer je poznato da su najmovi stanova dosta visoki, a država niti lokalna zajednica im ne osigurava, ili vrlo rijetko, nužni smještaj u socijalnim stanovima te u slučaju da se radi o starijim osobama oštećenog zdravlja kojima je usprkos ostvarenim socijalnim naknadama teško pronaći stan u najmu.

Pozdravlja se uvođenje **novine u članku 299. Nacrta prijedloga**, da će se za JLS koje spadaju u I. i II. skupinu sukladno propisu kojim se uređuje ocjenjivanje stupnja razvijenosti, osigurati iz državnog proračuna troškove stanovanja, izuzev za pomoć za ogrjev (drva) koja bi postala dio naknade za troškove stanovanja, a za koju se sredstva inače osiguravaju iz državnog proračuna (decentralizirana). No, predlažemo da se u stavku 4. ovoga članka brišu riječi „ovisno o proračunskim mogućnostima“, s obzirom da se ovakvom stipulacijom odredbe ne jamči navedenim JLS osiguravanje sredstva iz državnog proračuna za naknadu za troškove stanovanja.

**Članak 44.**

Predlažemo dopunu stavka 2. propisivanjem mogućnosti vođenja postupka za priznavanje prava na naknadu za ugroženog kupca energenata/električne energije i po službenoj dužnosti.

***Obrazloženje***

Predlaže se objedinjavanje troškova stanovanja s troškovima ogrjeva svim korisnicima ZMN-a, dok bi se troškovi električne energije i dalje podmirivali u okviru naknade za ugroženog kupca energenata (dalje NUKE) koja se priznaje samcu ili kućanstvu koje ispunjava uvjete za stjecanje statusa ugroženog kupca po propisima kojima se uređuje energetski sektor. Zakon o energiji (NN 120/12, 14/14, 95/15, 102/15, 68/18) propisuje da status ugroženog kupca energije može imati krajnji kupac iz kategorije kućanstva koji se opskrbljuje kroz obveznu javnu uslugu u okviru univerzalne usluge i/ili obveznu javnu uslugu opskrbe plinom i/ili uslugu opskrbe toplinskom energijom tarifnih kupaca, ako u kućanstvu takvog kupca žive osobe: kojima su tijela nadležna za socijalna pitanja utvrdila stanje ugroženog socijalnog statusa i potrebu za tim oblikom socijalne pomoći, odnosno kojima je utvrđen određeni stupanj invaliditeta, osobe s posebnim potrebama ili osobe lošeg zdravstvenog stanja kod kojih može nastupiti ugroženost života ili zdravlja zbog ograničenja ili obustave opskrbe energijom. Zakon o tržištu električne energije (NN 111/2021) navodi da koncept ugroženih kupaca može uključivati razine prihoda, udio rashoda za energiju u okviru raspoloživog dohotka, energetsku učinkovitost domova, ovisnost o električnoj opremi iz zdravstvenih razloga, dob ili druge kriterije. Dakle, energetsko siromaštvo ne zahvaća samo najsiromašnije i primatelje ZMN-a, pa bi u tom smislu trebalo proširiti krug korisnika naknada kojima se ono želi suzbiti/olakšati.

Mišljenja smo kako se predloženim obuhvatom korisnika i iznosom naknade neće smanjiti rizik od siromaštva već postojeći standard. Naime, po predloženom bi radno sposobni samac ostvarivao do 240,00 kuna za troškove stanovanja te 80,00 kuna mjesečno na ime pomoći za ogrjev, odnosno ukupno 320,00 kuna. Sada, samac ima pravo na naknadu za troškove stanovanja od 400,00 kuna pa uz troškove ogrjeva mu pripadne 480,00 kuna.

Smatramo i da bi naknada za troškove stanovanja trebala iznositi više od 30% ZMN jer je često objektivno nemoguće pronaći adekvatnu nekretninu po niskoj cijeni. Treba imati u vidu razlike u visini najma za objekte u Zagrebu, turističkom središtu na Jadranu ili manjoj općini u područjima posebne državne skrbi, prikupljati podatke o njihovim prosječnim visinama te ovisno o tome odobravati povišenje naknade za troškove stanovanja. Nemogućnost snošenja troškova stanovanja neke bi mogla dovesti i do beskućništva pa bi ova mjera trebala poslužiti u cilju njegova preveniranja. Podsjećamo na obvezu da se prema Nacionalnoj razvojnoj strategiji RH do 2030 (NN 13/2021) prilikom poduzimanja inicijativa usmjerenih na smanjivanje socijalne isključenosti u obzir uzmu i implikacije krize izazvane pandemijom na posebno ugrožene skupine građana, a to su među ostalim, osobe starije dobi, osobe u riziku od siromaštva (slabijeg socio-ekonomskog statusa) i beskućnici.

Jasno bi trebalo propisati i da se troškovi grijanja odnose na sve vrste grijanja, a NUKE samo na električnu energiju (kako se navodi u dijelu dokumenta naziva Osnovna pitanja koja se uređuju ovim Zakonom) jer se pojam energenta odnosi i na plin, toplinsku energiju i dr.

