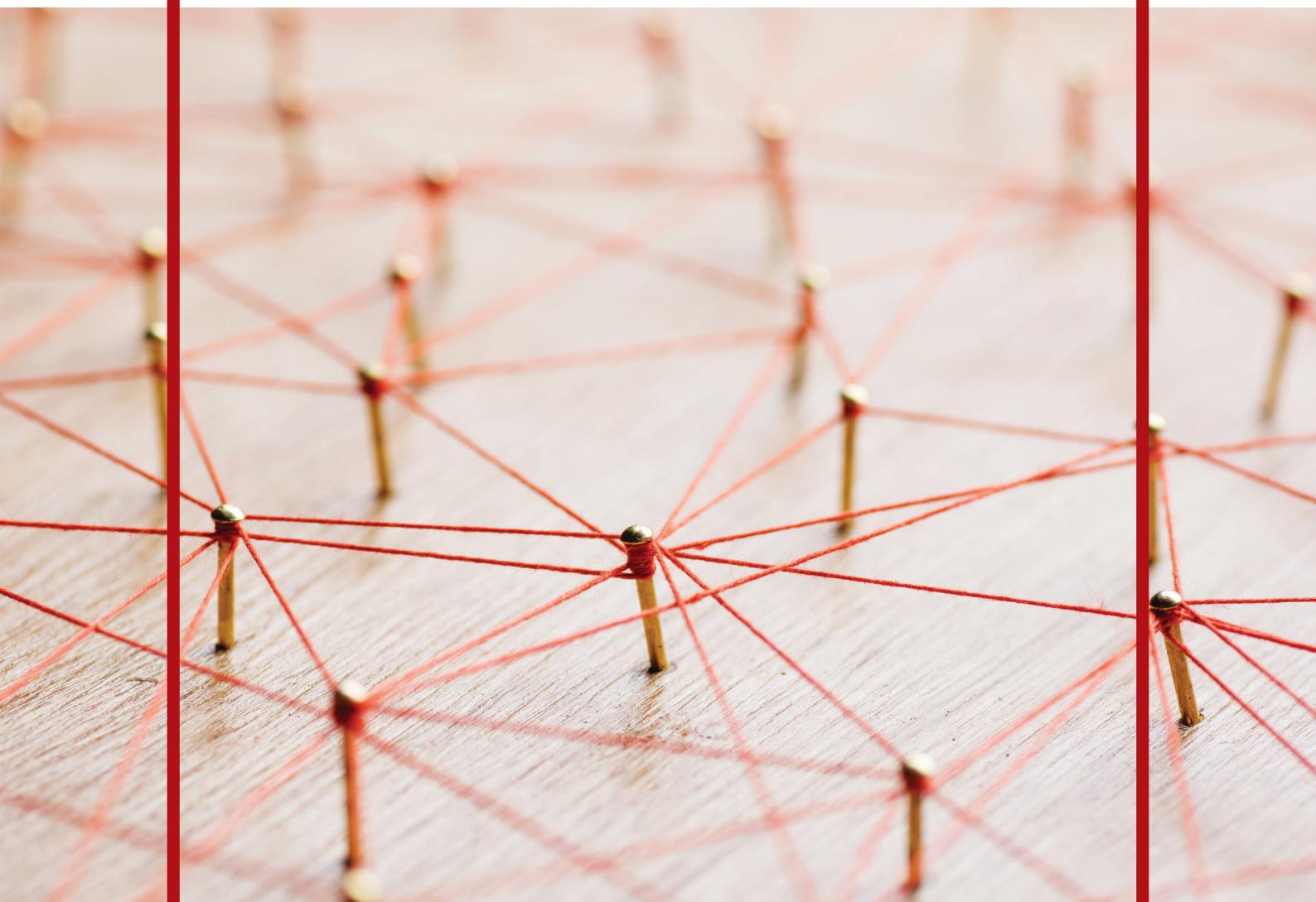


Socijalni karton u Crnoj Gori: **Korak ispred vremena?**



Komisija za raspodjelu
dijela prihoda od igara na sreću

Ova publikacija nastala je u okviru projekta "Socijalni karton - pet godina kasnije", koji je podržala Komisija za raspodjelu dijela prihoda od igara na sreću. Sadržaj publikacije predstavlja isključivu odgovornost autora i nužno ne odražava stavove donatora.

Naziv publikacije:

Socijalni karton u Crnoj Gori: Korak ispred vremena?

Izdavač: Institut alternativa

Bulevar Džordža Vašingtona 57, Podgorica, Crna Gora

Tel/fax: + 382 (0) 20 268 686

E-mail: info@institut-alternativa.org

Za izdavača:

Stevo Muk

Urednik:

Stevo Muk

Autorka:

Jovanu Bulatović

Prelom i dizajn:

Ana Jovović

Podgorica, decembar 2017. godine.

// SAŽETAK

Ova studija ima za cilj da procjeni da li je nakon dvije godine funkcionisanja Socijalni karton zaista ispunio očekivanja, ali i da ukaže u kojoj mjeri je ovaj informacioni sistem uticao na kvalitetnije pružanje upravnih usluga u oblasti socijalne zaštite.

Kroz Socijalni karton umreženo je devet institucija sa centrima za socijalni rad i Ministarstvom rada i socijalnog staranja. Iako je do kraja 2017. godine trebalo da se uvežu i druge institucije sistema poput lokalnih samouprava i inspekcije za socijalnu i dječju zaštitu, to još uvijek nije učinjeno.

“Jedinstveni šalter” nije u potpunosti zaživio jer uspostavljena automatska razmjena podataka nije uvijek bila funkcionalna, a podaci u bazama drugih institucija nijesu u potpunosti ažurirani. **Najviše problema u dobijanju podataka zabilježeno je sa ključnim registrom - Centralnim registrom stanovništva, Poreskom upravom i Upravom za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove.**

Socijalni karton jeste smanjio broj korisnika materijalnog obezbjeđenja, ali ostaje sumnja u to da li se ovo materijalno davanje ukidalo po zakonom utvrđenoj proceduri. Tokom, prve godine “funkcijisanja” sistema, 2015. godine, **broj korisnika materijalnog obezbjeđenja opao za 34,2%**. Međutim, tokom iste godine **94% tužbi podnijetih protiv rješenja kojima se ukida ovo pravo je usvojeno**, što nameće potrebu da se dodatno procijeni efekisanost socijalne zaštite u odnosu na korišćenje ovog sistema.

Anketirani službenici u centrima za socijalni rad smatraju da je Socijalni karton vrlo dobar, ali, više od polovine istovremeno smatra da im je on otežao rad uslijed povećanog obima posla. Sa druge strane, značajne “opcije” informacionog sistema ne koriste se u dovoljnoj mjeri. Tako **Zavod za socijalnu i dječju zaštitu još uvijek nije objavio ni jedan izvještaj/analizu socijalnih pitanja na osnovu bogate baze podataka koju obezbjeđuje Socijalni karton.**

Kako bi se maksimalno iskoristile prednosti ovog informacionog sistema, potrebno ga je unaprijediti određenim tehničkim izmjenama, poput omogućavanja da se prate rokovi za odlučivanje na osnovu zahtjeva. Bolja koordinacija svih uključenih institucija ključna je za unapređenje razmjene podataka (interoperabilnosti), što je i jedna od glavnih odlika ovog “jednistvenog šaltera”.

// UVOD

Značajan porast procenta stanovništva u Crnoj Gori koji živi ispod linije siromaštva¹ uticao je na povećanje broja korisnika jednog od osnovnih socijalnih davanja, materijalnog obezbeđenja porodice (MO). U 2010. godini, broj korisnika MO bio je za 4,7% veći u odnosu na prethodnu godinu. U tom periodu u Crnoj Gori bilo je ukupno 13,746 porodica, koje su koristile MO. Trend rasta broja socijalno ugroženih se nastavlja, pa u 2013. godini iznosi 15,348². Stalan rast korisnika MO upućuje da je upravo ovo materijalno davanje “prva pomoć” najugroženijim slojevima stanovništva.³ Sa druge strane, komplikovane procedure i samostalno prikupljanje dokumentacije i dokaza za ostvarivanje, pogotovo ovog materijalnog davanja, građanima je predstavljalo veliki teret, i otežavalo pristup pravima.

Kako bi se obezbijedila bolja zaštita najugroženijih, bilo je potrebno obezbijediti jednostavniji pristup socijalnim davanjima i uslugama, adekvatnost materijalnih davanja, kao i njihovo praćenje.⁴ Međutim, to je bilo teško izvodivo jer nije postojala efikasna evidencija i baza podataka svih korisnika socijalne pomoći. Realizacijom Socijalnog kartona, projekta Ministarstva rada i socijalnog staranja i UNDP-a, počelo se sa uspostavljanjem elektronske evidencije socijalno ugrožene populacije u Crnoj Gori. **Socijalni karton - informacioni sistem socijalnog staranja je elektronski sistem za procesuiranje, odobravanje, nadzor i reviziju socijalnih davanja (transfера); izvještavanje i poslovnu analitiku i statistiku.**

Cilj projekta Socijalnog kartona nadovezuje se i na napore Vlade Crne Gore da usluge koje pruža javna uprava učini dostupnijim građanima, što je prepoznato u Strategiji reforme javne uprave 2016-2020.⁵

Kako bismo povećali transparentnost funkcionisanja Socijalnog kartona i dali preporuke za njegovo unapređenje, ova studija analizira korišćenje informacionog sistema u odnosu na tri cilja kojima treba da doprinese: uspostavljanju jedinstvenog šaltera, smanjenju greške uključenosti i isključenosti i poboljšanju radnih procesa u institucijama socijalne i dječje zaštite.

Nakon osvrta na institucije sa kojima bi informacioni sistem još trebalo da se poveže, studija analizira u kojoj mjeri je uvođenje informacionog sistema socijalnog staranja zaista doprinijelo pojednostavljivanju pristupa materijalnim davanjima kroz uspostavljanje tzv. jedinstvenog šaltera (“one stop shop”). Ukazano je i na problem uspostavljanja elektronske

1 / U 2009 godini, procenat stanovništva koji živi ispod linije siromaštva bio je 6,8%, dok je samo godinu dana ranije to bio 4,9%. Prema posljednjim podacima Monstata, u 2013 godini, stopa siromaštva bila je 8,6%.

2 / Monstat

3 / Strategija razvoja sistema socijalne i dječje zaštite 2013-2017, jun 2013

4 / Ibid.

5 / Strategija reforme javne uprave 2016-2020, Vlada Crne Gore, jul 2016

razmjene podataka (interoperabilnosti) i tačnosti podataka u bazama povezanih institucija koje su od značaja za odlučivanje o pravima. U fokusu trećeg dijela je uticaj uspostavljanja Socijalnog kartona na greške uključenosti⁶ i isključenosti⁷. Na kraju je dat osvrt na to kako je projekat Socijalni karton uticao na radne procese u institucijama socijalne i dječje zaštite sa posebnim naglaskom na korišćenje baze za analitiku i kreiranje socijalnih politika.

// METODOLOGIJA

U istraživanju je korišteno nekoliko metoda. Nalazi do kojih smo došli kroz analizu dokumentacije i slanjem zahtjeva za slobodan pristup informacijama, provjerili smo upotrebom drugih metoda - dubinskim intervjuiima i anketama.

Analiza dokumentacije obuhvatala je analizu javno dostupnih strateških dokumenata, statističkih podataka, relevantnih zakona i podzakonskih akata, kao i niza izvještaja iz oblasti socijalne i dječje zaštite. Istraživanje je obuhvatilo i analizu 411 odluka Upravnog suda o tužbama na rješenja Ministarstva rada i socijalnog staranja (MRSS) povodom žalbi izjavljenih na rješenja centara za socijalni rad.⁸ Slanjem zahtjeva za slobodan pristup informacijama dobili smo potrebne informacije koje nijesu bile javno dostupne.

Sprovedene su **ankete** o socijalnom kartonu namijenjene direktorima i stručnim radnicima na pravnim poslovima u centrima za socijalni rad. Elektronski upitnici su proslijeđeni svim centrima i područnim jedinicama (25). Analizirano je ukupno 25 odgovora, i to 10 od direktora i 15 od stručnih radnika.

