

Увод

Заснован на принципима помоћи, самопомоћи и одговорности грађана за задовољавање личних и колективних потреба и решавање индивидуалних и заједничких проблема, невладин или тзв. „трећи сектор” добија све значајнију улогу у осмишљавању и реализацији циљева социјалне политике, а нарочито социјалне заштите као њеног ужег сегмента. У том смислу у развијеним грађанским друштвима успостављена је блиска сарадња између владиног и невладиног сектора, што је резултирало чињеницом да је овај последњи преузео неке од социјалних функција државе.

Што се тиче земаља у транзицији, ситуација је, ако се тако може рећи, поприлично „шаренолика”. На путу да успоставе адекватну сарадњу између владиног и невладиног сектора су Мађарска, Словенија, Пољска, Чешка, Словачка, док у осталим државама међу које спада и Југославија, постоје бројне објективне и субјективне препреке, које условљавају непостојање одговарајуће сарадње између поменутих сектора.

У овом раду биће учињен покушај да се појасне теоријски и практични разлози који су допринели настанку невладиног сектора, да се прецизније дефинише појам невладиних (непрофитних) организација и њихов положај у савременом југословенском друштву, односно да се укаже на узајамну корист коју би најреlevantнији чиниоци социјалне заштите (држава, невладине организације, центри за социјални рад, социјални радници, корисници социјалних услуга) имали од успостављања адекватне сарадње између институционалног и невладиног сектора.

* Социјална мисао, 1-2/1999.

Теоријско-практични разлози настанка невладиног сектора

Иако се у основи може рећи да невладин сектор постоји откада и државни, нарочито ако се посматра са аспекта рођачке, судске и пријатељске помоћи и самопомоћи (тзв. неформални сектор), на конципирање и развој савременог невладиног сектора пресудно су утицали одређени теоријско-практични разлози.

Од теоријских се издвајају различита учења из области политичке филозофије, а пре свих она у оквиру нео-либералних теорија, затим учења о цивилном друштву и грађанину као економском и политичком суверену лично одговорном за задовољавање потреба и решавању проблема у сфери социјалних односа.

Аристотел је дао прву дефиницију цивилног друштва, схватајући га као „заједницу грађана добровољно уједињених зарад срећног живота” (Подунавац, Матић, 1994:79). Он не прави разлику између државе и цивилног друштва, већ, између државних заједница и удружења. Држава постоји зарад одржавања и срећног живота њених чланова. Са развојем политичке филозофије, а нарочито са настанком капиталистичких продукционих односа, долази и до нових схватања појма цивилног друштва, које постаје област грађанског живота, независног од утицаја државе. Заправо, суштина се састоји у томе да између грађана и државе постоји реципрочан однос. С једне стране, грађани су поданици што се огледа у праву држава да им наметне политичке обавезе и политичке облигације (порез, одлазак у војску и сл.). С друге стране, скупом цивилних права, грађани као поданици бране се од арбитрарне интервенције државне моћи. Сфера цивилног друштва и сфера цивилних права јесу аутономне сфере које су по својој самоактуелизацији изнад интервенције државе, то су, заправо, границе до којих државна принуда може да делује. Цивилна права имају своје исходиште у либералној политичкој филозофији и састоје се од права на живот, слободу и имовину. Гарант утемељења и развоја цивилног друштва је грађанин схваћен као економски и политички суверен, који је истовремено одговоран за властити развој и просперитет друштва у целини. У том контексту нарочито се истиче значај принципа помоћи и самопомоћи, као средстава посредством којих би (само)организовани грађани требало да задовољавају и решавају различите личне и колективне

