

**Снежана Ђорђевић\***

*Факултет политичких наука, Универзитет у Београду*

## **УЛОГА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У ОБЛАСТИ СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ – УЧЕЊЕ ИЗ ИСКУСТВА\*\***

### **Сажетак**

Социјална политика спаде у заједничке политике земаља Европске Уније јер ова област значајно доприноси квалитету живота становника и заштити посебно осетљивих социјалних група.

*Предмет анализе* је улога локалне власти (Европски стандарди и стање у Србији) као ниво који је најближи грађанима, те има могућност да креира политике, програме и пакет социјалних услуга које кроји према потребама грађана.

*Циљ рада* је да идентификује капацитете које су локалне власти изградиле у овој области, те поља на којима је могуће подићи квалитет рада у Србији (учење из искуства и добре праксе других, успешних земаља).

*Теоријско методолошки приступ:* биће приказано стање у Србији (истраживање о субсидијаритету), начин рада као и компаративна искуства у свету.

*Очекивани резултати и закључак рада:* Чланак ће указати на стање у Србији и на простор који постоји да би се системски ојачали капацитети локалних власти у овој области:

---

\* sneska152@gmail.com

\*\* Прилог на научној конференцији *Савремени изазови социјалне заштите*, 07/06/2019.

1. Значај стратешког планирања локалне власти уз свест да социјална заштита мора бити сагледана контекстуално и мултидисциплинарно;

2. Значај већег укључивања грађана у креирање пакета услуга да би одговориле потребама конкретних становника;

3. Боље информисање грађана о понуди (јавног и приватног сектора), боља контрола услуга социјалне заштите (квалитет индикатора, квалитет база података) као и квалитет контролних инструмената: инспекције, ИТ пакети: грађанин инспектор. Испитивање задовољства грађана услугама, уз могућност корекцију слабости је изузетно важан аспект о коме власти морају бринути.

Кључне речи: социјална заштита, улога локалне власти, модернизација управљања, модел вођења случаја, приватизација и конкуренција, задовољство услугама, индикатори успеха.

## **1. СИСТЕМСКА УЛОГА ЛОКАЛНИХ ВЛАСТИ У ПРУЖАЊУ УСЛУГА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ**

Локалне власти имају у надлежности креирање и спровођење политике социјалне заштите у својој заједници. Ова област у великој мери доприноси благостању грађана у случају разних невоља које их могу снаћи попут незапослености, губитка стана, родитеља (деца), болести, инвалидитета, старости итд. У већини демократских земаља локалним властима је и у овој области системски обезбеђен висок степен аутономије (довољне надлежности, финансијска самосталност и функционална аутономија у креирању пакета услуга). Оне су демократски организоване, користе инструменте модерног управљања, ослањају се на знање, на велике базе података са којима се прецизније планира и негују професионализам.

Реформа државе благостања у виду предузетничке, неолибералне државе је успоставила другачији начин управљања. Држава и општине остављају простор за укључивање приватног сектора за пружање бројних јавних

услуга и за област социјалне заштите. При томе јавни сектор обавља врло пажљиво улогу уговарача послова са приватним сектором и *контролора квалитета услуга*. На овај начин се успоставља конкуренција између институција јавног и приватног сектора ради обезбеђивања што квалитетнијих и доступнијих (не скувих) услуга грађанима. У великом броју земаља овај начин рада је обезбедио обogaћивања услуга и веће задовољство корисника.

У демократским земљама, јавна администрација и службеници у локалној власти креирају пакете услуга према потребама грађана дате заједнице. Они *по правилу укључују грађане* у креирање политика и пројеката јер једино грађани могу да идентификују своје потребе, да укажу на проблеме, на приоритете и укажу на оптимални избор међу понуђеним решењима (*стављање корисника услуга у центар пажње*). На овај начин политике и пројекти постају одрживи и квалитетни а корисници задовољни услугама.

У савременом свету, са развојем информационих технологија, и у области политике социјалне заштите постаје веома битно да локалне власти (јавни сектор уопште) поседује квалитетне базе података те да их користи на паметан начин (*smart cities*).<sup>1</sup> Сва истраживања указују на значај великих база података које пружају велике предности за добру аналитику, те квалитетне политике, програме и пројекте настале на овим подацима (*evidence based policy making*). У том смислу, лидери успешних и паметних градова истичу да је пресудно важно *обезбедити доступне базе података грађанима и заједници* (суседство, бизнис, НГО итд), што повећава транспарентност и смањује могућност злоупотреба.