Zabrinjava i hoće li gradovi, a pogotovo neke općine, imati sredstava za podmirivanje troškova stanovanja i utjecaja na smanjenje energetskog siromaštva, pa preporučamo razmatranje i drugačijeg modela od predloženog, na način da se kroz NUKE omogući podmirivanje troškova plina, toplinske energije, ogrjeva i dr. širem krugu korisnika, imajući u vidu geografske specifičnosti određenog područja.

Treba propisati mogućnost vođenja postupka za NUKE i po službenoj dužnosti jer se zbog epidemije COVID-19 te potresa u Sisačko-moslavačkoj i dr. županijama potenciralo pitanje dostupnosti javnopravnih tijela i (ne) mogućnosti podnošenja zahtjeva za ostvarivanje različitih prava poglavito starijem stanovništvu koje se ne služi računalima.

**Članak 50.**

Iako je za pretpostaviti da se naknada za redovito studiranje korisniku organiziranog smještaja priznaje sve do završetka diplomskog sveučilišnog odnosno stručnog studija, u stavku 1. navedenog članka trebalo bi to precizirano navesti imajući u vidu i odredbe Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (NN 123/03, 198/03, 105/04, 174/04, 02/07, 46/07, 45/09, 63/11, 94/13, 139/13, 101/14, 60/15, 131/17) prema kojem sveučilišno obrazovanje podrazumijeva preddiplomski, diplomski i poslijediplomski studij, a stručno obrazovanje podrazumijeva kratki stručni studij, preddiplomski stručni studij i specijalistički diplomski stručni studij.

Nadalje, iz odredbe stavka 1. navedenog članka može se zaključiti da pravo na naknadu za redovno studiranje može ostvariti isključivo osoba koja ima status korisnika organiziranog smještaja. Međutim, kasniji stavci navedenog članka impliciraju da se ostvarivanjem prava na naknadu za redovno studiranje gubi pravo na organizirano stanovanje, koji status je, kako proizlazi iz stavka 1. preduvjet za ostvarivanje prava na navedenu naknadu.

Kako je propisano stavkom 6. navedenog članka, pravo na naknadu za redovito studiranje priznaje se korisniku neovisno o njegovom imovnom stanju, iako se ostvarivanje većine prava iz sustava socijalne skrbi veže uz imovno stanje potencijalnog korisnika. Odredba nije obrazložena niti se obrazloženjem pojašnjavaju razlozi takvog zakonskog rješenja koje, teoretski, omogućava ostvarivanje navedenog prava i osobi čije se imovno stanje moglo u međuvremenu znatno poboljšati.

Ostvarivanje prava na naknadu za redovno studiranje i u slučaju da se korisnikovo imovno stanje u međuvremenu znatno poboljšalo, moglo biti i u suprotnosti sa načelom socijalne skrbi iz članka 5. Zakona kojim je propisano da osoba koja ostvaruje naknade i usluge iz sustava socijalne skrbi ne može njihovim korištenjem postići povoljniji materijalni položaj od osobe koja sredstva za život ostvaruje radom ili po osnovi prava koja proizlaze iz rada.

Nadalje, člankom 18. stavkom 1. Nacrta prijedloga Zakona propisano je da su korisnici socijalne skrbi, između ostaloga, i osobe koje su bile korisnici prava na uslugu smještaja ili organiziranog stanovanja, a kojima je potrebno osigurati stanovanje dok za to traje potreba, a najduže do 26. godine života. Pozdravljamo uvođenje ovih mladih osoba kao korisnika u socijalnoj skrbi što je bila i jedna od preporuka pučke pravobraniteljice no, u daljnjem tekstu Nacrta prijedloga Zakona nije jasno propisano koje to naknade i usluge socijalne skrbi mogu ostvariti. S obzirom na navedeno, te imajući u vidu da je za uspješno sudjelovanje u procesu obrazovanja, uz osiguravanje materijalnih sredstava za dostojan život, potrebno osigurati i adekvatno stanovanje, zakonom treba jasno propisati da li se njima za vrijeme studija osigurava stanovanje, može li se ta usluga koristiti istovremeno sa naknadom za redovno studiranje ili jedno isključuje drugo, a čime se znatno smanjuju šanse za uspješni završetak studija.

**Odjeljak 11. Status roditelja njegovatelja ili njegovatelja**

Smatramo da je status njegovatelja potrebno priznati i potomcima, bračnom ili izvanbračnom drugu osoba starije životne dobi kojima je zbog održavanja života potrebno pružanje specifične njege, koje su nepokretne ili se nalaze u uznapredovaloj fazi onkološke ili druge teške bolesti zbog koje nisu sposobne same brinuti o sebi.

Priznavanje navedenog prava i reguliranje statusa osoba koje skrbe o starim i nemoćnim članovima obitelji bilo je predviđeno Strategijom socijalne skrbi za starije osobe 2017.-2020., prema kojoj je zakonski okvir kojim bi bilo moguće ostvariti status njegovatelja za skrb o starijim osobama trebao biti uspostavljen do kraja 2020. godine. Imajući navedeno na umu, višekratno smo upozoravali ministarstvo nadležno za poslove socijalne skrbi na potrebu uređenja navedenog instituta, međutim, status njegovatelja do danas nije osiguran članovima obitelji koji skrbe o starim i bolesnim članovima, iako bi se time olakšala tranzicija iz institucionalne u izvaninstitucionalnu skrb o osobama starije životne dobi, a koja predstavlja dugoročni cilj.