Održani su **intervjui i sastanci** sa predstavnicima Ministarstva rada i socijalnog staranja (MRSS), UNDP-a, Inspekcije za socijalnu i dječju zaštitu, sa predstavnicima četiri centra za socijalni rad, kao i drugim ekspertima u oblasti socijalne i dječje zaštite i reforme javne uprave. Sprovedene su i takozvane **posjete na licu mjesta** prilikom kojih smo imali direktni uvid u funkcionisanje informacionog sistema Uprave za nekretnine, Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove, kao i u sami Informacioni sistem socijalnog staranja.

Fokus istraživanja bio je uticaj Informacionog sistema socijalnog staranja na ostvarivanje, prije svega, prava na materijalno obezbjeđenje porodice, imajući u vidu da je ono jedno od osnovnih prava iz oblasti socijalne i dječje zaštite. Takođe, to je materijalno davanje sa najvećim brojem korisnika, a vodilo se kroz sistem od njegovog samog uspostavljanja, 2015. godine.

⁶ / Korisnici materijalnih davanja koji na to nemaju zakonsko pravo

⁷ / Socijalno ugroženi građani koji nisu obuhvaćeni sistemom socijalne i dječje zaštite

⁸ / Odluke su prikupljene sa sajta Upravnog suda, gdje su objavljene. Uzete su u obzir 2014. godina (155 odluka), i 2015. godina (256), s obzirom na to da početak primjene Socijalnog kartona obuhvata ovaj period.

Na drugoj strani, **određena metodološka ograničenja upućuju na važnost daljeg istraživanja određenih pretpostavki ovog informacionog sistema, i njegovog šireg uticaja na efikasnost socijalne zaštite.** Usljed objektivnih ograničenja i nedovoljno razvijene statistike Upravnog suda, primjera radi, nije bilo moguće pratiti krajnji ishod upravnih sporova koji su se vodili u oblasti socijalne zaštite, niti uvjek analizirati konačne (meritorne) odluke Upravnog suda koje su se odnosile na donošenje rješenja u skladu sa podacima iz Socijalnog kartona. Samim tim, analiza funkcionisanja informacionog sistema u odnosu na tri očekivana cilja sprovedena je u odnosu na podatke koje je bilo objektivno moguće dobiti u određenom vremenskom periodu. U tom smislu, treba je shvatiti kao doprinos sveobuhvatnijoj procjeni učinka Socijalnog kartona, koja bi trebalo da bude zajednički poduhvat Vlade, UNDP-ija, civilnog društva i nezavisnih eksperata.

1. GDJE "KOĆI" SOCIJALNI KARTON?

Jedna od odlika komponenti Socijalnog kartona je interoperabilnost, tj. mogućnost elektronske razmjene podataka između centara za socijalni rad i Ministarstva rada i socijalnog staranja sa devet baza državnih institucija.

Ovaj okvir interoperabilnosti ograničen je samo za potrebe sistema socijalne i dječje zaštite⁹. Pored toga, predstavlja početni model povezivanja koji podrazumijeva takozvano "svako sa svakim" povezivanje (peer to peer).

Primjetan je otpor ka daljem "širenju" informacionog sistema socijalnog staranja, jer tokom druge faze njegovog uspostavljanja nije sprovedena predviđena nadogradnja sistema koja se odnosi na uvezivanje lokalnih samouprava, inspekcije socijalne i dječje zaštite, uspostavljanje "dvostrukе komunikacije" Zavoda za zapošljavanje i centara za socijalni rad. Ova umrežavanja bila bi iskorak u uspostavljanju kvalitetnije međuinstitucionalne saradnje i transparentnosti u dijelu socijalnih davanja.

// KRATAK OSVRT: FAZE USPOSTAVLJANJA SOCIJALNOG KARTONA

Projekat uspostavljanja Socijalnog kartona realizuje se kroz dvije faze.

Faza I – informacioni sistem socijalnog staranja (ISSS), završena je puštanjem sistema u operativni rad u centrima za socijalni rad i područnim jedinicama, i u Ministarstvu rada i socijalnog staranja u januaru 2015. godine. U okviru prve faze, uspostavljena je elektronska

⁹ / Project document, Social card - Social Welfare Information System (SWIS) in Montenegro, UNDP

razmjena podataka sa devet informacionih sistema¹⁰, državnih institucija koje posjeduju podatke od značaja za odlučivanje o pravima iz oblasti socijalne i dječje zaštite.

Faza II - Integrisani informacioni sistem socijalnog staranja (IISSS), započeta je 2015. godine i podrazumijeva dalju nadogradnju: uvezivanje dodatnih institucija, izgradnju informacionog sistema u ustanovama socijalne i dječje zaštite, nastavak obuke zaposlenih, monitoring Faze I. Danas se kroz informacioni sistem vode skoro sva prava iz socijalne i dječje zaštite, ali i prava po osnovu invalidsko-boračke zaštite. Faza II trebalo je da se završi u julu 2017. godine, ali je Vlada odlučila da se sa njom nastavi do 2019. godine kako bi se osigurala dugoročna održivost projekta, aktivno održavanje i dorada funkcionalnosti u skladu sa zakonskim izmjenama.

Za realizaciju prve faze izdvojeno je ukupno 1 279 979 eura¹¹, od čega je 316 980 eura ušteđeno. Za fazu II predvidjeno je 1 200 000 eura¹², uključujući neutrošena sredstva iz faze I.

// BEZ KORAKA DALJE U ELEKTRONSKOJ RAZMJENI PODATAKA



Socijalni karton predstavlja tek početni model interoperabilnosti koji podrazumijeva takozvanu "peer to peer" razmjenu podataka između različitih informacionih sistema. To znači, da se "veza" uspostavlja između dvije institucije, na način što IISSS preuzima podatke od informacionih sistema devet institucija ponaosob (npr. centar za socijalni rad i Zavod za zapošljavanje, centar i Uprava za nekretnine itd.). Uspostavljene veze sa svim informacionim sistemima morale su biti posebno prilagođene svakoj IT tehnologiji koja se u datim institucijama koristi.

Ovaj okvir interoperabilnosti koristi se isključivo za sektor socijalne zaštite, dok se na nivou države razvija Jedinstveni informacioni sistem za elektronsku razmjenu podataka između državnih organa i organa državne uprave (JISERP).¹³ JISERP predstavlja jedinstvenu "magistralu" po kojoj sve institucije mogu međusobno da se povezuju bez obzira na IT tehnologiju sa kojom rade. Budućnost socijalnog kartona jeste "migracija" IISSS-ja na JISERP kao tehnički naprednijeg modela interoperabilnosti.

10 / Prilog 1

11 / Informacija o realizaciji projekta Socijalni karton - Informacioni sistem socijalnog staranja (ISSS) i izradi FAZE II: Integrisani informacioni sistem socijalnog staranja, Vlada Crne Gore, 2014

12 / Vlada Crne Gore 810.000 , UNDP 90.000

13 / Za JISERP se nekada koristi i skraćenica GSB (Government Servise Bus)

Informacioni sistem socijalnog staranja, pored centara za socijalni rad i Ministarstva rada i socijalnog staranja, uspostavljen je i u Zavodu za socijalnu i dječju zaštitu, kao i u pet javnih ustanova socijalne i dječje zaštite¹⁴ što je omogućilo vođenje slučaja kroz informacioni sistem. Ipak, postoji potreba za uspostavljanjem interoperabilnosti sa ostalim institucijama od značaja za socijalnu i dječiju zaštitu.

// OPŠTINE OSTAJU VAN SISTEMA

Opština može, u skladu sa materijalnim mogućnostima, obezbijediti materijalna davanja iz socijalne zaštite, kao što su jednokratne pomoći¹⁵ ali i druga materijalna davanja.

Nedovoljna koordinacija sa lokalnim samoupravama u pogledu pružanja socijalne zaštite građanima, kao i precizniji uvid u sve izdatke i socijalne pomoći javne uprave najugroženijima¹⁶ mogli bi da se prevaziđe priključivanjem opština na informacioni sistem socijalnog staranja.

Dodjeljivanje socijalne pomoći od strane opština i dalje ostaje netransparentno. Jednokratne socijalne ili novčane pomoći u finansijskim izvještajima lokalnih samouprava se ne klasifikuju kao "42 - transferi za socijalnu zaštitu" već na poziciji "43 - transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru". Lokalne samouprave ih ne opredjeluju materijalno ugroženom stanovništvu, pa su pojedine opštine ova sredstva dijelile u svrhu sponzorstava, održavanja i učestvovanja na kulturnim manifestacijama, sportskim takmičenjima i sl. Uz to, analitičke kartice ne obuhvataju podatke o svrsi isplate za pojedine lokalne samouprave. Tako, na primjer, nije jasno u koje je svrhe Glavni grad u 2015. utrošio 254,993 € sa pozicije "4316 - jednokratne socijalne pomoći".¹⁷

Veliki prostor koji ostaje za zloupotrebe jednokratne novčane pomoći ugrožava pravičnost i transparentnost socijalne zaštite i negativno se odražava na jedan od ključnih ciljeva Socijalnog kartona da se sprijeće zloupotrebe u ovoj oblasti.

14 / Domovi za stare u Bijelom Polju i Risnu, Dječji dom za djecu bez roditeljskog staranja „Mladost“ u Bijeloj, Zavod Komanski most, Centar za djecu i mlade „Ljubović“

15 / Član 39 Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, «Službeni list Crne Gore» br. 027/13 od 11.06.2013, 001/15 od 05.01.2015, 042/15 od 29.07.2015, 047/15 od 18.08.2015, 056/16 od 23.08.2016, 066/16 od 20.10.2016, 001/17 od 09.01.2017

16 / Tokom izbornog povjerenja uspostavljena je praksa u nekoliki opština (Glavni grad Podgorica, Opština Bar) da kada pristigne zahtjev za socijalnu pomoć, nadležni sekretariat je prosleđuje centrima koji pokrivaju teritoriju te lokalne samouprave kako bi stručni radnik odradio nalaz i mišljenje. Tek na osnovu anamneze centara za socijalni rad, sekretarijati bi donosili rješenje.

17 / Transparentnost lokalnih transfera: kako troši moj grad, Institut alternativa, 2017

// IZOSTALO POVEZIVANJE SA NADLEŽNOM INSPEKCIJOM

Kvalitet kontrole inspekcije za socijalnu i dječju zaštitu, koja je uspostavljena krajem 2015. godine, trebalo je da bude unaprijeđen sa povezivanjem sa Socijalnim kartonom tokom druge faze ovog projekta¹⁸.

U Inspekciji priključivanje na ovaj informacioni sistem vide kao moguće značajno olakšanje u nadzoru i kontroli sprovodenja Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, u dijelu praćenja kršenja rokova za odlučivanje o socijalnim pravima, što je prepoznato kao prioritet u radu Inspekcije za socijalnu i dječju zaštitu.¹⁹

// I DALJE BEZ DVOSMJERNE KOMUNIKACIJE SA ZAVODOM ZA ZAPOŠLJAVANJE

Podaci Zavoda za zapošljavanje Crne Gore su povezani sa informacionim sistemom socijalnog staranja na način da službenici u centrima za socijalni rad mogu vidjeti da li se lice koje je podnijelo zahtjev vodi kao nezaposleno ili ne, što je od značaja za odlučivanje o materijalnim davanjima. Iako je Zavod uvezan kroz informacioni sistem sa centrima, "komunikacija" je jednosmjerna.

Zavod ne može kroz sistem dobiti podatak o tome ko od njegovih korisnika prima socijalnu pomoć i koliko dugo. Takođe, savjetnik centra za socijalni rad kroz sistem ne može vidjeti da li osoba učestvuje u bilo kojoj od mjera aktivacije²⁰. Sve ukazuje na to da, ipak, još uvijek ne postoji jasna veza između službi za zapošljavanje i sistema socijalne zaštite, iako dijele iste klijente.²¹

Predviđeno je da se dvosmjerna komunikacija uspostavi u toku Faze II kako bi se unaprijedila saradnja ovih institucija u cilju aktivacije, sposobljavanje radno sposobnih nezaposlenih lica, korisnika materijalnog obezbjeđenja. To može biti omogućeno na osnovu zahtijeva Zavoda, čime bi funkcionalnost sistema bila znatno unaprijeđena, a ovakva dvosmjerna komunikacija je već uspostavljena sa Ministarstvom prosvjete.