Важна улога локалних власти је да праве амбијент за демократско одлучивање, да координирају активности и прате остварене резултате (*result driven government*) системом индикатора и других мерних инструмената (*benchmarking*). Фаза надгледања и контроле спровођења јавних политика и

---

1 Clara Beddridge, Peder Inge Furseth, Richard Cuthberstons, Steven Demello, „Technology-Based Innovation for Independent Living: Policy and Innovation in the United Kingdom, Scandinavia, and the United States“, *Journal of Aging and Social Policy*, Volume 23, 2014, Issue 3, pg. 213-228.

програма, корекције проблема, учење из искуства и подизање квалитета услуга остају суштински битна.

У овим процесима важну улогу има добро обучена администрација која се придржава професионалних стандарда у раду и штити јавни интерес и јавно добро. У том смислу све демократске земље и локалне власти посвећују велику пажњу обукама запослених, подстицању њихове сарадње, тимског рада, креативности и иновативности у раду. Службе су обучене да квалитетно комуницирају са грађанима, са корисничким групама, те да буду посвећене подизању квалитета услуга и задовољства корисника.

Паметни градови и региони (тима и држава) активно укључују грађане, дају им моћ али и обавезу да брину о јавном добру, једни о другима, *да промовишу социјалну инклузију* (да све, а посебно социјално рањиве групе буду квалитетно укључене у живот заједнице) и да на креативан начин трагају за иновативним решењима за нарастајуће проблеме и изазове које доноси глобализација, економске промене као и доба климатских промена. У том смислу се говори о контекстуалном сагледавању проблема и мултидисциплинарном приступу у трагању за решењима.<sup>2</sup>

Технологија олакшава креирање сјајних, иновативних решења и у овој области. Све више се креирају информациони пакети услуга којима се помаже корисницима да олакшају и реше своје проблеме што доприноси благостању грађана. Данас постоји мноштво интересантних решења интернета ствари (Internet of Things, IoT) посвећена здрављу, социјалној заштити и благостању грађана и социјално осетљивих група. Та решења су често усмерена на конкретне услуге корисника а често покривају више области: јавно здравље, екологија, урбано планирање, обнова запуштених делова града, једнаког приступа услугама, урбана економије, развој заједнице итд.<sup>3</sup>

2 Лидери у области реформи и модернизације јавне управе и управљања су: Нови Зеланд, Финска, скандинавске земље а делимично и Велика Британија и САД. У том смислу скандинавске земље и градови су одличан пример овакве праксе.

3 Предуслов постојања IoT је обезбеђивање неопходне инфраструктуре као што је кабл за брзи интернет (30-100 Мбпс или јачи). Поред овог кабла, од великог значаја је обезбедити одличну мрежу аутопутева и путева између свих насеља у земљи. У том контексту се подиже атрактивност мањих места за живот, смањује се притисак на веће градове и омогућава се већа доступност свих врста услуга за грађане који живе и у најудаљенијим местима.

## 2. СТАЊЕ У СРБИЈИ

У Србији је и област социјалне заштите реформисана у смислу преношења дела послова на локалне власти (децентрализација) али ипак не у довољној мери. Србија у системском смислу *није прихватила принцип субвенционитета* којим све послове преузима ниво власти најближи грађанима, а коначно га обавља ниво власти који за то има највеће капацитете.<sup>4</sup> Разлог одлагању ратификације овог важног функционалног принципа ког се држи Европска Унија је неспремност да се демократизује и децентрализује систем, да се афирмишу партнерски односи између државе и локалних власти, као и да се афирмише партиципативно и транспарентно одлучивање, креирање политика, уз стављање грађана у центар ових процеса. Управо овај системски недостатак значајно утиче да ни ова област политике и услуга није довољно ефикасан, ефикасан и квалитетан да би на најбољи начин срео потребе грађана.

Ипак део реформе је спроведен. Тако је Закон о социјалној заштити из 2011 године<sup>5</sup> децентрализовао део послова, чиме смо добили мешовити систем социјалне заштите уз покушај актера у пракси да користе предности оба система: део централизованих функција у смислу гаранције стандарда и квалитета услуга у свим, а посебно сиромашнијим срединама, што је свакако веома битно, и децентралистичког приступа којим се афирмише већа самосталност и креативност локалних институција и служби (Центара за социјални рад и других) што је важна реформска вредност новог приступа у управљању.