Nadalje, priznavanje navedenog prava doprinijeti će i pomirenju profesionalnog i obiteljskog života, jer bi im taj status omogućio plaćene dopuste za njegu ili status njegovatelja uz naknadu i plaćene doprinose, što je posebno važno u odnosu na žene, koje u praksi češće brinu o ostarjelim i bolesnim članovima obitelji.

**Članak** **103.**

Pozdravljamo odredbu prema kojoj će se usluga pomoći u kući moći odobriti i osobi koja je pokrenula postupak za raskid, utvrđivanje ništetnosti ili poništenje ugovora o doživotnom i dosmrtnom uzdržavanju, čime je prihvaćena preporuka iz Izvjeća pučke pravobraniteljice za 2017. godinu da se starijim osobama koje su radi neispunjenja obveze pokrenule sudske postupke za raskid ugovora o doživotnom i dosmrtnom uzdržavanju, omogući ostvarivanje prava iz socijalne skrbi. Što se tiče dohodovnog cenzusa za ostvarivanje navedenog prava, smatramo da je isti neadekvatan i prenizak te da ga je potrebno povisiti, jer će radi preniskog cenzusa ova usluga i dalje biti nedostupna velikom broju starijih osoba kojima je pomoć u kući potrebna, a ne mogu je sami platiti.

**Članak 112.**

**Stavak 1.**

Predlažemo da se u stavku 1. dodaju i tražitelji međunarodne zaštitite za koje se procijeni da imaju postupovna i prihvatna jamstva, odnosno da su uključeni u ranjive skupine sukladno Zakonu o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (ZMPZ) i to bez obzira na to što na području RH nemaju stalni boravak ili prebivalište.

*Obrazloženje*

Člankom 19. Nacrta Prijedloga propisano je da se naknade i usluge u sustavu socijalne skrbi, pod uvjetima propisanim ZOSS mogu priznati ili odobriti hrvatskom državljaninu s prebivalištem u RH te strancu i osobi bez državljanstva sa stalnim boravkom u RH. Stranac pod supsidijarnom zaštitom, azilant i članovi njihove obitelji koji zakonito borave u RH i stranac s utvrđenim statusom žrtve trgovanja ljudima mogu ostvariti naknade i usluge u slučajevima i pod uvjetima propisanim ovim zakonom i posebnim propisom. Iznimno, druge osobe mogu ostvariti pravo na jednokratnu naknadu i pravo na uslugu privremenog smještaja pod uvjetima ovog zakona, ako to zahtijevaju životne okolnosti u kojima su se našle.

Člankom 111. propisano je kako je smještaj usluga kojom se korisniku tijekom duljeg vremenskog razdoblja osigurava intenzivna skrb i zadovoljavanje životnih potreba kada to nije moguće osigurati u obitelji i pružanjem drugih socijalnih usluga te da se pravo na uslugu smještaja može priznati i kao privremeni smještaj.

Dodatno člankom 112. propisuje se kako se pravo na uslugu smještaja priznaje djetetu bez odgovarajuće roditeljske skrbi i mlađoj punoljetnoj osobi, djetetu s teškoćama u razvoju, osobama s invaliditetom, funkcionalno ovisnim osobama starije životne dobi, teško bolesnoj odrasloj osobi kojoj je zbog promjena u zdravstvenom stanju prijeko potrebna stalna pomoć i njega druge osobe ili osobi potpuno nesposobnoj za rad koja se nalazi u posebno teškim životnim prilikama koje se ne mogu otkloniti primjenom drugih prava iz socijalne skrbi ili na drugi način.

S druge strane, prošireni su korisnici prava na privremeni smještaj u kriznim situacijama te ga ostvaruju i djeca bez odgovarajuće roditeljske skrbi, djeca ili mlađe punoljetne osobe s problemima u ponašanju, djeca koja se zateknu u skitnji, djeca bez pratnje strani državljani ili bez državljanstva, djeca o kojima se roditelji privremeno nisu u mogućnosti skrbiti zbog bolesti, neriješenog stambenog pitanja ili drugih životnih nedaća, djeca smještena u udomiteljsku obitelj kojima su potrebne tretmanske ili zdravstvene usluge koje nisu dostupne udomitelju, trudnici ili roditelju s djetetom do godine dana, koji nemaju stan, odnosno nemaju osigurano stanovanje ili zbog poremećenih odnosa u obitelji ne mogu ostati s djetetom u obitelji, žrtve obiteljskog nasilja, žrtve trgovanja ljudima, odrasle osobe koje se zateknu izvan mjesta prebivališta ili boravišta ili koje nemaju prebivalište ili boravište i nisu u stanju brinuti o sebi, odrasle osobe kojima je ugrožen život uslijed bolesti, nemoći, ovisnosti, socijalne isključenosti ili drugih okolnosti ili beskućniku.