18 / Project document, Social card - Social Welfare Information System (SWIS) in Montenegro, UNDP, p.5

19 / Izvještaj o radu uprave za inspekcijske poslove za 2016 godinu, februar 2017

20 / Formalno obrazovanje i obuka, obrazovanje i sposobljavanje odraslih u skladu sa propisima kojima se uređuje zapošljavanje odraslih, neki drugi oblik društvenog angažmana koji vodi do zapošljavanja i aktivnosti koje vode ka zapošljavanju, kao što je definisano u primjeru za individualni plan aktivacije

21 / Hazl, Vanja, Japec, Lidiya, Golubović-Woudstra, Valerije, Simović-Zvicer, Vesna, Izvještaj o sadašnjem stanju u sektoru socijalne inkluzije u CG, Saradnja zavoda i Centara za socijalni rad, jun 2016

2. JEDINSTVENI ŠALTER ZA OSTVARENJE SOCIJALNIH PRAVA

Socijalni karton olakšao je razmjenu podataka po službenoj dužnosti kroz uspostavljanje interoperabilnosti tj. automatske razmjene podataka između devet državnih institucija sa ovim sistemom. Građani su danas rasterećeni obaveze samostalnog prikupljanja oko trideset dokumenata prilikom prijavljivanja za materijalno obezbeđenje porodice.

Iako je uspostavljena interoperabilnost, građani ne mogu biti sigurni da im u centrima za socijalni rad neće tražiti da dostave "još samo jedan potvrdu" od umreženih institucija. Najčešći razlozi tome jesu problemi u "funkcionisanju veze" sa bazama podataka kao i neažurirani podaci u tim bazama.

Anketirani službenici u centrima za socijalni rad posebno su istakli problem u dobijanju podataka od Centralnog registra stanovništva koji je dugo bio "u kvaru", od Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove i od Poreske uprave.

Sa druge strane, "domino efekat" zbog neažuriranih podataka u bazama državnih institucija ukazuje na kompleksnost sistema, pa primjera radi, ukoliko je "povučeni" podatak o načinu korišćenja zemljišta iz Uprave za nekretnine "zastario", te ne odgovara realnom stanju, on može negativno uticati na odlučivanje o pravu na socijano davanje.

Jedan od ciljeva projekta Socijalnog kartona jeste uspostavljanje takozvanog "jedinstvenog šaltera" (one stop shop) za ostvarivanje prava iz oblasti socijalne i dječje zaštite. Jedinstveni šalter bi građanima olakšao pristup pravima; uštedio bi im i vrijeme i novac, jer u tom slučaju ne bi morali da "šetaju od šaltera do šaltera" kako bi prikupili na desetine dokaza, koji su već u posjedu državnih organa.

Kako bi se građanima u ovom pogledu olakšalo, Socijalni karton omogućava službenicima u centrima za socijalni rad da automatski, elektronskim putem prikupljaju relevantne podatke kroz uvezivanje sa deset baza podataka državnih institucija.

Kako bi se moglo tvrditi da je "jedinstveni šalter" zaista "na usluzi" građanima, potrebno je da su ispunjene dvije prepostavke: da je elektronska razmjena podataka uvijek moguća; da su podaci u posjedu državnih organa tačni/ažurirani, na šta pružamo osvrt u nastavku.

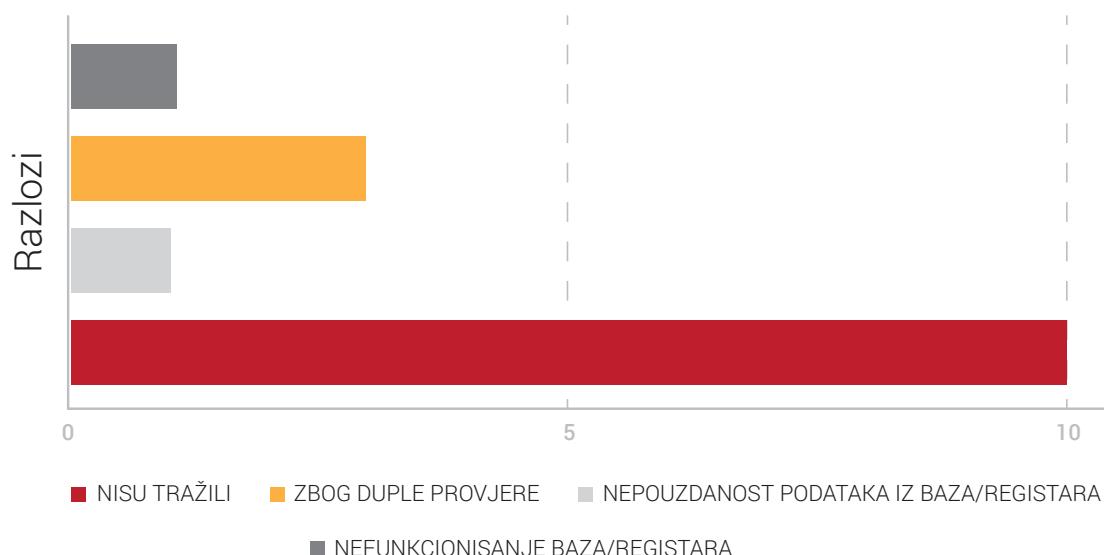
// RAZMJENA PODATAKA

Zaposleni u centrima za socijalni rad i dalje od stranaka u određenoj mjeri traže da dostavljaju **uvjerenja/potvrde iz institucija koje su povezane sa Socijalnim kartonom**. Kao najčešći razlog tome, dvije trećine anketiranih navelo je upravo **nefunkcionisanje baza/registara**,

jedan ispitanik je naveo **nepouzdanost podataka u bazama i registrima**, a jedna petina traže uvjerenja iz institucija koje su uvezane zbog duple provjere.

Grafikon 1: Koji je najčešći razlog traženja od podnosioca zahtjeva da sam dostavi uvjerenja/potvrde iz institucija koje su uvezane kroz IISSS, a od značaja su za ostvarivanje prava iz oblasti socijalne i dječje zaštite? Baza: 15 anketiranih stručnih radnika na pravnim poslovima u Centrima za socijalni rad.

(Izvor: elektronska anketa, jun 2017)



Automatska razmjena podataka od uspostavljanja Socijalnog kartona nije uvijek bila moguća, što je imalo za posledicu zastoje u radu Centara za socijalni rad. Naime, uslijed nemogućnosti da dobiju podatak od neke od uvezanih institucija, službenici centara i dalje od građana traže da sami “ručno” prikupe potrebna dokumenta.

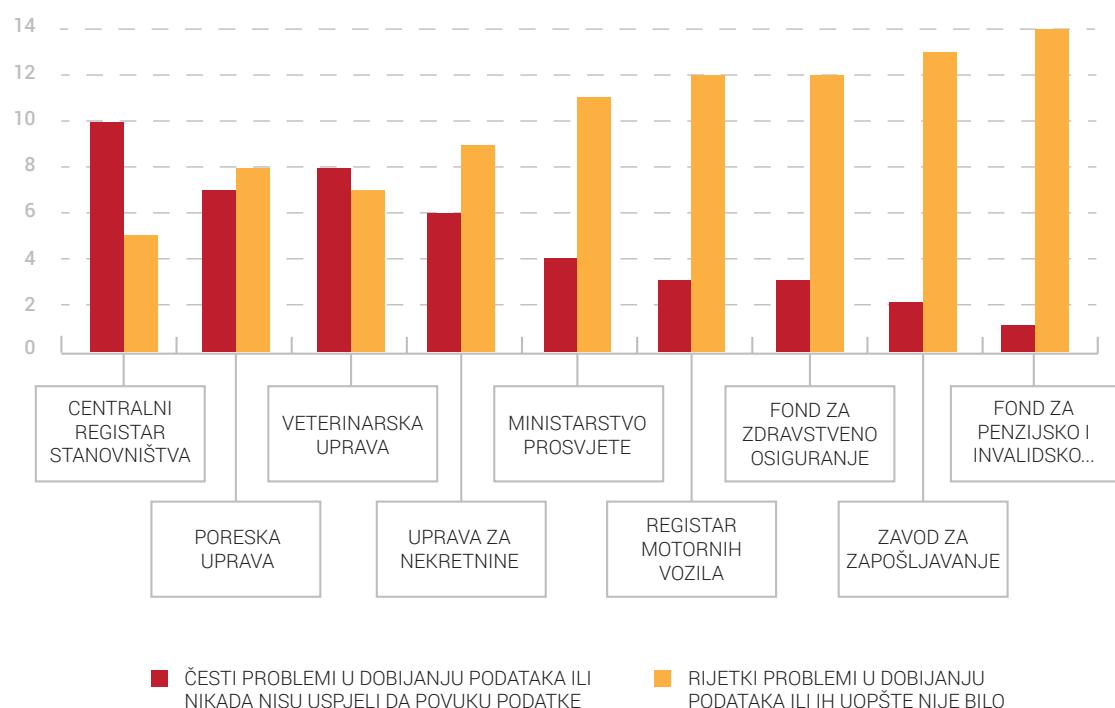
Prema rezultatima naše ankete, zaposleni u Centrima za socijalni rad koji kroz informacioni sistem pokretanjem zahtjeva vrše upite za relevantne informacije drugim državnim institucijama, **zabilježili su probleme u povezanosti i razmjeni podataka sa svih devet institucija u različitoj mjeri.** “Najproblematičnija” pokazala se povezanost sa **Centralnim registrom stanovništva, Poreskom upravom i Upravom za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove.**

Tako je, na primjer, dvije trećina ispitanika u Centrima za socijalni rad istaklo da su često imali problem sa “povlačenjem” podataka iz Centralnog registra stanovništva, dok je više od polovine njih istaklo da su često imali problem da dobiju potrebne podatke iz baze Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove, a skoro polovina iz Poreske uprave.

Grafikon 2: Ocijena povezanosti sa bazama i registrima u smislu mogućnosti povlačenja podataka od 2015 do 2017.

Baza: 15 anketiranih stručnih radnika na pravnim poslovima u Centrima za socijalni rad.

(Izvor: elektronska anketa, jun 2017)



Centralni registar stanovništva je ključna baza jer sve, na eCSR “prikačene” institucije, od njega preuzimaju podatke i ažuriranje sopstvene elektronske baze²². Ukoliko ovaj registar ne funkcioniše, ne samo da Centri ne mogu “povući” potrebne informacije, već i postojeći podaci u drugim institucijama nisu automatski sinhronizovani sa onima u eCRS. U Ministarstvu rada i socijalnog staranja navode da je problem sa dobijanjem podataka iz ovog registra trajao devet mjeseci tokom primjene socijalnog kartona zbog nefunkcionisanja samog eCSR.²³ Iako su iz Vlade izbornog povjerenja upućivali na ovaj problem, niko od nadležnih tada nije reagovao. Centralni registar dugo nije bio funkcionalan zbog hardverskog kvara.²⁴

Inspektori za socijalnu i dječju zaštitu prilikom vršenja nadzora zabilježili su i problem nefunkcionalnosti razmjene podataka sa **Veterinarskom upravom i Upravom za nekretnine**.²⁵

22 / Na primjer - umrli, promjena mjesta prebivališta, bračnog stanja itd.