### 2.1. Подела надлежности између државе и локалних власти

Истраживања спроведена у овој области показују да је са државе пренет на општине велики део *класичних послова* из система социјалне заштите као: помоћ у кући, асистенти старим лицима, укључујући и неке нове послове као што је

4 Снежана Ђорђевић, *Примена Принципа Субвенционитета у Србији*, Чигоја, Београд, 2017. (део 3.3. Социјална заштита, 89-98).

5 Закон о социјалној заштити, *Службени гласник РС*, бр. 24/11.

становање уз подршку итд. Градови су због већих капацитета добили неке комплексније послове као на пример становање уз подршку. Ипак, остаје занимљиво да услуга патронажне помоћи, веома битна за старе, болесне и особе са посебним потребама, у нашем систему није довољно развијена што свакако лоше утиче на благостање грађана и њихов осећај сигурности као и задовољство системом.

У поменутом истраживању представници већине општина и градова имају геренто домаћице за пружање помоћи старијим лицима, праксу обилажења младих мама и новорођенчади, као и тежих болесника (на пример, Лозница)<sup>6</sup> док многи користе мобилне тимове, волонтере, групе за самопомоћ и услуге СОС телефона (*Крагујевац*).

Што се тиче социјалних давања, део је остао на нивоу државе (*стална новчана помоћ*), уз образложење да је битно обезбедити исту подршку за социјално угрожене без обзира где живе, посебно ако су из сиромашнијих и мањих општина. Ова средства држава уплаћује центрима за социјални рад који их додељују угроженим појединцима у програму социјалне заштите.<sup>7</sup> За давање *једнократне новчане помоћи*, као важног вида подршке за социјално угрожене су задужене локалне власти и овај вид помоћи и даље представља највишу ставку у укупним давањима за социјалну заштиту (око 60%).<sup>8</sup>

## 2.2 Институције и реформи процеси

Најважнија институција у овој области је Центар за социјални рад чији је оснивач локална власт (општина, град) али га финансира Република. Држава тј. ресорно Министарство овим системом преноси део послова као поверених на Центре (*принцип делегације власти а не децентрализације*), надгледа

6 Истраживање *Примена принципа субвенционисања* је спроведено 2013. године од стране Министарства за локалну самоуправу и регионални развој, уз подршку Шведске Агенције за међународну сарадњу СИПУ, на узорку преко половине општина и градова у Србији, свих Секретаријата у Војводини, и већине Министарстава у Србији. Видети: Снежана Ђорђевић, *Примена Принципа Субвенционисања у Србији*, нав. дело, страна 11 и 12.

7 На сличан начин су регулисана права садржана у Закону о финансијској подршци породици (родитељски додатак, дечији додатак, накнада за време породилског одсуства), о чијим решењима одлучују јединице општинске, односно градске управе.

8 Видети детаљније: Дренка Вуковић, *Социјална сигурност*, Чигоја, Београд, 2009, стр. 244.

их и контролише. У том смислу и директора Центра бира локална самоуправа али избор потврђује ресорни Министар на основу прецизно утврђених професионалних критеријума, да би се искључио волунтаризам из овог процеса.

Што се тиче контроле и посебно инспекција треба напоменути да у нашем систему дуго постоји проблем недовољних капацитета инспекција и инспектора у области социјалне заштите и њиховој могућности да ефективно и квалитетно спроведу надзор и контролу рада. Тако, илустрације ради, свега осам инспектора покрива град Београд, и око десетак њих Војводину, што је у оба случаја изузетно мали број у односу на постојеће потребе. Ова област може у великој мери да се модернизује коришћењем интернет апликација (ИоТ) којим би се *корисници укључили* у процес контроле и вредновања рада, као и у процес давања сугестија у правцу побољшања ових пакета услуга према потребама корисника. У свету данас постоје одлични резултати у том смислу, те и у нашем систему треба охрабривати овај правац рада.

За похвалу је спремност актера у области социјалне заштите да модернизују начин рада у овој области. Тако су јавне институције прихватиле приступ кројења услуга према потребама конкретних корисника било да се ради о појединцима или о породици. Уместо да се услуге пружају аутоматски и да се унапред припремљен пакет услуга скоро механички примени на све, креира се посебан „пакет услуга“ за конкретног корисника примерен његовом породичном и личном стању, околностима у којима живи и ради, специфичностима његове личности, конкретним потребама, итд. За сваког корисника је задужен водитељ случаја, који води случај и тражећи најбољи начин да ублажи и реши његове проблема. Овакав приступ је и у нашем систему дао далеко боље резултате од ранијег начина рада, укључујући и веће задовољство корисника.<sup>9</sup>

Деинституционализација је отворила простор да се укључе алтернативни начини решавања многих проблема (домови за децу и младе, хранитељство, мале домске заједнице), али стручњаци истичу да је наш систем ипак остао на базичном нивоу, те да много више треба креирати специјализоване

<sup>9</sup> *Стандарди за образовање социјалних радника у Србији*, (Ур. Невенка Жегарац), СХЕПСС, ФПН, Београд, 2014.