Na ovaj način nije dovoljno jasno može li se usluga smještaja, pa makar i onog privremenog, priznati ranjivim skupina tražitelja međunarodne zaštite. Naime, ZMPZ-om kao ranjive definirane su sljedeće skupine: osobe lišene poslovne sposobnosti, djeca bez pratnje, starije i nemoćne, teško bolesne osobe, osobe s invaliditetom, trudnice, samohrani roditelji s maloljetnom djecom, osobe s duševnim smetnjama te žrtve trgovanja ljudima, žrtve mučenja, silovanja ili drugog psihičkog, fizičkog i spolnog nasilja, kao što su žrtve sakaćenja spolnih organa. Odnosno ZMPZ-om propisano je da je svim osobama s posebnim prihvatnim i postupovnim jamstvima potrebno osigurati odgovarajuću potporu obzirom da zbog osobnih okolnosti nisu u potpunosti sposobni ostvarivati prava i obveze. Ta prihvatna jamstva u nekim slučajevima nije moguće osigurati u prihvatilištima za tražitelje međunarodne zaštite već upravo u okviru socijalne usluge smještaja (institucionalne ili izvaninstitucionalne skrbi), pa je stoga predložena dopuna članka 112.

**Članak 112.**

**Stavak 2.**

Pozdravljamo odredbu prema kojoj će se pravo na uslugu smještaja moći priznati i osobi koja je pokrenula postupak za raskid, utvrđivanje ništetnosti ili poništenje ugovora o doživotnom i dosmrtnom uzdržavanju, čime je prihvaćena preporuka iz Izvjeća pučke pravobraniteljice za 2017. godinu da se starijim osobama koje su radi neispunjenja obveze pokrenule sudske postupke za raskid ugovora o doživotnom i dosmrtnom uzdržavanju, omogući ostvarivanje prava iz socijalne skrbi.

**Članak 148.**

Predlaže se stavke 1., 2. i 3. izmjeniti tako da se doda da pritužbu mogu podnijeti i članovi obitelji korisnika, uz njegovu suglasnost.

***Obrazloženje***

Važećim Pravilnikom o standardima kvalitete socijalnih usluga (NN, broj 143/14) predviđeno je da se korisnici usluga, *obitelji i druge zainteresirane osobe* mogu žaliti na odluke koje su donijela nadležna tijela ili pojedini zaposlenici te zahtijevati i dobiti rješenje žalbi o pružanju usluga, bez straha od posljedica i s punim povjerenjem da će se na sve njihove prigovore odgovoriti (standard 10: Prigovori i žalbe). Stoga smatramo da novim Zakonom ne bi trebalo ići ispod tog standarda.

Vezano uz **članke koji se odnose na Povjerenstvo**, uz već navedeno u dijelu „Načelno“, početno ističemo kako se u uvodnom dijelu „Osnovna pitanja koja se uređuju ovim Zakonom“ navodi: „Povjerenstvo se sastoji od predstavnika Ministarstva i predstavnika građana koje su na javni poziv predložile organizacije civilnog društva ili su se osobno javili na javni poziv.“ Međutim, članak 151. stavak 2. Nacrta prijedloga propisuje da se Povjerenstvo sastoji od pet predstavnika građana koje su, na javni poziv, predložile organizacije civilnog društva ili su se osobno javili na javni poziv“; dakle, nije usklađen s tekstom u uvodnom dijelu. Ostaje nejasno da li je predstavnik Ministarstva član/ica Povjerenstva te koja je uloga predstavnika Ministarstva u Povjerenstvu koje bi trebalo odlučivati o osnovanosti pritužbi onih koji nisu zadovoljni radom tog istog Ministarstva te se na taj način dovodi u pitanje njegova neovisnost.

**Članak 153.**

U ovom članku je potrebno dodatno razraditi uvjete za izbor člana Povjerenstva u smislu potrebnih stečenih znanja i vještina, a ne samo kao uvjet navesti da su to „osobe koje uživaju profesionalni i osobni ugled u javnosti“ i kao prednost prepoznati da „imaju najmanje pet godina iskustva u području obiteljskopravne zaštite i rada sa žrtvama nasilja u obitelji“, posebice s obzirom na širok krug korisnika prava i usluga iz Nacrta prijedloga Zakona..

**Članak 157.**

**Stavak 2.**

Ovim stavkom propisuje se da „Poslovnik iz stavka 1. ovog članka donosi Povjerenstvo uz prethodno mišljenje Vijeća“, međutim iz teksta Nacrta prijedloga nije jasno na koje se „Vijeće“ to odnosi, pa je navedeno potrebno precizirati i u obrazloženju članka objasniti jer se u njemu uopće ne spominje Vijeće. Također, ponovno ističemo važnost usklađivanja djelovanja Povjerenstva s postojećim mehanizmima za zaštitu prava i u području socijalne skrbi, poput pučke pravobraniteljice i posebnih pravobraniteljica.