23 / Intervju sa Dragom Raketićem, direktorom Direktorata za informatiku i analitičko statističke poslove u Ministarstvu rada i socijalnog staranja, održan 29. marta 2017 u prostorijama Ministarstva rada i socijalnog staranja

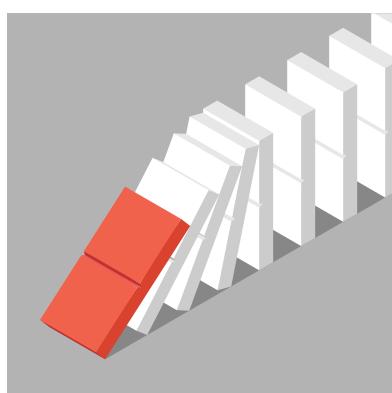
24 / <http://www.vijesti.me/vijesti/elektronski-centralni-registar-stanovnistva-u-kvaru-ali-nema-para-za-popravku-901690>

25 / Intervju sa Vlastimirovom Kneževićem, glavnim inspektorom socijalne i dječje zaštite, održan 25. aprila 2017. u prostorijama Odsjeka za inspekciju socijalne i dječje zaštite

U cilju dobijanja konkretnijih informacija o nefunkcionisanju "najkritičnijih" baza, izvršili smo uvid na licu mjesta u bazu Uprave za nekretnine i Veterinarske uprave. Iako rezultati ankete upućuju da je povezanost sa Upravom za nekretnine jedna od slabijih, u toj instituciji ne vode evidenciju o ovoj vrsti problema. Kada je riječ o Upravi za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove - od uspostavljanja socijalnog kartona, ukupno tri i po mjeseca²⁶ nije bilo moguće prikupljati podatke kroz sistem. Kako u ovoj upravi objašnjavaju, ovo je vremenski period kada je postojao problem u funkcionisanju same baze zbog čega nije bilo moguće razmjenjivati podatke.²⁷

Sa druge strane, u odgovorima na pitanja u anketi, zaposleni su navodili da najmanje imaju problema sa Fondom za penzijsko i invalidsko osiguranje. Za Fond za zdravstveno osiguranje, četiri petine ispitanika navelo je da nikada nije imalo problema sa dobijanjem podataka ili su rijetko imali problema. Takođe, kao jedna od "manje problematičnih" baza u smislu mogućnosti dobijanja informacija ističe se i Zavod za zapošljavanje.

// AŽURIRANOST PODATAKA: "DOMINO EFEKAT"



Ažuriranost podataka u bazama povezanih institucija od velike je važnosti za vođenje postupka o priznavanju prava iz oblasti socijalne i dječje zaštite. Radnici u centrima za socijalni rad svoje odluke i rješenja zasnivaju na informacijama koje dobiju povlačenjem podataka iz povezanih baza. To znači da ukoliko su informacije u posjedu tih institucija netačne ili neažurirane, odluka o priznavanju ili nepriznavanju prava se zasniva na netačnom činjeničnom stanju.

UPRAVA ZA NEKRETNINE: GDJE "LEŽI" PREPREKA ZA OSTVARIVANJE SOCIJALNIH PRAVA

Centri za socijalni rad sada imaju pristup podacima o nepokretnostima podnosioca zahtjeva na nivou cijele Crne Gore, što je ključna prednost povezivanja informacionog sistema sa centralnom bazom Uprave za nekretnine.

26 / Tokom 2015 godine, baza Uprave za bezbjednost hrane, veterinu I fitosanitarne poslove nije bila funkcionalna nešto više od mjesec dana; tokom 2016 godine, oko 20 dana; dok u 2017 godini nije bilo moguće dobiti podatke o posjedovanju stočnog fonda sve do 14 februara

27 / Posjeta na licu mjesta, održana u Upravi za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove 27. jula 2017 sa Vericom Gomilović

Do uvođenja Socijalnog kartona, uvjerenja o nepokretnoj imovini podnosioci zahtjeva su tražili iz lokalnih katastara i to samo za nosioca prava (ne za sve članove porodice), koji su imali podatke o nepokretnostima samo na teritoriji opštine te područne jedinice. Ovo je omogućavalo zloupotrebe, jer je korisnik prava na materijalno obezbjeđenje mogao ostvariti to pravo u jednoj opštini, iako je imao nekretninu na teritoriji drugih opština.

Podnositelj zahtjeva ne može ostvariti pravo na MO ukoliko koristi ili posjeduje poljoprivredno zemljište, odnosno privredne šume u površini većoj od Zakonom propisane. U tom smislu, tačnost i ažuriranost podataka koje Centri dobijaju kroz informacioni sistem socijalnog staranja je od izuzetne važnosti.

Iz Uprave za nekretnine objašnjavaju da, iako je veza sa ISSS uspostavljena prije 3 godine, tek poslednjih godinu i po dana bilo je moguće pristupiti ažuriranim podacima Uprave za nekretnine, jer se ranije centralna baza ažurirala tek jednom u dvije nedjelje. Ipak, provjera tri posljednje izmjene u bazi²⁸, **ukazuje da i dalje postoje kašnjenja u ažuriranju podataka Uprave za nekretnine.**²⁹

Informacije kojima Centri imaju pristup preko informacionog sistema socijalnog staranja su svi podaci koji se nalaze na listu nepokretnosti, a upit može da se vrši preko matičnog broja ili preko broja parcele. Primjera radi, list nepokretnosti sadrži podatke o površini parcele, kao i o načinu korišćenja i katastarskoj klasi. Upravo su ti podaci od značaja za odlučivanje o pravu na materijalno obezbjeđenje. Međutim, kako navode u Upravi za nekretnine “kada se jednom utvrde podaci o načinu korišćenja parcele, mijenjaju se jedino na osnovu zahtjeva stranke”³⁰.

AŽURIRANOST BAZE UPRAVE ZA BAZBJEDNOST HRANE, VETERINU I FITOSANITARNE POSLOVE: POPIS STOČNOG FONDA

Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove vodi Centralni registar gazdinstava koja sadrži podatke o držaocu životinja, i elektronsku bazu koja sadrži podatke o životinjama na gazdinstvu. Kroz Socijalni karton povlače se podaci po matičnom broju držaoca životinja, i to o tome koliko i koje vrste životinja se drže na gazdinstvu, iz dijela takozvanog dosjeva imanja Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove pod nazivom “stanje na današnji dan”. Dobijaju se samo oni podaci koji su značajni za odlučivanje o pravima, a ne i ostali koji po zakonu nijesu potrebni za odlučivanje, kao na primjer informacije

28 / Ažuriranost podataka u realnom vremenu provjerili smo odabirom tri posljednje izmjene u sistemu i upoređivanjem sa datumom na rješenjima na osnovu kojih su te izmjene izvršene.

29 / U prvom slučaju, izmjena u centralnoj bazi je izvršena 9 dana od datuma rješenja; u drugom slučaju, izmjena je izvršena nakon 22 dana; a u trećem slučaju nakon 12 dana.

30 / Posjeta na licu mesta u Upravi za nekretnine, održana 19. jula 2017 sa Božidarom Pavićevićem

o zdravstvenoj zaštiti sprovedenoj na životinjama ili o kretanju životinja³¹.

Ipak, ti podaci na određeni način mogu uticati na odlučivanje o socijalnim pravima. Na primjer, ukoliko na životinji nije sprovedena zdravstvena zaštita od strane veterinarske ambulante tokom tri godine, u bazi podataka automatski se registruje takozvana elektronska smrt jer se pretpostavlja da životinja nije živa. U tom slučaju, u socijalnom kartonu podnosioca zahtjeva ne očitava se da je vlasnik stočnog fonda. Prema tome, trebalo bi da sistem sam signalizira kada je u pitanju elektronska smrt kako bi se ispitalo stvarno stanje.

U pogledu ažuriranosti podataka, obaveza je držaoca životinja da u zakonskom roku prijave sve promjene veterinarskoj ambulanti³², koja u roku od tri dana treba izmjene da unese u sistem³³. "Ove zakonske odredbe se u značajnoj mjeri krše, jer građani ne ispunjavaju svoje obaveze, te i kada prijave promjene, to učine sa velikim zakašnjenjem."³⁴

Uvidom u tri izmjene u bazi koje se tiču prijava prodaje životinja konstatovali smo da su evidentirane sa velikim zakašnjenjem. U prvom slučaju, izmjena je ubilježena sa zakašnjenjem od skoro tri mjeseca. U drugom slučaju, evidentira je nakon šest mjeseci³⁵, a u trećem slučaju nakon skoro dvije godine³⁶.

Drugi problem kod ažuriranosti podataka Veterinarske uprave odnosi se na popis ovaca jer se on obavlja tek dva puta godišnje, i to na inicijativu građana.³⁷

Kako iz baze Uprave za bezbjednost hrane, veterinari i fitosanitarne poslove nije moguće vidjeti tačan podatak o tome kada je držalac ambulanti prijavio promjenu, a kada je ambulanta unijela promjenu u sistem, iz ove institucije uvjeravaju da se sve izmjene u zakonskom roku unose, ali da je obaveza građana da ispoštuju "svoj dio posla"³⁸.

31 / Na kojem je gazdinstvu rođena životinja, ili od koga je kupljena, kome je prodata i kada i slično

32 / Član 7 stav 3 Zakona o identifikaciji i registraciji životinja : „Držalac goveda dužan je da dostavi podatke Upravi o svakom kretanju goveda sa i do gazdinstva, kao i rođenje, uginuće, klanje, kupoprodaju, sa datumima kad su se ovi događaji desili, u roku od sedam dana od nastanka događaja, radi unošenja u Elektronsku bazu podataka.,

33 / Član 18 stav 3 Zakona o identifikaciji i registraciji životinja

34 / Posjeta na licu mjesta, održana u Upravi za bezbjednost hrane, veterinari i fitosanitarne poslove 27. jula 2017 sa Vericom Gomilović

35 / 15.01.2014. godine je prodata životinja, a evidentirana 19.06.2014.

36 / 1.1.2013. je prodata životinja, a novi držalac ju je prijavio tek 22.10.2014.godine

37 / Član 12 stav 1 Zakona o identifikaciji i registraciji životinja „,Držalac ovaca i koza, osim prevoznika, dužan je da vodi registar gazdinstva ovaca i koza i vrši popis ovaca i koza dva puta godišnje sa stanjem na gazdinstvu na dan 1. marta i 31. decembra tekuće godine i podatke o izvršenom popisu dostavi Upravi u periodu od 1. marta do 15. aprila tekuće godine odnosno do 15. januara naredne godine

38 / Posjeta na licu mjesta, održana u Upravi za bezbjednost hrane, veterinari i fitosanitarne poslove 27. jula 2017 sa Vericom Gomilović

3. KA PRAVIČNIJOJ RASPODJELI SOCIJALNIH DAVANJA?

Socijalni karton je trebalo da smanji grešku uključenosti, tj. da upravo zahvaljujući njemu pravo na materijalno obezbjeđenje gube oni koji su ga bespravno koristili "izigravajući sistem" i time onemogućavali da građani kojima je pomoć zaista potrebna do nje i dođu (greška isključenosti).

Od "puštanja u rad" informacionog sistema socijalnog staranja, u januaru 2015. godine, zabilježen je pad broja korisnika MO. U decembru 2016. broj porodica korisnika MO bio je za 34,2% manji u odnosu na broj iz januara 2015. godine.

Ipak, ostaje sumnja da li je ukidanje ovog prava korisnicima vršeno u skladu sa Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti i Zakonom o upravnom postupku. Visok procenat usvojenih tužbi od strane Upravnog suda u oblasti socijalnih davanja (94%) potencijalno ukazuje na sporni efekat Socijalnog kartona na efikasnost socijalne zaštite u odnosu na korisnike ovog specifičnog ali raspostranjenog socijalnog davanja. Prestanak utvrđenog prava, ukoliko ono nije vremenski ograničeno može se uskratiti jedino na osnovu nalaza i mišljenja komisije, a ne samo na osnovu podatka koji je dobijen od informacionog sistema.