услуге према конкретним потребама. Наше базе података нису довољно обухватне и поуздане, а корисници (на пример адолесценти у домовима) немају адекватан програм подршке и заштите кроз програм хранитељства.

После 2000 године је направљен помак кроз спремност да се на нивоу локалне власти проблеми сагледају мултидисциплинарно. У том смислу су у великом броју општина и градова формиран *Социо економски савети* у којима своје представнике имају институције из области социјалне подршке, здравља, образовања, привреде, завода за запошљавање као и представници невладиних организација који су доста допринели креативном решавању проблема и постизању одрживих решења. Овај инструмент се користи али често доста механички, те би се његов рад могао обогатити. Овоме доста доприноси амбијент партократије, слабо развијен систем социјалне солидарности и на жалост присутна корупција и бројне злоупотребе које оптерећују цео наш систем па онда и локалне заједнице.

Сва истраживања указују да надаље треба јачати одговорност локалних самоуправа за остварене резултате у социјалној заштити грађана, за креирање пакета услуга које су примерене конкретним потребама корисника (ефикасност, економичност, квалитет услуга) уз квалитетнију *међусекторску координацију* (поготову између здравства и социјалних услуга).

Не би требало заборавити напор да се у систему развије и *социјално предузетништво* као добар приступ у решавању социјалних проблема од стране привредника, спремних да уложе у програме социјалне заштите којим обезбеђују посао угроженим категоријама становника, чак и када то не доноси профит. Држава, посебном врстом уговора, овим привредницима (који тако исказују свест о значају јавног добра и свакако спадају у врх друштвено одговорног пословања) обезбеђује бројне погодности као ослобађање од пореза или неке врсте субвенција. У време економске кризе, када је тржиште врло несигурно, овакве активности постају додатно интересантне за привреднике, што је јако добро за обогаћивање рада области социјалне заштите и повећање благостања угрожених категорија становника. У Србији су ови програми



показали велику флексибилност у прилагођавању потребама различитих угрожених група, те креативност и иновативност учесника.<sup>10</sup> Испоставило се да градови имају веће капацитете за развој овог вида предузетништва од општина које га ретко развијају.

У погледу укључивања приватног сектора у пружање услуга из области социјалне заштите, тек део реформског пакета је реализован. Добар посао је урађен отварањем простора да приватни сектор може да се укључи у пружање ове врста услуга посебно јер јавни сектор очито нема довољне капацитете (неолиберална држава). Уведено је лиценцирање за приватне фирме (низ професионалних стандарда) да би могле да се баве услугама у области социјалне заштите,<sup>11</sup> али стручњаци истичу да се ретко професионално прати квалитет рада те да је тај процес често бирократизован (квалитетни актери остају без лиценци, а спорним институцијама се не одузимају).

Локалне самоуправе често не спроводе адекватну контролу рада приватних институција што има лоше последице по кориснике. Дакле, локалне власти недовољно гарантују грађанима квалитетне услуге, не држе отворене канале комуникације са корисницима услуга и другим грађанима, сензибилне за њихове потребе, критике, жалбе, сугестије и захтеве. Досадашња искуства показују да су грађани често веома незадовољни услугама у приватним институцијама, те да у њима не ретко преовлада интерес за зарадом у односу на добро које мора бити приоритетно. С обзиром да су корисници услуга управо социјално маргинализоване групе (лица са посебним потребама, деца без родитеља, стари и немоћни) чији глас се слабо чује, слабости у овој области и штета која се наноси корисницима, изазивају осећање дубоког незадовољства грађана читавим системом.

Истраживања показују да је неопходно веће укључивање грађана у креирање пакета услуга, адекватнији подстицаји да

<sup>10</sup> Тако је у поменутом истраживању идентификовано да у осам градова постоји развијено социјално предузетништво, у 11 градова оно не постоји а 3 града уопште нису знали о каквој пракси се уопште ради. Само десетина општина у Србији (њих 12 од 122 општине) има искуства у овој врсти активности али охрабрује да су та искуства увек позитивна.

<sup>11</sup> Мирослав Бркић, *Лиценцирање социјалних радника*, Чигоја, Београд, 2016.