**Članak 158.**

**Stavak 4.**

U stavku 4. propisuje se da „ako se odluka Povjerenstva odnosi na predmet o kojem se vodi sudski postupak, odluka se dostavlja i sudu“. Ovdje je potrebno jasnije definirati koje je svrha dostavljanja odluka sudu bez da se utječe na neovisnost i samostalnost suda pri donošenju odluke u pojedinačnom predmetu.

**Članak 160**.

I u ovom članku se navodi da „Povjerenstvo podnosi godišnje izvješće o radu Vijeću“, pa se i na ovaj članak odnosi primjedba dana za članak 157. stavak 2.

U **Prijelaznim i završnim odredbama** nigdje nije navedeno u kojem roku Povjerenstvo donosi Poslovnik o radu uz prethodno mišljenje Vijeća, pa bi to trebalo dodatno propisati.

**Članak 165.**

**Stavak 3., 4. i 6.**

Predlažemo da se ustavku 3. propiše minimalni broj članova povjerenstva za utvrđivanje uvjeta za pružanje socijalnih usluga te da se, radi osiguravanja nepristranosti povjerenstva, dodatno navede da član povjerenstva ne može biti bračni drug, osoba koja je u rodbinskom ili kumskom odnosu, odnosno bivši zaposlenik fizičke osobe – pružatelja usluge smještaja, odnosno ravnatelja ustanove ili zaposlenika pravne osobe kod kojeg će povjerenstvo utvrđivati uvjete za pružanje socijalnih usluga.

U stavku 4. predlažemo da se propiše da za utvrđivanje uvjeta za pružanje usluge smještaja barem jedan član povjerenstva mora biti socijalni radnik.

Nadalje, u stavku 6. predlažemo dodati da će u roku od osam dana od dana dobivanja obavijesti o otklanjanju nedostataka povjerenstvo ponovnim očevidom utvrditi da su nedostaci otklonjeni, osim ako se otklanjanje nedostatka sastoji samo u naknadnoj dostavi dokumentacije.

**Članak 170.**

**Stavak 1. i 2.**

Iz odredbe stavka 1. nije razvidno provodi li kontrolu nad pružateljima socijalnih usluga pojedinac ili više osoba te obavljaju li kontrolu zapravo članovi povjerenstva iz članka 165. ovog prijedloga Zakona. S tim u vezi, predlažemo da barem jedan član tijela koje će provoditi kontrolu nad pružateljima usluge smještaja bude socijalni radnik, a ujedno napominjemo da je potrebno razjasniti sastoji li se navedena kontrola samo u provjeravanju uvjeta prostora i opreme te uključuje li ista i provjeru zadovoljstva korisnika te zaprimanje njihovih pritužbi.

U stavku 2. trebalo bi brisati riječ „osnovane“ ispred riječi „sumnje“ jer se izraz „osnovane sumnje“ koristi u kaznenom pravu, a svrha kontrole iz stavka 1. zapravo je uspostava novog sustava dojave nepravilnosti Ministarstvu (ranije su Ministarstvo o nepravilnostima obavještavali građani ili tijela, uključujući pučku pravobraniteljicu koja je Ministarstvu prosljeđivala pritužbe građana). Nadalje, predlažemo da stavak 3. postane stavak 4. te da se radi osiguravanja nepristranosti kontrole doda novi stavak 3. kojim će se propisati da osoba koja provodi kontrolu ne može biti bračni drug, osoba koje je u rodbinskom ili kumskom odnosu, odnosno bivši zaposlenik fizičke osobe – pružatelja usluge smještaja, odnosno ravnatelja ustanove ili zaposlenika pravne ili fizičke osobe osobe kod koje će se provoditi kontrola.

**Članci 175.** **do 184.**

S obzirom na novinu koju predlaže Nacrt prijedloga Zakona o socijalnoj skrbi koja se odnosi na ukidanje pravne osobnosti CZSS i njihovo pripajanje Zavodu za socijalni rad te reakciju struke koju je ovaj prijedlog izazvao, predlažemo da se detaljno ispitaju mogući učinci pripajanja svih CZSS Zavodu te podjela poslova s Obiteljskim centrom koji se ustrojava kao nova ustanova, sukladno Nacrtu prijedloga, da bi se izbjegla situacija da u praksi statusne promjene budu na štetu korisnika, a ne za poboljšanje rada CZSS i kvalitetnje i dostupnije usluge korsniku.

Ako stručni nositelj izrade Nacrta prijedloga ostane pri ovom zakonskom rješenju da se osniva Zavod uz pripajanje CZSS, predlaže se navedene odredbe bolje nomotehnički urediti, da budu preciznije i da ih se bolje obrazloži. Primjerice, u članku 175. Nacrta prijedloga nije reguliarno da je Zavod javna ustanova s javnim ovlastima, iako su u članku 177. taksativno navedene njegove javne ovlasti. U članku 178. trebalo bi preciznije propisati središnju ustrojstvenu jedinicu Zavoda i područne ustrojstvne jedinice te njihove ovlasti, a ne ovo važno pitanje urediti Statutom Zavoda. Također bi trebalo propisati da Zavod, središnja ustrojstvena jedinica Zavoda i područne ustrojstvene jedinice imaju Stručno vijeće i tko ga čini, a ne da se ostavi samo kao mogućnost uređenja Statutom. Stručno vijeće ima važnu ulogu u ustanovama socijalne skrbi, posebice u kojima se obavljaju javne ovlasti i složeni stručni poslovi kao što je to u CZSS.