// PAD BROJA KORISNIKA MATERIJALNOG OBEZBJEĐENJA



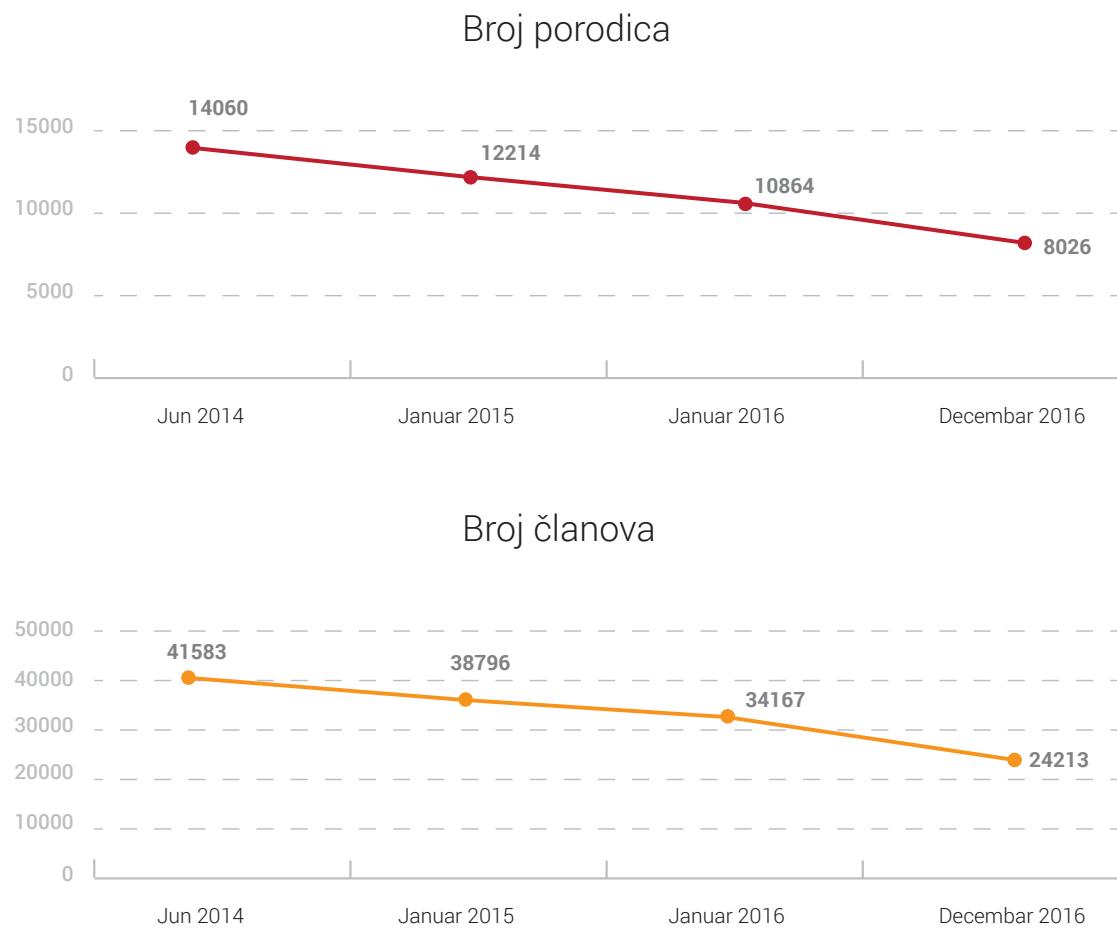
Posebnost prava na materijalno obezbjeđenje ogleda se u činjenici da je ono osnov za ostvarivanje mnogih drugih materijalnih davanja, poput dodatka za djecu, troškova sahrane, subvencija za struju itd. Gubljenjem prava na MO, korisnici i članovi njihovih porodica gube pravo na druga davanja koja prepoznaže Zakon.

Podaci pokazuju da od uvođenja Socijalnog kartona, broj korisnika materijalnog obezbjeđenja opada: od juna 2014. godine do januara 2015. godine, broj porodica - korisnika MO samnji se za 13,1%.³⁹

Trend smanjenja broja korisnika materijalnog obezbjeđenja nastavlja se i kroz 2015. i 2016. godinu. Naime, tokom prve godine funkcionisanja informacionog sistema socijalnog staranja, broj porodica sa MO u januaru 2016. godine bio je za 11% manji u odnosu na broj iz januara 2015. godine, a u decembru 2016. bio je za 34,2% manji u odnosu na broj porodica korisnika MO od puštanja sistema u funkciju u januaru 2015. godine.

39 / U junu 2014. godine (kada je počeo unos korisnika MO u informacioni sistem) broj porodica, korisnika MO, bio je 14.060 sa ukupno 41.583 članova, dok je u januaru 2015. godine, kada je sistem zvanično pušten u funkciju, broj korisnika koji su ostvarili ovo pravo za 13,1% manji, i iznosi 12.214. To znači da je ukupno 1.846 porodica sa 2.787 članova ostalo bez materijalnog obezbjeđenja.

Grafikon 3.i 4: Broj porodica i broj članova - korisnika materijalnog obezbjeđenja od juna 2014⁴⁰. do decembra 2016. Izvor: Odgovor na zahtjev za Slobodan pristup informacijama



U Ministarstvu rada i socijalnog staranja, prednost Socijalnog kartona vide u tome što je obezbijedio bolju provjeru podataka o korisnicima materijalnog obezbjeđenja, omogućio “kontrolu” svih članova porodice, ali i onemogućio da jedan korisnik to pravo ostvari kod više centara za socijalni rad⁴¹. “Razlog smanjenju broja korisnika MO jeste taj da je uvođenjem informacionog sistema i automatskom razmjenom podataka bilo moguće utvrditi koji su to korisnici koji su bespravno dobijali socijalnu pomoć.”⁴²

40 / U julu 2016 godine počelo se sa unosom korisnika materijalnog obezbjeđenja u informacioni sistem socijalnog staranja, te se ovaj mjesec uzima kao najmjerođavniji za analizu početka pada broja korisnika .

41 / Intervju sa Dragom Raketićem, direktorom Direktorata za informatiku i analitičko statističke poslove u Ministarstvu rada i socijalnog staranja, održan 29. marta 2017 u prostorijama Ministarstva rada i socijalnog staranja

42 / Ibid.

Drugi razlog za smanjenje broja korisnika MO jeste i naknada po osnovu rođenja troje ili više djece, koja se takođe vodi kroz sistem. Isplata naknada počela je u januaru 2016. godine, te su porodice korisnica, nakon ostvarivanja prava na ove naknade, gubile pravo na MO zbog novoostvarenog prihoda. Iz Ministarstva rada i socijalnog staranja naglašavaju da je “informacioni sistem socijalnog staranja onemogućio bespravno korišćenje socijalnih davanja jer je signaliziranjem centrima za socijalni rad omogućio da lakše registruju prestanak prava na MO kada je prihod određene porodice, uslijed ostvarivanja prava na naknadu za rodjenje troje ili više djece, prelazio zakonom predviđenu osnovu za osvarivanje prava na MO”.⁴³

Broj korisnica se kretao od 7.102 u januaru 2016. godine, do čak 21.742 u decembru 2016. godine.⁴⁴ U Ministarstvu ipak nijesu bili u mogućnosti da “izvuku” podatak o broju porodica koje su izgubile pravo na MO zbog takozvanih naknada za majke, iako bi ovaj sistem trebalo to da omogući.⁴⁵

Pad broja korisnika MO je svakako smanjilo novčana izdvajanja iz budžeta Crne Gore za ovo pravo. U januaru 2016. godine, za MO je isplaćeno 15% manje nego u junu 2014.⁴⁶

Odlučivanje o ukidanju prava na materijalno obezbjeđenje ili odbijanju zahtjeva za to davanje na osnovu podataka koje centri za socijalni rad dobijaju putem Socijalnog kartona, ne smije ići na štetu građana i utvrđivanja pravog činjeničnog stanja. Ovo je pogotovo značajno kod elektronske razmjene podataka po službenoj dužnosti u slučajevima kada postoji sumnja da podaci u bazama drugih institucija nisu ažurirani, a građanin prethodno nije imao uvid u te podatke.

// GREŠKE I/ILI NEZNANJA UPRAVNIH ORGANA: ŠTA KAŽE UPRAVNI SUD?

Iako je Socijali karton imao za cilj da smanji grešku uključenosti, ali i da omogući lakše i kvalitetnije ostvarivanje socijalnih prava, **nakon njegovog uvodenja, građani su u znatno većem broju zadovoljenje prava tražili pred Upravnim sudom**. Visoki broj poništenih rješenja pred Sudom ukazuje da Socijalni karton nije uticao na kvalitet upravnog postupka.

Prvo, dostupni podaci ukazuju na znatno **povećanje broja žalbi** izjavljenih na rješenja Centara za socijalni rad, a koja se odnose na određena materijalna davanja iz oblasti socijalne i dječje zaštite u 2015 godini, kada je Socijalni karton “pušten u rad”.

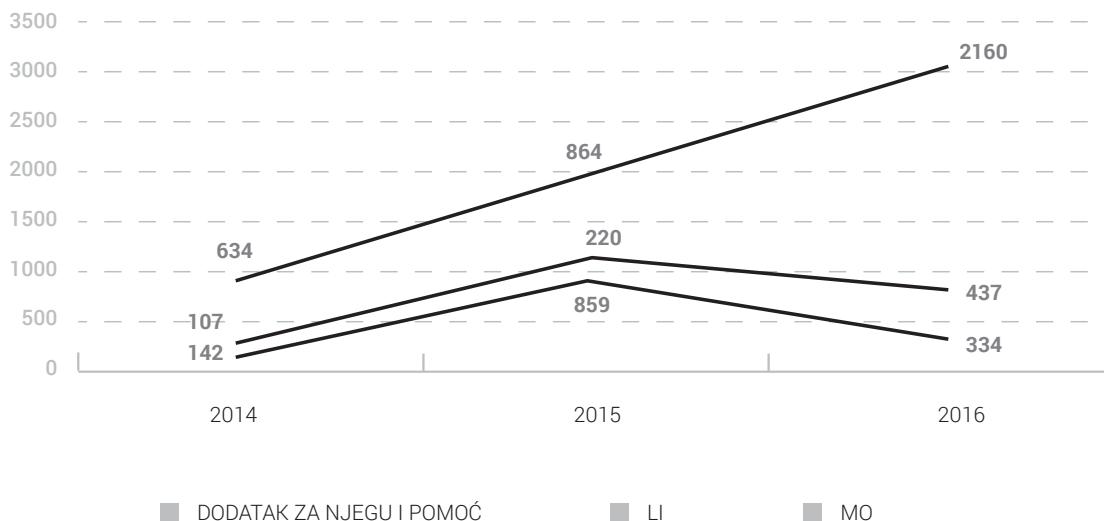
43 / Ibid.

44 / Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti Ministarstva rada i socijalnog staranja za 2016. godinu, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, mart 2017

45 / Odgovor na zahtjev za slobodan pristup informacijama

46 / Izvor: Prezentacija Digitalna transformacija u službi reforme socijalne zaštite, koju možete preuzeti na <http://www.mrs.gov.me/informacije/socijalnikarton/176622/SAOPsTENJE-Predstavljen-projekat-Socijalni-karton-IISSS.html>

Grafikon 5: Broj žalbi izjavljenih na rješenja Centara za socijalni rad koji se odnose na materijalno obezbeđenje porodice, ličnu invalidninu, dodatak za njegu i pomoć, u 2014., 2015. i 2016. godini.⁴⁷



Друго, током 2015. године забиљежено је **три пута више туžби на рješenja Министарства рада и социјалног стварања поводом жалби изјављених на рjeшenja Центара за социјални рад у односу на претходну годину, а 94% тих туžби је усвојено као основано.**

Čak 47% усвојених туžби које се однose на MO, усвојено је због недозвољавања strankama да се изјасне у поступку. Наиме, велики број рješenja је укинут и враћен на поновно одлуčivanje због података који се добијају кроз информациони систем социјалног стварања, али без давања прilike грађанину да се изјасни о чинjenicама и околнostima које су важне за рješavanje управне ствари. Ово стварање “ping-pong ефекта” утиче на одувлачење поступка, што је посебно проблематично када је у пitanju ostvarivanje права на социјалну и дјеčju заштиту где je neophodno поштовati hitnost postupka.⁴⁸

Као што се види из табеле 1, туžбе поднесене Управном суду се, поред права на материјално обезбеђење, у значајној мjeri однose и на личну invalidninu i dodatak za tuđu njegu i pomoć. Право на личну invalidninu i dodatak за njegu i pomoć намјенено је licima sa invaliditetom, па из tog razloga predstavlja važnu prevenciju institucionalizacije. Зато ћemo se posebno osvrnuti i на ova материјalna davanja.

47 / Izvor: Izvještaji o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti Ministarstva rada i socijalnog staranja za 2014., 2015. i 2016. godinu

48 / Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti, «Službeni list Crne Gore» br. 027/13 od 11.06.2013, 001/15 od 05.01.2015, 042/15 od 29.07.2015, 047/15 od 18.08.2015, 056/16 od 23.08.2016, 066/16 od 20.10.2016, 001/17 od 09.01.2017

Tabela 1: Broj tužbi podnijetih Upravnom sudu u 2014 i 2015, i prava na koje se tužbe odnose
(Izvor: analiza odluka Upravnog suda)

Godina	2014.	2015.
Ukupan broj tužbi	155	256
Tužbe koje se odnose na MO	35	106
Tužbe koje se odnose na LI	20	45
Tužbe koje se odnose na dodatak za njegu i pomoć	95	101
Drugo	5	4

MATERIJALNO OBEZBIJEĐENJE

U 2015. godini, od ukupno 256 tužbi, 106 odnosi se na pravo na MO. Samo je šest tužbi u vezi sa MO odbijeno kao neosnovano.