искажу потребе, приоритете, одаберу боља решења за проблеме као и да траже корекцију слабости у понуђеним пакетима услуга. Базе података треба обогаћивати и више радити на диверсификацији услуга и креирању специјализованих услуга примеренијих конкретним потребама корисника.

Наш систем, а у њему посебно локалне власти, би могле више учинити у области креирања пакета ИоТ којима се могу олакшати невоље угрожених социјалних група. Општина и град су важни координатори ових активности, могу дати важну институционалну и финансијску подршку, повезати људе, пратити резултате и потстицати солидарност у заједници и друштву.

### **3. ЕВРОПСКИ СТАНДАРДИ И ИСКУСТВА**

У Европским земљама програми социјалне заштите су део стратегије развоја и благостања друштва са јасно дефинисаном мисијом и циљевима, Све социјално осетљиве групе су укључене и услуге се обликују према њиховим потребама, Велика пажња се посвећује задовољству корисника и стално се ради на иновацијама, које су додатно подстакнуте коришћењем информационих технологија. У наредном делу посебно истичемо питања старије популације којом се ове земље доста баве услед демографског старења, затим проблемом социјалне сегрегације и бескућништва (слаба доступност станова) и иновацијама.

#### **3.1 Старија популација**

Сва истраживања показују да старији људи пате од изолованости и осећаја њихове бескорисности за заједницу. Савремена култура често потцењује старе људе и маргинализује их, занемарујући њихова знања, способности и потенцијалну корист коју би и они и друштво имали од њиховог бољег укључивања у живот заједнице. Отуда се у многим земљама ради на креирању и јачању њихове социјалне умрежености (у круг породице, пријатеља, суседа). У случају да имају неке здравствене тегобе, додатно се обезбеђује подршка од стране лекара, неговатељица, а по потреби и геронтодомаћица,

социјалних радника, волонтера итд. На основу проблема које стари имају, осмишљен је користан пакет услуга: олакшано позивање телефоном, боље сналажење са новцем (сигурније и једноставнији трансфер новца: плаћање рачуна итд), лакше добијање свих врста подршке која им је потребна (медицинска, социјална, помоћ у одржавању куће итд. На овај начин се олакшава и продужава време њиховог самосталног начина живота а одлаже одлазак у дом.<sup>12</sup>

*ИоТ пакети услуга* за старију популацију али и друге осетљиве групе су врло интересантни и иновативни.<sup>13</sup> За старије људе које желе да се укључе у свет рада направљен је електронски пакет *e-labor exchange* који им нуди различите послове као што су: превођење, аналитика у разним областима, подршка саветима и друге врсте услуга, и ове послове могу да воде путем интернета, до куће.<sup>14</sup> Испоставило се да је за ову популацију често корисно да помажу другима је се тиме јача њихов осећај припадности заједници и личне корисности (на пример, кроз помоћ запосленим родитељима у чувању деце, али и друга поља подршке и помоћи). У том контексту, улога града или општине је да координира ове активности, да брине о безбедности читавог система, контролише квалитет услуга, задовољство корисника и стално подиже разноврсност услуга сходно потребама заједнице.

Прелазак у дом стари људи често доживе као губитак интегритета, поништавање своје личности, навика, начина живота, социјалног идентитета што врло лоше утиче на њихово психолошко стање. Отуда се, са правом, велика пажња у многим системима посветила овом проблему. Поред тога што је свакако

12 Maged N Kamel Boulos, Agis D Tsouros, Arto Holopainen, „Social, Innovative and Smart Cities are Happy and Resilient“: insights from the WHO EURO 2014 International Health Cities Conference“, *International Journal of Health Geographics* 2015, 14:3, doi:10.1186/1476-072X-14-3 URL:<http://www.ij-healthgeographics.com/content/14/1/3> BioMed Central, The Open Access Publisher, страна 9.

13 Испоставило се да су лидери у креативности пакета у овој области у Европи градови Барселона (Шпанија), Ница (Француска), Хамбург (Немачка) и Милтон Кејнс (Велика Британија), али и многи други по величини средњи и мањи градови имају врло интересантна решења. Исто, страна 3.

14 У истом смислу ИоТ алатка *European Digital Single Market* отвара простор за радно ангажовање за старије али и за све друге групе (посебно маргинализоване и социјално рањиве). У том смислу интернет на користан начин међусобно повезује људе поводом разних услуга: брига о деци, транспорт и дељење кола, помоћ у превозу особама које немају те могућности итд (Vincles BCN).