**Članak 222.**

Ovim člankom predlaže se osnivanje Akademije socijalne skrbi kao javne ustanove u svrhu organiziranja i provođenja stručnog usavršavanja stručnih i drugih radnika u sustavu socijalne skrbi te standardizacije obveznih i specijaliziranih programa stručnog usavršavanja, a člankom 272. stavkom 1. se navodi da „stručni radnici u djelatnosti socijalne skrbi se imaju pravo i dužnost stručno usavršavati.“

Zagovaramo i podržavamo cjeloživotno učenje te smo i ranije isticali da je potrebna kontinuirana edukacija stručnjaka u sustavu socijalne skrbi, te je ovo prilika za sustavno i kontinuirano osiguravanje sredstva za kontinuiranu edukaciju u okviru državnog proračuna.Istovremeno, predlažemo jasnije definirati zadaće zaposlenika Akademije te propisati obavezu javnog savjetovanja pri donošenju godišnjeg plana edukacija, koje bi uključilo sve ključne dionike od komora i samih centara do pravobraniteljskih institucija i organizacija civilnog društva kako bi on reflektirao stvarne potrebe s terena i kako bi se osigurala ujednačena primjena zakonskih odredbi te prostor za iznalaženje rješenja za probleme s kojima se suočavaju u praksi.

**Članak 299.**

**Stavak 4**.

Pozdravljamo novinu u stavku 4. ali kako smo već predložili, pod obrazloženjem članka 42. Nacrta prijedloga vezano za troškove stanovanja, trebalo bi brisati riječi „ovisno o financijskim mogućnostima“ te se predlaže ovu odredbu primijeniti i na financiranje prehrane u pučkim kuhinjama, kao i na pružanje usluge smještaja u prenoćištu ili prihvatilištu, odnosno organiziranom stanovanju beskućnika, te financiranje socijalnih samoposluga u velikim gradovima i gradovima sjedišta županije koji nisu u mogućnosti osigurati financijska sredstva za ovu namjenu.

**Stavak 6**.

Također pozdravljamo propisanu obvezu velikih gradova i gradova sjedišta županije da u svom proračunu osiguraju sredstva za uslugu prehrane u pučkim kuhinjama, kao i pružanje usluge smještaja u prenoćištu ili prihvatilištu, ali se predlaže dodati i obvezu financiranja organiziranog stanovanja beskućnika te financiranje socijalnih samoposluga.

U vezi toga predlažemo da se ova odredba uskladi s odrebom članka 301. stavkom 1. Nacrta prijedloga, koja je zapravo identična članku 122. stavku 1. ZSS, u kojem stoji da su veliki gradovi i gradovi sjedišta županije dužni, *sukladno financijskim mogućnostima*, među ostalim, osigurati svojim građanima prehranu u pučkim kuhinjama i smještaj beskućnika u prenoćištu ili prihvatilištu.

Ovakve dvije različite odredbe u stavku 6. članka 229 i stavku 1. članka 301. glede obveze financiranja, mogle bi u provedbi stvarati probleme jer bi se veliki gradovi mogli pozivati na članke koji im više odgovaraju.

**Članak 301.**

**Stavak 1. i 2.**

Uz predloženo usklađivanje sa stavkom 6. članka 229., predlaže se u stavcima 1. i 2. dodati da su veliki gradovi i gradovi sjedišta županije dužni financirati i socijalne samoposluge.

U stavku 2. predlaže se propisati da je jedinica područne (regionalne) samouprave dužna financijski pomagati ne samo velike gradove nego i druge jedinice lokalne samouprave na svojem području u kojima postoji potreba smještaja beskućnika, te prehrana u pučkim kuhinjama i pružanje usluga socijalne samoposluge. Ako jedinica područne (regionalne) samouprave spada u I. i II. skupinu indeksa razvijenosti, u tom slučaju bi se i na njih trebao primjenjivati članak 229. stavak 4. Nacrta prijedloga.

***Obrazloženje***

Predložene dopune bi bile u skladu s prioritetima Nacionalne razvojne strategije RH do 2030 u poglavlju Socijalna solidarnost i odgovornost - razvijanje regionalne dimenzije borbe protiv siromaštva, uz prilagodbu javnih politika posebnostima i izazovima pojedine lokalne zajednice te smanjenje rizika od siromaštva i socijalne isključenosti te smanjenje nejednakosti u društvu.