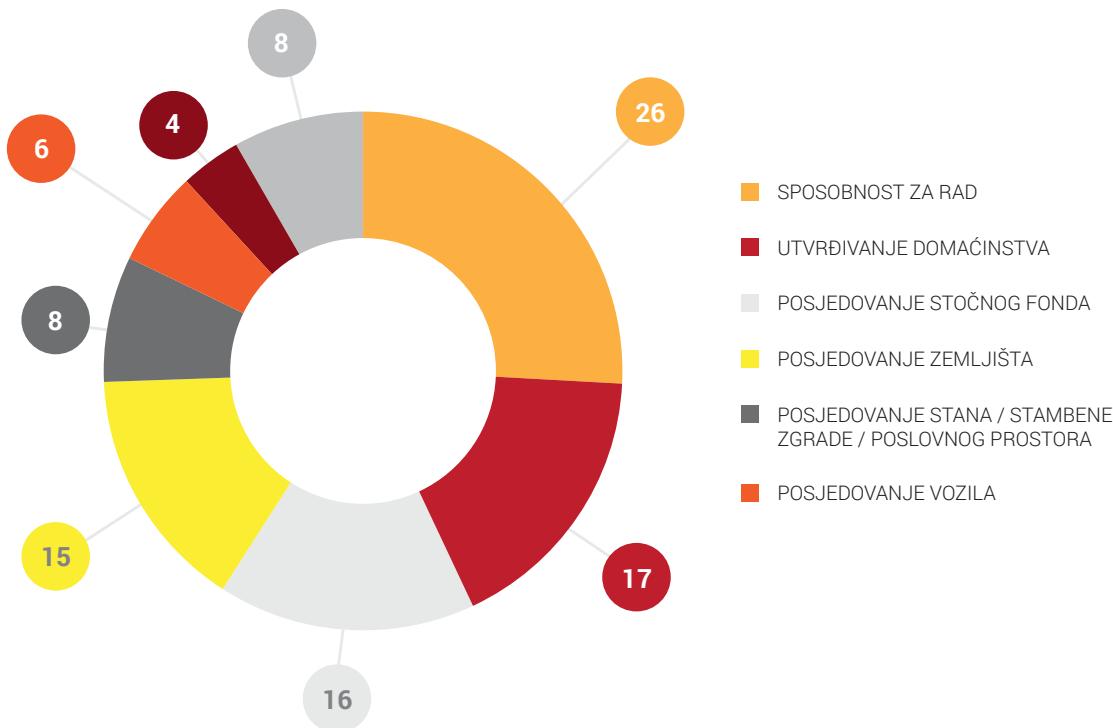
Od ukupno 100 usvojenih tužbi koje se odnose na MO, 73 njih je pokrenuto zbog **ukidanja prava na MO, dok su ostale podnijete zbog neodobravanja prava na MO, ili zbog nezadovoljstva odobrenim iznosom.**

Pred sudom najčešće su osporavali utvrđena činjenična stanja koja se odnose na (ne) sposobnost za rad (26), (ne)posjedovanje stočnog fonda (16), zemljišta (15), imovinskog stanja (8), vozila (6), prihoda (4).

Nepostojanje pregledna statistike Upravnog suda onemogućava praćenje postupaka do njihovog meritornog - konačnog završetka. Samim tim, nemoguće je izvesti precizan zaključak o tome koliko je uvođenje Socijalnog kartona uticalo na povećanje tužbi i stepen njihovog usvajanja od strane Upravnog suda. Dodatno, činjenica je da je veliki broj tužbi usvojen zbog tzv. bitnih povreda pravila postupka, koji je prepoznавали stari Zakoni o upravnom postupku i o upravnom sporu, a koji su nastavili da se primjenjuju na ranije započete postupke i nakon početka primjene novog Zakona o upravnom postupku u julu 2017. godine. Ipak, ove brojke nameću potrebu da se dodatno procijeni efekstanost socijalne zaštite u odnosu na korišćenje Socijalnog kartona.

Grafikon 6: Razlozi tužbi podnijetih Upravnom суду u 2015. godini koji se odnose na materijalno obezbeđenje porodice (Izvor: analiza odluka Upravnog суда)

Razlozi tužbi: osporeno utvrđeno stanje



Razlozi tužbi ukazuju na mogućnost da podaci prikupljeni putem Socijalnog kartona od povezanih institucija nijesu bili tačni/ažurirani i da Ministarstvo rada i socijalnog staranja u drugostepenom postupku nije otklonilo moguće nepravilnosti, nije cijenilo sve navode žalbe, ali ni u komunikaciji sa strankom utvrdilo pravo činjenično stanje.

Informacioni sistem socijalnog staranja treba da bude podrška u radu institucija socijalne i dječje zaštite, ali podaci dobijeni na ovaj način ne mogu biti isključivi osnov po kome se nekome ukida pravo na MO. Naime, Upravni sud je zauzeo stav u svojim odlukama da prestanak utvrđenog prava "ukoliko ono nije vremenski ograničeno može se uskratiti samo na osnovu nalaza i mišljenja komisije (...) a ne samo na osnovu podatka koji je dobijen od informacionog sistema"⁴⁹ – po tada važećem Zakonu.⁵⁰

49 / Odluka upravnog суда, U2404/2015

50 / Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti, član 26: Centar će donijeti rješenje o prestanku prava na materijalno obezbeđenje pojedincu ili porodici, ako praćenjem materijalnih i drugih socijalnih uslova komisija Centra ocijeni da su ti uslovi znatno povoljniji od onih koji se mogu obezbijediti na osnovu prava na materijalno obezbeđenje, te da komisija daje nalaz i mišljenje o prestanku prava.

FORMIRANJE PORODIČNIH DOSIJEA: MAČ SA DVIJE OŠTRICE

Takozvano "formiranje porodičnih dosijea" isticano je kao jedna od značajnijih prednosti⁵¹ koje ovaj sistem pruža za pravilno odlučivanje o socijalnim davanjima.

Upravni sud je zauzeo stav da se pitanje porodice mora na nesumnjiv način raspraviti, ako ne u prvostepenom, onda u drugostepenom postupku, kako bi se obezbijedila adekvatna primjena Uredbe o socijalnom kartonu ("Sl.list SRCG" br.41/01)⁵².

Ipak, istraživanje je pokazalo da je razlog za osporavanje 17% rješenja pred Upravnim sudom u 2015. godini, bilo upravo nepravilno utvrđivanje članova porodica.

Od broja članova porodice, ali i njihovog materijanog stanja zavisi ostvarivanje prava na MO, kao i visina davanja. Prilikom provjere da li podnositelj ima pravo na MO, u Centrima za socijalni rad kroz informacioni sistem prikupljaju potrebne podake o svim članovima, a ne samo o podnosiocu zahtjeva (nosilac prava). Socijalni karton i automatska razmjena podataka jeste doprinijela provjeri svih članova, ali je zato važno da se na ispravan način te porodice formiraju i u sistemu.

LIČNA INVALIDNINA I DODATAK ZA TUĐU NJEGU I POMOĆ

Uvođenje informacionog sistema **nije značajnije uticalo** na ostvarivanje dva značajna materijalna davanja - **lične invalidnine i dodatka za tuđu njegu i pomoć**. Odluka o ostvarivanju ovih prava donosi se na osnovu mišljenja Socijalno-ljekarske komisije.

I tokom 2014. i 2015. godine zabilježen je visok procenat usvojenih tužbi koje se odnose na prava na ličnu invalidninu i dodatak za tuđu njegu i pomoć. U 2014. godini to je 70%, a u 2015. godini 92%.

Problem prilikom ostvarivanja ovih prava u najvećem broju slučajeva i prije, a i poslije uvođenja Socijanog kartona jesu upravo propusti u radu socijalno ljekarskih komisija i to u smislu da:

- medicinska dokumentacija koju dostavlja stranka nije pravilno cijenjena;
- mišljenja socijalno ljekarskih komisija nijesu jasna i u skladu sa Pravilnikom;
- socijalno ljekarske komisije nijesu propisno sastavljene.

Iako Socijalni karton obezbeđuje elektronsko čuvanje sve dokumentacije od značaja za

51 / Intervju sa Dragom Raketićem, direktorom Direktorata za informatiku i analitičko statističke poslove u Ministarstvu rada i socijalnog staranja, održan 29. marta 2017 u prostorijama Ministarstva rada i socijalnog staranja

52 / Odluka Upravnog suda

odlučivanje o ovim materijalnim davanjima (medicinska dokumentacija, mišljenja socijalno-ljekarskih komisija), on ne utiče na lakše i kvalitetnije ostvarivanje prava ukoliko se problem kvaliteta rada socijalno-ljekarskih komisija ne riješi.

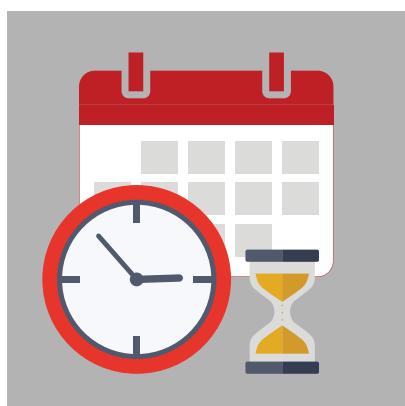
4. UTICAJ NA RADNE PROCESE

Socijalni karton trebalo bi da utiče na radne procese u institucijama socijalne i dječje zaštite u tri ključna pogleda: da omogući brže odlučivanje o socijalnim pravima; da obezbijedi uniformnost rada i kvalitetniju primjenu zakona; da omogući bolje izvještavanje i analitiku kako bi se obezbijedilo bolje kreiranje javnih politika.

Ipak, kako istraživanje pokazuje, centri i dalje probijaju zakonske rokove za donošenje rješenja, najčešće zbog čekanja na mišljenja socijalno ljekarskih komisija, što ukazuje da u dijelu poštovanja zakonskog roka za odlučivanje Socijalni karton ima ograničeni uticaj.

Ni nakon dvije godine od funkcionisanja informacionog sistema socijalnog staranja, nije moguće dobiti detaljnije podatke o odbijenim zahtjevima, o žalbama izjavljenim na rješenja centara, kao ni o razlozima za neodobravanje prava na materijalno obezbjeđenje. Sa druge strane, prednosti Socijalnog kartona kao analitičke baze još uvijek nijesu u dovoljnoj mjeri korišteni za analize socijalnih pojava i problema.

// BRŽE ODLUČIVANJE?



Iako je projektom Socijalni karton predviđeno da se zahvaljujući informacionom sistemu socijalnog staranja o zahtjevu sa socijalnu pomoć može odlučivati već na dan podnošenja zahtjeva, centri za socijalni rad i dalje probijaju zakonske rokove za odlučivanje po zahtjevima.

Prema Zakonu, centar za socijalni rad je dužan da doneše i dostavi rješenje o zahtjevu za ostvarivanje prava na osnovna materijalna davanja najkasnije u roku od 15 dana, a ako je potrebno sprovesti poseban ispitni postupak, u roku od 30 dana od dana prijema uredno podnijetog zahtjeva, odnosno od pokretanja postupka po službenoj dužnosti.⁵³

Anketa je pokazala da je čak **dvije trećine ispitanih službenika u centrima za socijalni rad**

53 / Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti, «Službeni list Crne Gore» br. 027/13 od 11.06.2013, 001/15 od 05.01.2015, 042/15 od 29.07.2015, 047/15 od 18.08.2015, 056/16 od 23.08.2016, 066/16 od 20.10.2016, 001/17 od 09.01.2017

u cijelosti ili veoma saglasno sa tim da im je informacioni sistem socijalnog staranja omogućio bržu provjeru dokaza za odlučivanje o pravima iz socijalne i dječje zaštite. Više od četvrtine anketiranih je uglavnom saglasno, dok je jedan od ispitanih naveo da je u manjoj mjeri saglasan.