веома важно обезбедити лепе услове и комфор (што домови у Србији и региону често немају) битно је што мање нарушити навике људи. Отуда је занимљива пракса да се за сваку особу пресними и опреми соба као њихова у стану из кога прелази: пренесе се намештај, библиотека, слике, предмети, биљке итд. У комплексу дома се уводе кафићи у којима ови људи могу да седе, фризерски салон да би се у њему самостално шишали, парк и зелени простор за шетње, места на којима могу да се сусрећу и друже итд. Тиме им се омогућава да очувају рутину и начин живота на који су се навикли и да обављају послове и активности које су имали и када су живели самостално.

Прате се проблеми који временом настају у њиховом понашању (често услед деменције) и често се налазе врло иновативна па и забавна решења. Идентификовано је да стари са деменцијом често беже из дома. Поред неког чипа на одећи за праћење њиховог кретања и лакшег налажења, чиме се спречава њихово губљење, повреде и страх, примењене су још неке мере. Занимљиво је решење да се поред дома направи импровизирана аутобуска станица и запосли лице које седи на клупи, разговара са „путницима“ док чекају аутобус. То лице их после неког времена (људи са деменцијом прво губе осећај за време) испраћа натраг стварајући им илузију да су се вратили са свог пута и да је ето сада време да иду кући (у дом), вечерају, спавају итд.

### 3.2 Здравствене услуге

Здравствене услуге су од великог значаја у области социјалне заштите те су врло занимљиви и е-пакети у овој области, како за социјално осетљиве и маргинализоване групе тако и за осталу популацију грађана. Лидери у области здравствене заштите су бројни фински градови и општине јер је ова земља развила један од најквалитетнијих система електронских, здравствених услуга.<sup>15</sup>

Како ова земља има велики слабо насељен простор на северу и велики број мањих градова и насеља, она је много уложила у инфраструктуру, у информациону технологију

<sup>15</sup> На Global Livability Ranking and Report listi of Economic Intelligence Unit, Хелсинки (2014) је осми град на свету а други најбољи у Европи (после Беча).

тако да велики број насеља (не само Хелсинки, већ и други градови али често и сасвим мала насеља) спадају у паметне. Иновативност ових решења се огледа у томе што се оне креирају за решавање конкретних проблема и изазова које имају људи у тим градовима и насељима те су лако примењиви за друге средине. Велики део ових пакета је орјентисан на афирмацију здравих стилова живота (храна, здрава животна средина, вежбање, превентива обољења), на правовремену дијагнозу ризика од обољења и појаве обољења, а потом и на адекватне третмане и лечење болести. Ово је посебно значајно за социјално рањиве, јер је ова популација по правилу маргинализована, сиромашнија, удаљена од центара моћи и информација, те им је ова врста подршке врло значајна.

Финска има дугу историју дигитализације у области здравља те је занимљива индустрија видео игри Games for Health Finland (води је град Коупио).<sup>16</sup> Овај и слични пакети подстичу грађане да преузму одговорност за своје здравље и бригу о себи. Њоме се инспиришу различите корисничке групе да обезбеде разне здравствене бенефите, чиме се смањују слабости и неједнака доступност у систему услуга а последично и богати пакет услуга партиципацијом и иновативношћу корисника.

### 3.3 Иновације

Финска, као и многе друге скандинавске земље, има *Агенцију за иновације* (Finish Funding Agency for Innovation) са функцијом да подстиче и негује иновативан и креативан приступ у креирању пакета јавних, и посебно електронских услуга. Локалне власти имају важну улогу у овим процесима: они имају интернет платформу те праве иновациони кластер за брендирање производа и услуга (innovation cluster for branding products and services), уз паметну поделу рада међу собом. Тако

<sup>16</sup> Ова игра обухвата стандардизацију болести, узрочника, третмана и лекова. Додатно посвећује посебну пажњу здрављу и сигурности људи. Део овог пакета су и лабораторије живота које сликовито указују на проблеме и класичне али и алтернативне начине решавања тегоба и болести (living labs). Цео пакет подстиче активно укључивање грађана којим се постиже ефективност и рационалност овог програма али се тако програм и додатно обогаћује. Важан део овог електронског пакета је такође посвећен и промоцији предузетништва у овој области и јачању глобалне индустрије здравља (fast prototyping to promote entrepreneurship for global business).