**Članci 236.-238.**

Ovi članci se odnose na rad obiteljskih domova, a u svezi sa člankom **342.** Nacrta prijedloga koji propisuje datum prestanka njihovog važenja (1.1.2027.), od kada faktički više neće postojati pravni okvir za djelovanje obiteljskih domova. Smatramo da se navedeno moglo propisati i u okviru članaka 236.-238., a pritom je svakako trebalo navesti da obiteljski domovi imaju mogućnost transformacije u ustanove socijalne skrbi te da će se u razdoblju od stupanja na snagu ovog zakona do 1. 1. 2027. predstavnicima obiteljskih domova sustavno pružiti podrška u transformaciji. Naime, bez takve podrške i bez kvalitetnog informiranja predstavnika obiteljskih domova koji nakon 1. 1. 2027. žele nastaviti rad, RH će ostati bez značajnog broja relativno priuštivih smještajnih kapaciteta za starije i nemoćne, što će zasigurno pogodovati ilegalnom tržištu smještaja, a pritom će se dio starijih, teško bolesnih osoba naći u situaciji da za njih nema priuštivog smještaja. Naime, do sada su obiteljski domovi starijim osobama koje nisu mogle dočekati smještaj u decentraliziranim ili državnim domovima za starije, a slabije su platežne moći, nudili smještaj u situacijama kada im je zbog narušenog zdravlja isti bio žurno potreban, no pritom se usluga svodila na ono najosnovnije – smještaj, prehranu i njegu. Pritom treba napomenuti da je nadzor Ministarstva nad radom obiteljskih domova bio iznimno manjkav, inspektori su u obiteljske domove išli samo po prijavi, a ne u sklopu redovnog plana nadzora, a s obzirom na mali broj inspektora i stotine obiteljskih domova, u dijelu obiteljskih domova nakon dodjele licence za rad nitko nikada nije provjerio kako rade i što se u njima događa. S obzirom da je velik dio odgovornosti za nekontrolirano i kaotično stanje u obiteljskim domovima te za generalni manjak smještajnih kapaciteta za starije osobe na Republici Hrvatskoj i na bivšim ministarstvima u čijoj je nadležnosti ranije bio resor socijalne skrbi, smatramo da je na državi i dužnost da se predstavnicima obiteljskih domova koji rade u skladu s propisima i kojima prethodno nije izricana mjera zabrane rada pomogne u transformaciji, odnosno da se osmisli način na koji će isti, s obzirom na objektivne datosti (primjerice dimenzije objekta u kojem se usluga pruža), nastaviti sa radom i nakon 1.1.2027.

**Članak**  **242.**

Pozdravljamo dodavanje odredbe kojom se propisuje da pomoć u kući ne može pružati osoba kod koje postoji zapreka za obavljanje djelatnosti socijalne skrbi iz čl. 270. stavka 1. ovoga Zakona, što je važno zbog zaštite korisnika usluge od ekonomskih zloporaba.

**Članak 246.**

Predlažemo da se doda stavak 12. koji glasi:

„Na internetskoj stranici ministarstva nadležnog za poslove socijalne skrbi objavit će se popis pružatelja usluge smještaja kojima je zabranjen rad na cjelokupnom teritoriju Republike Hrvatske, a popis za pojedinu jedinicu lokalne (regionalne) samouprave koja je donijela rješenje o ispunjavanju minimalnih uvjeta za početak pružanja socijalnih usluga objavit će se na fizičkoj oglasnoj ploči upravnog odjela jedinice područne (regionalne) samouprave u čijoj je nadležnosti socijalna skrb te na internetskoj stranici navedene jedinice područne (regionalne) samouprave.“

***Obrazloženje***

S obzirom na rasprostranjenu praksu nastavka rada pružatelja usluge smještaja i nakon donošenja rješenja o zabrani rada, čime se ugrožava život i zdravlje korisnika, smatramo da je prioritet informiranje potencijalnih korisnika o tome pruža li se usluga smještaja za koju su zainteresirani suprotno navedenoj zabrani. U slučaju da pojedini pružatelj usluge smještaja i dalje djeluje usprkos zabrani, izrečena mjera zabrane rada zainteresiranoj osobi u najmanju ruku signalizira da se radi o potencijalno problematičnom okruženju i nekvalitetnoj usluzi.

**Člankom 260.** propisuju se stručni radnici Zavoda.

Dugi niz godina pišemo o velikom broju javnih ovlasti CZSS, njihovom nedostatnom kapacitiranosti i nepopunjenosti sistematiziranih radnih mjesta.

Veliki broj ovlasti nije smanjen niti ovim Nacrtom prijedloga jer se jedinoukida naknada do zaposlenja koja prestaje postojati kao pravo u sustavu socijalne skrbi, a istu će zamijeniti nova naknada u nadležnosti Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, što pozdravljamo.

Pučka pravobraniteljica je isticala da u pojedinim CZSS stručni radnici rade s dvostruko većim brojem korisnika nego što je to propisano, zbog čega je upitna mogućnost pravodobne i kvalitetne reakcije vezano uz zaštitu korisnika. Problem normativa se ogleda i u primjeru gdje npr. prema Pravilniku o minimalnim uvjetima prostora, opreme i broja potrebnih stručnih i drugih radnika centra za socijalnu skrb i podružnice (NN, 57/2014) jedan stručni tim Odjela za djecu (socijalni radnik, pravnik, psiholog, socijalni pedagog i rehabilitator) radi i odgovoran je za 100 obitelji godišnje na svom području, dok je u praksi i duplo više, što samo govori u prilog činjenici da postavljeni normativi ne odgovaraju stvarnim potrebama i često nadilaze fizičke mogućnosti i kapacitete stručnjaka.