Ipak, većina ispitanika upravo za prava kao što su lična invalidnina, dodatak za njegu i pomoć, naknada zarade za rad sa polovinom punog radnog vremena, MO, kod kojih je potrebno utvrditi smetnje u razvoju, nesposobnost za rad odnosno invalidnost, probijaju zakonski rok za odlučivanje od 30 dana, dok rješenja o ostalim pravima najčešće donose u roku od 15 odnosno 30 dana.

Tako na primjer više od polovine ispitanika navodi da "ne ispoštuju" zakonski rok za odlučivanje o pravu na ličnu invalidninu i pravu na dodatak za njegu i pomoć, a skoro polovina za refundaciju zarade za rad sa polovinom punog radnog vremena jer čekaju ocjene i mišljenja socijalno-ljekarske komisije, na osnovu kojih se donosi odluka.

Kada je riječ o MO, iako skoro svi ispitanici navode da o tom zahtjevu odlučuju u roku od 30 dana, dok kao razloge za kašnjenja najčešće navode čekanje na mišljenje socijalno ljekarske komisije za radno nesposobne i čekanje na mišljenje socijalnog radnika. Problemi sa funkcionisanjem baza i čekanje da stranka dostavi dopunska dokumentacija koja se ne može pribaviti automatskom razmjenom (npr. dokaz o ostavinskom postupku, presudu o povjerenju djece), takođe su razlozi kojim ispitanici objašnjavaju kašnjenje.

Sa druge strane, ipak, više od šestine ispitanih službenika u manjoj mjeri vjeruje da je Socijalni karton olakšao praćenje zakonskih rokova za odlučivanje po zahtjevima, dok je trećina ispitanih u manjoj mjeri saglasna da IISSS omogućava bolje praćenje promjena i podizanje revizije za nastavak korišćenja prava iz socijalne i dječje zaštite.

Imajući u vidu hitnost postupka, čiji je značaj prepoznala i Inspekcija za socijalnu i dječju zaštitu kao svoj prioritet u radu, a uzimajući u obzir i veliki broj zahtjeva i slabe kapacitete centara za socijalni rad, potrebno je da ovaj sistem posjeduje i notifikacije za isticanje rokova za odlučivanje.

Takođe, notifikacija za podizanje revizije kad god se desi promjena u sistemu je više nego nužna. Iako bi sistem trebalo da signalizira sledeće promjene: promjenu adrese, umrle, zapošljavanje, ostvarivanje penzije, stočni fond (koji se ažurira na svakih 6 mjeseci), promjene u registru motornih vozila, to u praksi nije uvijek slučaj. Naime, anketirani stručni radnici u svojim odgovorima navode da "još nije zaživjela automatska revizija, tako da, na primjer, sistem uopšte ne javlja kad se neko zaposli ili ostvari pravo na penziju."

// VOĐENJE EVIDENCIJE I UNIFORMNOST U RADU

Iako je cilj Socijalnog kartona da olakša rad zaposlenima u centrima, primjetan je otpor koji prema savremenim metodama rada imaju oni koji ga svakodnevno koriste.

Cjelokupni projekat od strane stručnih radnika ocijenjen je kao vrlo dobar, prosječnom ocjenom 4. Preciznije, Socijalni karton, najvećom ocjenom - 5, ocijenila je otprilike trećina ispitanika, ocjenu 4 je dalo skoro polovina ispitanih, a ocjenu 3 je dala petina anketiranih. Ipak, više od polovine ispitanika je reklo da bi mogli da se naviknu na rad bez Socijalnog kartona.

Samo je jedan ispitanik naveo da mu Socijalni karton ni u kom smislu nije otežao rad, dok se dvije trećine anketiranih “žalilo” na to da im je **otežao rad zbog povećanog obima posla i “obavljanja duplog posla”** **zbog vođenja evidencije i kroz ISSS i u papirnoj formi**. Kao otežavajuću okolnost **petina njih je navelo tehničke probleme** koji usporavaju procesuiranje postupaka, a **jedan ispitanik je naveo povećanu kontrolu nad radom od strane nadređenih**.

Primjedbe koje upućuju zaposleni, najčešće se odnose na nefunkcionisanje samog softvera koji “koči” rad. Tako je, na primjer, nemoguće izdati rješenje ukoliko sistem blokira. Sa druge strane, ono što olakšava rad jeste jasan pregled zahtjeva i rješenja, ali i bolji uvid u sveobuhvatne materijalne prilike porodice i bolji pregled materijalnih davanja i korisnika uz dostupnost sve podnešene dokumentacije od značaja za odlučivanje u postupku.

To znači, između ostalog, da je sistem obezbijedio sve mogućnosti da se cjelokupni upravni postupak vodi kroz sistem, i da se radnici prije svega u centrima, a onda i Ministarstvu, oslobole bespotrebne papirologije, imajući u vidu da i Ministarstvo ima pristup podacima iz Socijalnog kartona.

Nažalost, uprkos činjenici da se sve “čuva” u elektronskoj formi u sistemu, u slučajevima žalbi, centri za socijalni rad i dalje svu dokumentaciju u papirnoj formi šalju Ministarstvu rada i socijalnog staranja na odlučivanje, iako Uredba o kancelarijskom poslovanju omogućava elektronsku razmjenu⁵⁴. Nakon odluke drugostepenog organa, centri za socijali rad unose žalbe i rješenja Ministarstva u sistem, što predstavlja dodatno opterećenje centara i zaposlenih.

Većina zaposlenih u centrima za socijalni rad smatra se u potpunosti sposobljenem za rad u Socijalnom kartonu. Polovina njih je upotpunosti zadovoljna brzinom otklanjanja tehničkih problema i davanja odgovora na poteškoće u korišćenju i funkcionisanju sistemu koja im se pruža kroz software Help desk. Ipak, dominantno je mišljenje da bi sistem bio korisniji kada

⁵⁴ / Uredba o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave (“Službeni list Crne Gore”, br. 051/11 od 28.10.2011)

bi svi registri bili u funkciji i bolje povezani jer, ovakav kakav je, u značajnoj mjeri “guši” socijalni rad uprkos tome što je sada obrada i kontrola materijalnih davanja kvalitetnija nego ranije.

// IZVJEŠTAVANJE, ANALITIKA I KREIRANJE SOCIJALNIH POLITIKA

BEZ PODATAKA O ODBIJENIM ZAHTJEVIMA I ŽALBAMA

Ni nakon dvije godine od funkcionisanja informacionog sistema socijalnog staranja, nije moguće dobiti detaljnije podatke o odbijenim zahtjevima, o žalbama izjavljenim na rješenja centara, kao ni o razlozima za neodobravanje prava na materijalno obezbjeđenje, što je od značaja za kreiranje socijalnih javnih politika i smanjenje “greške isključenosti”.

U Ministarstvu rada i socijalnog staranja ne raspolažu podacima o odbijenim zahtjevima za MO, dodatak za tuđu njegu i pomoć, ličnu invalidinu, dodatak za djecu za 2015. godinu, iako je predviđeno da se u sistem bilježe i podaci o odbijenim zahtjevima. Razlog tome je, kako navode, što se podaci nisu unosili u sistem od samog početka, već se ova “opcija” sistema počela koristiti tek u 2016 godini.⁵⁵

Evidencije radi, kada je riječ o MO, u 2016 godini, u svim CSR odbijeno je ukupno 823 zahtjeva. Ukupan broj odbijenih zahtjeva za dodatak za njegu i pomoć u toj godini je 9 681 a za ličnu invalidinu 1 317, dok je ukupan broj odbijenih zahtjeva za dodatak za djecu u 2016. godini bio 118.⁵⁶

Pored brojki odbijenih zahtjeva, za kreiranje socijalne politike i dalje razvijanje Socijalnog kartona, potrebno je znati i koji su **najčešći razlozi koji su vodili ka odbijanju zahtjeva za materijalna davanja**. Ovaj statistički podatak Ministarstvo je odbilo da nam dostavi uz objašnjenje koje se odnosi na zaštitu ličnih podataka, iako nijesu traženi lični podaci već zbirni podaci. To svakako dovodi u sumnju i samo praćenje odbijenih zahtjeva.

Takođe, **sa unosom žalbi na prvostepena rješenja centara za socijalni rad u sistem započelo se tek u januaru 2017. godine.**⁵⁷ Znači, kroz Socijalni karton nisu se na pravi način evidentirali cjelokupni predmeti podnosioca zahtjeva i nije bilo moguće imati uvid u kompletну dokumentaciju jer se informacioni sistem nije koristio za vođenje cjelokupnog upravnog postupka.

55 / Odgovor na Zahtjev za slobodan pristup informacijama

56 / Ibid.

57 / Ibid.

BOGATIJA BAZA PODATAKA, ALI NEISKORIŠTENA

Socijalni karton generiše analitičku bazu podataka koja razvrstava podatke o korisnicima socijalne i dječje zaštite po demografskim karakteristikama, po vlasništvu nad imovinom, prihodima, socijalnoj i porodičnoj situaciji, po pravima iz socijalne i dječje zaštite koje koriste i slično.

O korisnicima socijalne i dječje zaštite moguće je izvještavati po vrsti materijalnih davanja koja se vode kroz sistem, i to njih 11.⁵⁸ Za svih jedanaest materijalnih davanja koja se vode kroz sistem moguće je dobiti podatke o sljedećim karakteristikama korisnika:

- prebivalište nosioca prava;
- polna struktura;
- obrazovna struktura nosioca prava;
- bračni status nosioca prava;
- starosna struktura (maloljetni-punoljetni);
- starosna struktura po starosnim grupama (do 5 godina, 6-14, 15-17, 18-29, 30-66, 67 I više);
- starosna struktura korisnika po trenutnom broju godina;
- starosna struktura po broju godina u toku kalendarske godine;
- kod materijalnog obezbjeđenja, struktura po broju članova koji ostvaruju pravo;
- kod materijalnog obezbjeđenja, struktura po ukupnom broju članova porodice⁵⁹.

Ipak, diskutabilno je da li će Crna Gora moći da ispunji svoju obavezu prema UN upravo u smislu izvještavanja o korisnicima socijalne i dječje zaštite. Naime, Odbor za ekonomsku, socijalnu i kulturnu prava UN-a zahtijeva od Crne Gore da u svom narednom periodičnom izvještaju navede podatke o obimu pokrića socijalne zaštite razvrstane između ostalog prema: polu, mjestu boravka (ruralno/urbano), prebivalištu, nacionalnom ili etičkom porijeklu.⁶⁰

Svoju obavezu za izvještavanjem, za šta čiji je sljedeći rok 2018. godina, za sada možemo ispuniti najprezicnije u dijelu pola korisnika prava, dok razvrstavanje po kriterijumu ruralno/urbano stanovništvo još nije moguće jer zvanični Teritorijalni registar Crne Gore koji je integriran u

⁵⁸ / Materijalno obezbjedenje, lična invalidnina, dodatak za njegu i pomoć, pravo na povlastice na putovanje (shodno Zakonu o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom), pravo na troškove prevoza djece i mladih sa posebnim potrebama, troškovi sahrane korisnika materijalnog obezbjedenja, naknada roditelju ili staratelju-njegovatelju lica koji je korisnik lične invalidnine, dodatak za njegu, naknada na osnovu rođenja djeteta, naknada za novorođeno dijete, naknada po osnovu rodjenja troje ili više djece.

⁵⁹ / Odgovor na Zahtjev za slobodan pristup informacijama

⁶⁰ / Economic and Social Council, Committee on Economic, Social and Cultural Rights Concluding observations on the initial report of Montenegro, December 2014

Socijalni karton ne sadrži ovu klasifikaciju. O nacionalnom ili etičkom porijeklu te podatke uopšte nije moguće dobiti.⁶¹

Uprkos tome, Socijalni karton zaista može obezbijediti statističke podatke o korisnicima u većoj mjeri nego što je to ranije bio slučaj. Ali Zavod za socijalnu i dječju zaštitu koji ima pristup podacima iz Socijalnog kartona, i koji, između ostalog, treba da obavlja istraživačke poslove iz oblasti socijalne i dječje zaštite, do sada nije objavio ni jedno istraživanje socijalnih pojava i problema, djelatnosti i efekata socijalne i dječje zaštite, niti i jednu analizu, izvještaj ili predlog mjera za unaprjeđenje u oblasti socijalne i dječje zaštite.