су два града преузела бригу за тему информационих пакета: о иновацијама Тампере (smart cities innovations) и о планирању здравља Оулу (Future Health). Седам других урбаних региона и насеља раде на појединим аспектима других пет тема: обновљиве енергије (Renewable Energies), биономија (Bio-economy), одржива енергетска решења (Sustainable Energy Solutions) и безбедност на интернету (Cybersecurity).<sup>17</sup>

Иначе, у Европи је направљен ИоТ за повезивање руралних предела, који су по правилу маргинализовани и заостали, чиме се подижу њихови капацитети за пружање услуга. Тиме се подиже атрактивност ових крајева за живот јер људи добијају услуге које би добили и у градовима а имају живот у дивној природи. Направљени су такође ИоТ пакет за градове средње величине<sup>18</sup> који ради на сличном принципу као и претходни: обезбеђује се боља комуникација између умрежених градова и насеља, подиже њихова економија обима и грађани добијају квалитетније услуге ширег распона понуде. Социјалне услуге, уз коришћење ових пакета, постају свуда доступне (просторна правда).

### 3.4 Бескућништво и неадекватно становање

Проблем бескућништва и неадекватног становања траже велика улагања на које је држава благостања била спремна. Неолиберално друштво је одустало од „скупих“ програма доступног и јавног становања те је прелазак на концепт приватног становања, у скоро свим друштвима озбиљно угрозило социјално осетљиве групе (сиромашни, незапослени, стари, болесни, самохрани родитељи са децом, жене, млади, етнички маргинализоване групе, мигранти). Људи су, остављени сами себи, на разне начине покушавали да обезбеде адекватан смештај<sup>19</sup> али се показало да ово остаје поље у коме држава и локалне власти могу и треба да гарантују

17 Maged N Kamel Boulos, Agis D Tsouros, Arto Holopainen, „Social, Innovative and Smart Cities are Happy and Resilient“: insights from the WHO EURO 2014 International Health Cities Conference“, нав. дело, страна 10.

18 Програм је познат као Версион 3.0, 2014, направљен од стране Департмана за просторно планирање центра за регионалне студије на техничком универзитету у Бечу (Fachbereich Stadt- und Regionalforschung – SRF, auf Technische Universitaet Wien).

19 *The Squatters' Movement in Europe – Everyday Commons and Autonomy as Alternatives to Capitalism*, (Eds. Cattaneo Claudio, Martinez Muguel), Pluto Press, London, UK, 2014.

свима одређени квалитет услуга. У европским земљама обнова градова и насеља обухвата и обнову социјалних станова<sup>20</sup> али то ипак није довољно јер број угрожених и бескућника расте, што је алармантан податак.<sup>21</sup>

С једне стране, неолибералне власти обнављају градове расељавањем гета и сиромашне популације са атрактивних локација, потискујући их на периферију, у још лошије услове живота, чиме се додатно повећава социјална и просторна неједнакост и неправда. Са друге стране, за похвалу су друштва у којима се прате ове појаве, идентификује квалитет живота грађана и осмишљавају програме за обезбеђивање доступног и квалитетног становања за ове рањиве групе.<sup>22</sup> Посебно су занимљива решења мешовитог становања као концепт сачуван из времена државе благостања и један број земаља, региона и градова га посвећено негују. Сматрају да је од великог значаја да социјално осетљиве категорије грађана не буду изоловане у гету, већ да треба да буду и просторно део сваког насеља јер се тако обезбеђује нормална социјализација и повезаност грађана. Одличан пример су холандски и скандинавски градови (посебно Копенхаген).<sup>23</sup>

---

20 *Social Housing and Urban Renewal – A Cross-National Perspective*, (Eds. Watt Paul, Smets Peer), Emerald. London, UK. 2017.

21 Видети: Дора Петронијевић, *Доступност статбених некретнина за грађане Србије*, Чигоја, Београд, 2016, страна 27-29.

22 Видети: Andersen HS, Andersson, R, Wessel T, Vilka K, „The Impact of Housing Policies and Housing Markets on Ethnic Spatial Segregation: Comparing the Capital Ciities of four Nordic Welfare States“, *International Journal of Housing Policy*, Vol.16, No. 1, 1-30, 2016, <http://dx.doi.org/10.1080/14616718.2015.1110375>

23 У погледу праћења проблема популације, скандинавске земље имају праксу из које се може учити. Иако је неолиберално друштво и у овим земљама повећало социјалне разлике (раст чини индекса од 2000 до данас је присутан у свим скандинавским земљама) ове земље прате објективно стање. Њихова истраживања указују на раст броја сиромашних и погоршане услове живота за рањиве групе (чест губитак посла, слаби послови и зарада, лоши услови становања итд). У том контексту се праве програми подршке и већина ових земаља прави заокрет ка социјалдемократским владама (Финска, Шведска и Данска) и социјално прихватљивијим концептима.