Iako se zadnjih godina, posebice nakon tragičnih događanja s korisnicima koji su u tretmanu CZSS, a i u samom CZSS, brže popunjavaju radna mjesta, još uvijek nisu popunjena sva stručna radna mjesta sistematizirana u svim CZSS u RH. Pri tome napominjemo da je prema odredbi članka 25. stavku 3. citiranog Pravilnika, svim CZSS trebalo osigurati prijam na nepopunjenim sistematiziranim radnim mjestima u roku najdulje do tri godine od dana stupanja na snagu ovoga Pravilnika. U međuvremenu je stupilo na snagu više izmjena i dopuna ZSS, ali se situacija sa stručnim kadrom u CZSS nije u bitnome popravila, a upitno je kako će to biti i nakon pripajanja CZSS Zavodu.

Akcijski plan unapređenja sustava socijalne skrbi ne spominje problem prekomjernih normativa već samo predviđa zapošljavanje novih 200 stručnih radnika, što i dalje nije dostatno. Navedeno zapošljavanje je predstavljeno u Akcijskom planu kao kratkoročni cilj, međutim nije razrađena dinamika tih zapošljavanja.

**Članak 258.**

Predlaže se izmijeniti stavke 3. i 4. ovoga članka tako da glase:

(3) Zbirke podataka o novčanim naknadama i socijalnim uslugama mogu sadržavati, uz suglasnost korisnika za njihovo prikupljanje, sljedeće podatke o korisniku: rasa ili etnička pripadnost ili boja kože.

(4) Vrste obrazaca za izradu godišnjeg statističkog izvješća iz prethodnog stavka, način njihovog popunjavanja i dostave Ministarstvu te čuvanje pravilnikom propisuje ministar.

***Obrazloženj****e*

Ovim stavcimapropisuje se koje podatke obvezno sadrže zbirke podataka o korisniku. Pri tome, prikupljanje podataka o jednakosti, uključujući i o rasnoj ili etničkoj pripadnosti, važno je u borbi protiv diskriminacije i drugih oblika netolerancije te u promicanju jednakosti. Naime, diskriminacija se može suzbiti samo kada relevantni dionici steknu uvid u prevalenciju nejednakosti te napredak i učinkovitost politika čiji je cilj postizanje veće jednakosti. Stoga smo i preporučili da se tijela državne uprave i javne vlasti, osobito u području unutarnjih poslova, zdravlja, socijalne skrbi, rada, mirovinskog osiguranja i obrazovanja, obveže na prikupljanje i obradu posebnih kategorija osobnih podataka, što uključuje i one o etnicitetu ili nacionalnom podrijetlu, uz primjenu odgovarajućih zaštitnih mjera, pa stoga ovom prilikom također predlažemo da se članak 258. nadopuni na ovaj način.

**Članak 285.**

**Stavak 2. i 3.**

U stavku 2. predlažemo da se na kraju rečenice točka briše te da se isti dopuni riječima: „te jedinicu lokalne samouprave na čijem se području pruža usluga smještaja.“

***Obrazloženje:***

Pokazalo se da nepostojanje obveze obavještavanja gradova i općina o zabrani rada za pojedinog pružatelja usluge smještaja dovodi do apsurdnih situacija - općine na svojim internetskim stranicama, ne znajući za zabranu rada, za zainteresirane objavljuju kontakt-telefone domova kojima je zabranjen rad, a iste povodom blagdana posjećuju učenici lokalnih osnovnih škola.

**Stavak 3.**

U stavku 3. predviđa se izvršavanje rješenja primjenom mjerodavnih odredaba o prisilnom izvršenju nenovčanih obveza novčanom kaznom prema Zakonu o općem upravnom postupku (u slučaju nepostupanja po rješenju inspektora u roku koji je određen rješenjem), što pozdravljamo te će pučka pravobraniteljica svakako pratiti u kojoj visini će se novčane kazne izricati pružateljima usluge smještaja za starije i nemoćne (ZUP predviđa iznos do dvije prosječne godišnje bruto plaće ostvarene u RH u prethodnoj godini) te hoće li njihovo izricanje polučiti željeni učinak.

**Članci 315.-317.**

Pozdravljamo značajno povisivanje zapriječenih prekršajnih kazni te ujedno napominjemo da je time prihvaćena preporuka iz Izvješća pučke pravobraniteljice za 2019. godinu da se povise zapriječene prekršajne kazne za sve pravne i fizičke osobe koje pružaju uslugu smještaja starijim osobama.

**Članak 338.**

**Stavak 2**.

Stavak 2. treba nadopuniti riječima „iz članka 258. stavaka 3. i 4. ovoga Zakona“.

***Obrazloženje***

Isto kao za članak 258.

S poštovanjem,

 PUČKA PRAVOBRANITELJICA

mr. sc. Tena Šimonović Einwalter, MJur