// ZAKLJUČAK

Socijalni karton predstavlja ključni segment reforme socijalnog staranja, ali ujedno je i važan pokazatelj za izazove u reformi javne uprave jer predstavlja prvi primjer uspostavljanja jedinstvenog šaltera i pojednostavljenja složene procedure ostvarivanja prava iz socijalne i dječje zaštite.

Ipak, ostaje nejasna pozicija okvira interoperabilnosti socijalnog kartona u odnosu na napore Vlade da uspostavi Jedinstveni informacioni sistem za elektronsku razmjenu podataka koji je dosta napredniji model umrežavanja. Takođe, nepovezivanje sa ostalim ključnim institucijama, kao što su lokalne samouprave i inspekcija, umanjuje domete i moguće pozitivne efekte Socijalnog kartona u dijelu kontrole i transparentnosti socijalnih davanja.

Uniformnost rada u centrima za socijalni rad, bolja evidencija korisnika prava iz oblasti socijalne i dječje zaštite, smanjenje broja građana koji socijalna davanja bespravno koriste, samo su neke od prednosti Socijalnog kartona. Ali treba voditi računa da odlučivanje o ukidanju prava na materijalno obezbjeđenje ili odbijanju zahtjeva za to davanje na osnovu podataka koje centri za socijalni rad dobijaju putem Socijalnog kartona, ne smije ići na štetu građana i utvrđivanja pravog činjeničnog stanja.

Cilj uvođenja informacionog sistema nije samo pojednostavljinje administrativnih procedura već i unapređenje izvještavanja i izrada stručnih analiza kako bi sistemom socijalne i dječje zaštite bili obuhvaćeni svi socijalno ugroženi građani.

Iako su sistemu potrebne određene tehničke nadogradnje, kvalitetniji upravni postupak sa jedne strane, i kreiranje socijalnih javnih politika zasnovanih na podacima koje obezbjeđuje Socijalni karton sa druge, ne mogu biti osigurani ukoliko se paralelno sa razvojem ovog sistema konstantno ne radi na edukaciji zaposlenih, ali i kvalitetnoj koordinaciji svih uključenih institucija.

61 / Odgovor na Zahtjev za slobodan pristup informacijama

// PREPORUKE

ZA BOLJU RAZMJENU PODATAKA;

- Kroz Socijalni karton treba uvezati centre za socijalni rad i Ministarstvo rada i socijalnog staranja sa lokalnim samoupravama.
- Potrebno je obezbijediti "dvosmjernu razmjenu podataka" između centara i Zavoda za zapošljavanje Crne Gore.
- Inspekciju za socijalnu i dječju zaštitu treba uvezati sa Socijalnim kartonom nakon procjene u kom obliku i kojoj vrsti podataka Inspekcija može imati pristup.
- Potrebno je unaprijediti elektronsku razmjenu podataka (interoperabilnost) između povezanih institucija kroz obezbjeđivanje kvalitetnog "migriranja" Socijalnog kartona - informacionog sistema socijalnog staranja na Jedinstveni informacioni sistem za elektronsku razmjenu podataka.

ZA FUNKCIONALNIJI SOCIJALNI KARTON:

- Potrebno je uvesti obavještenja za isticanje roka za odlučivanje o zahtjevu.
- Potrebno je obezbijediti automatsku reviziju, odnosno mogućnost da sistem signalizira svaku promjenu u podacima umreženih baza, koja utiče na nastavak korišćenja prava.

ZA BOLJE VOĐENJA POSTUPAKA:

- Prilikom odlučivanja o materijalnim davanjima na osnovu podataka iz informacionog sistema socijalnog staranja koji ukazuju da stranka nema pravo na materijalno obezbjeđenje, potrebno je obezbijediti da se podnosioci zahtjeva izjasne o činjenicama prikupljenim putem sistema.
- Ministarstvo rada i socijalnog staranja treba drugostepeni upravni postupak da vodi kroz Socijalni karton.

ZA BOLJE IZVJEŠTAVANJE:

- Zavod za socijalnu i dječju zaštitu, kao i Ministarstvo rada i socijalnog staranja treba u većoj mjeri da koriste podatke iz Socijalnog kartona za analitiku i istraživanje.
- Potrebno je najmanje jednom godišnje Ministarstvo rada i socijalnog staranja da izrađuje izvještaj o realizaciji i efektima sprovodjenja Socijalnog kartona.

// IZVORI:

- » Boris Marić, dr Jovana Marović, mr Sergej Sekulović, Slađana Kavarić, Provjereno nepovjerenje, septembar 2016
- » Dragana Radović, Socijalni karton u Crnoj Gori – obećanje bez pokrića, Institut alternativne, decembar 2012
- » Economic and Social Council, Committee on Economic, Social and Cultural Rights Concluding observations on the initial report of Montenegro, December 2014
- » Elektronski centralni registar stanovništva u kvaru, ali nema para za popravku, dostupno na <http://www.vijesti.me/vijesti/elektronski-centralni-registar-stanovnistva-u-kvaru-ali-nema-para-za-popravku-901690>
- » Hazl, Vanja, Japec, Lidija, Golubović-Woudstra, Valerije, Simović-Zvicer, Vesna, Izvještaj o sadašnjem stanju u sektoru socijalne inkluzije u CG, Saradnja zavoda i Centara za socijalni rad, jun 2016
- » Informacija o realizaciji projekta Socijalni karton - Informacioni sistem socijalnog staranja (ISSS) i izradi FAZE II: Integrисани информациони систем социјалног старања, Влада Црне Горе, 2014
- » Inovirani nacionalni okvir interoperabilnosti, Ministarstvo za informaciono društvo i tehnologije, decembar 2013
- » Ivana Bogojević, Transparentnost lokalnih transfera: kako troši moj grad, Institut alternativa, 2017
- » Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti Ministarstva rada i socijalnog staranja za 2016. godinu, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, mart 2017
- » Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti Ministarstva rada i socijalnog staranja za 2015. godinu, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, mart 2016
- » Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti Ministarstva rada i socijalnog staranja za 2014. godinu, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, mart 2015
- » Izvještaj o radu uprave za inspekcijske poslove za 2016 godinu, februar 2017
- » Odluka upravnog suda, U2404/2015
- » Prezentacija Digitalna transformacija u službi reforme socijalne zaštite, koju možete preuzeti na <http://www.mrs.gov.me/informacije/socijalnikarton/176622/SAOPsTENJE-Predstavljen-projekat-Socijalni-karton-ISSS.html>
- » Project document Phase II, Social card – Integrated Information Social Welfare System (ISWIS) in Montenegro, UNDP
- » Project document, Social card – Social Welfare Information System (SWIS) in Montenegro, UNDP
- » Strategija razvoja sistema socijalne i dječje zaštite 2013-2017, jun 2013
- » Strategija reforme javne uprave 2016-2020, Влада Црне Горе, jul 2016

- » Uredba o socijalnom kartonu "Službeni list Republike Crne Gore", br. 041/01 od 22.08.2001
- » Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti, «Službeni list Crne Gore» br. 027/13 od 11.06.2013, 001/15 od 05.01.2015, 042/15 od 29.07.2015, 047/15 od 18.08.2015, 056/16 od 23.08.2016, 066/16 od 20.10.2016, 001/17 od 09.01.2017
- » Zakon o upravnom postupku, „Službeni list Crne Gore“, br. 056/14, 020/15, 040/16, 037/17

// INTERVJUI I POSJETE NA LICU MJESTA:

- » Intervju sa Admijrom Mustajbašićem, direktorom Centra za socijalni rad Bijelo Polje, održan 27.aprila 2017.godine u prostorijama Centra za socijalni rad Bijelo Polje
- » Intervju sa Aleksandrom Višnjić, menadžerkom projekta Socijalni karton u UNDP-u, održan 27.juna 2017.godine u prostorijama UNDP-a
- » Intervju sa Anom Stijepović, direktoricom Centra za socijalni rad Podgorica, održan 26.juna 2017.godine u prostorijama Centra za socijalni rad Podgorica
- » Intervju sa Bojanom Miletić, načelnicom Odjeljenja za razvoj i stručnu podršku Zavoda za socijalnu i dječju zaštitu, održan 26.aprila 2017. u prostorijama Zavoda za socijalnu i dječju zaštitu
- » Intervju sa Borisem Marićem, bivšim ministrom rada i socijalnog staranja u Vladi izbornog povjerenja, održanog 27.marta 2017
- » Intervju sa Dragom Raketićem, direktorom Direktorata za informatiku i analitičko statističke poslove u Ministarstvu rada i socijalnog staranja, održan 29. marta 2017 u prostorijama Ministarstva rada i socijalnog staranja
- » Intervju sa Jovanom Marović, savjetnica ministra rada i socijalnog staranja u Vladi izbornog povjerenja, održan 24. Marta 2017 godine u Podgorici
- » Intervju sa Svetozarom Nikolićem, dipl.pravnikom u službi za materijalna davanja i pravne poslove u Centru za socijalni rad Nikšić, održan 28.aprila 2017.godine u prostorijama centra za socijalni rad Nikšić
- » Intervju sa Vasilijem Todorovićem, direktorom Centra za socijalni rad Kotor, održanog 24 aprila 2017.u prostorijama Centra za socijalnu rad u Kotoru
- » Intervju sa Vlastimirom Kneževićem, glavnim inspektorom socijalne i dječje zaštite, održan 25.aprila 2017.u prostorijama Odsjeka za inspekciju socijalne i dječje zaštite
- » Posjeta na licu mjesta u Upravi za nekretnine, održana 19 jula 2017 sa Božidarom Pavićevićem
- » Posjeta na licu mjesta, održana u Upravi za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove 27.jula 2017 sa Vericom Gomilović

**PRILOG 1: BAZE PODATAKA INSTITUCIJA SA KOJIMA JE USPOSTAVLJENJA
INTEROPERABILNOST, I OPIS SERVISA (PODACI U KOJE CENTRI ZA SOCIJALNI RAD
IMAJU UVID)**

Institucija	Opis servisa
MUP - Centralni Registar stanovništva	Opšti podaci o korisniku po matičnom broju koji se nalaze u registru u trenutku upita
Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore	Podaci o (ne)ostvarenom zdravstvenom osiguranju za korisnika po matičnom broju
Ministarstvo prosvjete i sporta	Podaci o pohađanju osnovne ili srednje škole po matičnom broju djeteta
Zavod za zapošljavanje Crne Gore	Podaci o zaposlenju korisnika koji će se koristiti u postupcima ostvarivanja prava
Fond za penzijsko i invalidsko osiguranje	Podaci o prosječnim isplatama za prethodni kvartal za sve vrste prava za korisnika po matičnom broju
Uprava za nekretnine Crne Gore	Podaci o vlasništvu nad nepokretnostima po matičnom broju korisnika
MUP – Registar motornih vozila	Podaci iz registra motornih vozila po matičnom broju korisnika
Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove	Podaci o stočnom fondu po matičnom broju korisnika
Poreska uprava Crne Gore – zaposlenja	Podaci o zaposlenju ili prekidu zaposlenja i osiguranja korisnika Podaci o prihodima ili o prometu nepokretnostima korisnika

O INSTITUTU ALTERNATIVA

Djelujemo kao think tank, odnosno istraživački centar, i u svom radu se bavimo oblastima dobrog upravljanja, transparentnosti i odgovornosti. Oblasti u kojima radimo i ostvarujemo uticaj strukturisane su okviru programa: javna uprava, odgovorne javne finansije, parlamentarni program i bezbjednost i odbrana. Na osnovu rada u okviru naših programa, bavimo se praćenjem procesa pregovora o članstvu u EU, uz aktivno učešće u radnim grupama za pregovaračka poglavlja 23 i 32. Naša posebna aktivnost je Škola javnih politika koju organizujemo od 2012. godine. IA je licenciran od strane Ministarstva nauke kao naučno-istraživački institut 2013. godine.

Projekat "Civilno društvo za dobru upravu: Da služi i zasluži!" finansiraju Evropska unija u okviru programa podrške razvoju organizacija civilnog društva i Balkanski fond za demokratiju (BTD), projekat Njemačkog Maršalovog fonda SAD (GMF). Projekat sprovode Institut alternativa, Bonum, Natura, Novi horizont i Centar za istraživačko novinarstvo. Cilj projekta je unapređenje praksi dobrog upravljanja u Crnoj Gori.