## ЛИТЕРАТУРА

Andersen HS, Andersson, R, Wessel T, Vilkkama K, „The Impact of Housing Policies and Housing Markets on Ethnic Spatial Segregation: Comparing the Capital Cities of four Nordic Welfare States“, *International Journal of Housing Policy*, Vol.16, No. 1, 1-30, 2016. <http://dx.doi.org/10.1080/14616718.2015.1110375>

Beddridge Clara, Furseth Peder Inge, Cuthbertson Richard, Demello Steven, “Technology-Based Innovation for Independent Living: Policy and Innovation in the United Kingdom, Scandinavia, and the United States”, *Journal of Aging and Social Policy*, Volume 23, Issue 3, pg. 213-228, 2014.

Бркић, Мирослав, *Лиценцирање социјалних радника*, ФПН, Београд. 2016.

Ђорђевић Снежана, *Примена Принципа Субвенционости у Србији*, ФПН, Чигоја, Београд, 2017.

Maged N Kamel Boulos, Agis D Tsouros, Arto Holopainen, „Social, Innovative and smart Cities are happy and Resilient: insights from the WHO EURO 2014. International Health Cities Conference“, *International Journal of Health Geographics* 14:3, 2015. doi:10.1186/1476-072X-14-3 URL:<http://www.ij-healthgeographics.com/content/14/1/3> BioMed Central, The Open Access Publisher

Петронијевић Дора, *Доступност стамбених некретнина за грађане Србије*, Чигоја, Београд, 2016.

*Social Housing and Urban Renewal – A Cross-National Perspective* (Eds. Watt Paul, Smets Peer), Emerald, London, UK, 2017.

*Стандарди за образовање социјалних радника у Србији*, (Ур. Жегарац Невенка), ФПН, СХЕПСС, Београд, 2014.

*The Squatters' Movement in Europe – Everyday Commons and Autonomy as Alternatives to Capitalism* (Eds. Cattaneo Claudio, Martinez Muguel), Pluto Press, UK, 2014.

Вуковић, Дренка, *Социјална сигурност*, Чигоја, Београд, 2009.

Закон о социјалној заштити, *Службени гласник РС*, бр. 24/11.



**Snezana Djordjevic****ROLE OF LOCAL GOVERNMENTS IN SOCIAL PROTECTION – LEARNING FROM EXPERIENCES****Resume**

State and local governments in Serbia have to learn more about democratic and participative creation of public policies, and tailoring public services according to the citizens' needs. The whole system have to be devoted to satisfaction of services' users. Local governments should develop skills in participative creation of strategic and developmental plans, together with debates on budget, as the very base for creation of *social policy services* according to the needs of local community and social vulnerable groups (*mission and result driven government*).

Researches point out that although the laws in the field of social protection in Serbia are of a good quality, there is necessity for upgrading the level local government independence (competencies in the field of social policy and protection) and even more in upgrading the quality of organization and management. In the field of social protection, it is obvious that quality of data basis is poor, lacking often even the number of users of services. All actors should upgrade skills for implementation of numerous new public management's instruments, together with diversification of services and creation of more specialized programs according to specific needs of users. The practice of Internet of Things, developed in this policy field would, open new spaces for upgrading quality of services and increase of their availability to all users in need. Citizens have to be better informed about quality of services, both from public and private institutions, with more instruments for them to demand changes, corrections and upgrades if necessary.

Upgrading of social protection system demands upgrading of finance capacities. It is necessary to increase state investment in this policy field (stop trend of decreasing in last 5 years): in programs, as well as in public servants engaged in this field (the wages are very modest). Financial system should transform to

*project finance* and *finance by number of users*. Additionally it is of a great importance to affirm merit system in employment and professional development of social workers (vertical and horizontal movement), to stimulate remuneration by results, to develop practice of team building, and permanent monitoring and evaluation of results (result driven governance). Important aspect of upgrading capacities in this policy field is further strengthening of private and civil sector in this field (with strengthening cooperation between all these three sectors). It is necessary to strengthen system of monitoring and control (set of indicators, benchmarking) as well as transferring social inspections on local government units.

Keywords: social protection, role of local governments, modernization of management, cases led model, privatization and competition, satisfaction of services` users, indications of success.

---

\* Овај рад је примљен 09. јуна 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 25. августа 2019. године.