потребе и проблеме у сфери социјалних односа и то првенствено у локалитету живљења (локалној заједници). На утемељење и развој савременог невладиног сектора у значајној мери су утицали нео-либерални теоријски концепти, засновани на схватањима која се супротстављају деловању сваког спољашњег ауторитета, нарочито ако је усмерен на сферу личних слобода. Управо из тих разлога појам слободе и јесте главни постулат ових учења. Слобода се најчешће схвата негативно (слобода „од“), за разлику од позитивне слободе (слободе „за“ или слободе учествовања). Либерална држава са тријадом природних права (права на живот, слободу и имовину) егзистирала је све до велике светске економске кризе. Тада на сцену ступа „држава благостања“ са много већим ингеренцијама у свим областима друштвеног живота, а нарочито у оним које се односе на сферу социјалних слобода (права). Са кризом државе благостања (нео)либерални дискурс поново добија на значају. Главни представници ових теорија (неолибералних) су Р. Нозик (R. Nozick) и А. Хајек (A. Hayek). Уз извесне разлике у погледу улога савремене државе (ултралиберална – Хајек, ултраминимална – Nozick) аутори се слажу да је свака интервенција усмерена на прераспodelу богатства (принцип дистрибутивне правде), неспојива са људским слободама, односно да постоји природна инкопатибилност између социјалног и либералног супстрата грађанске државе. У том смислу Нозик јасно каже: „не постоји централна прераспodelа, нити особе које имају право контроле над заједничким одлукама како средства да буду расподелењена, што свака особа добије, она то остварује у процесу размене (на тржишту) или прима као поклон“ (Nozick, 1974:27). Дакле, искључиво појединац одлучује како ће располагати властитим средствима, он може поклонити део свог новца, ако жели, али га нико на то не може приморати. У том смислу носилац социјалне политике и социјалне заштите, није више држава, већ, различите доброволне и невладине организације, које се организују у локалитету живљења или непосредном социјалном окружењу.

Поред ових теоријских, развој невладиног сектора у великој мери условљен је прагматичним разлозима. Наиме, средином 70-их година тзв. „држава благостања“, која је требала да обезбеди једнакост и социјалну сигурност свих грађана, запада у кризу која се временом продубљивала, тако да је данас, уз изузетак сканди-

навских држава, ова доктрина у највећој мери напуштена. Концепт државе благостања показао се двоструко нерентабилним, како са економског, тако и са становишта пружених услуга.¹ Речи Најтана Глејзера (Nathan Glazer) најбоље одсликавају „резултате“ државе благостања: „број корисника социјалне помоћи се распламсао, криминал се повећао и постао жешћи, сиротињске четврти су остале и постале још горе, сиромашно становништво све теже је погођено социјалним проблемима дроге, криминала, ванбрачне деце, напуштеног школовања и неспособности зарађивања за живот теже него икада раније, док се са друге стране административни апарат умножавао аритметичком прогресијом” (Glazer, 1988:38). Очигледно да оваква каква је, држава благостања не одговара ни владајућој елити (сувише је скупа), ни бројним корисницима (неефикасна, спора, нефлексибилна). Све су то разлози који су захтевали један другачији, сврсисходнији, покретљивији, практичнији систем социјалне функције државе, који ће истовремено уважавати интересе грађана и друштва у целини. Решење је изнађено у тзв. концепту „welfare pluralism”, који почива на идеји о постојању мешовитог система сервисних услуга (државни, неформални, добровољни, приватни и корпоративни сектор) у свим областима социјалне политике, а нарочито у оном сегменту у оквиру којег се задовољавају социо-заштитне потребе. Срж тог концепта чине управо невладине организације.

Појам невладиног сектора и невладиних организација

Свако друштво састоји се из тзв. јавног сектора које чине државне организације и приватног сектора састављеног од недржавних организација. Недржавне организације деле се на профитне и непрофитне. Профитне, логично су оне које за циљ имају остварење што већег профита на тржишту, односно увећање постојећег капитала.² За разлику од њих, сврха постојања непрофитних орга-

¹ Процент учешћа тзв. трансферних расхода (социјално и здравствено осигурање, помоћ незапосленима) у укупним расходима земаља Европске Уније креће се од 35,8% у Енглеској до 55,7% у Шведској, World Development Report, Workers in an Integrating World, Published for the World Bank, Oxford University Press, 1995.

² Иако, у будућности не треба занемарити учешће приватног профитног сектора у систему социјалне заштите, у тренутним економским и друштвеним

низација произилази из потребе грађана за самоорганизовањем, из настојања да личне и шире друштвене потребе и проблеме задовољавају, односно решавају, на начин супротан од онога, на који те исте потребе и проблеме решавају државне (владине) институције. Непрофитни, или како га још називају трећи сектор, могуће је поделити на неформални и добровољни. Неформални сектор се заснива на различитим облицима помоћи и самопомоћи, која се пружа од стране особа које се налазе у блиским крвним или социјалним везама (рођачким, суседским, колегијалним). У традиционалној Србији облици комшијске и рођачке солидарности и узајамности били су високо поштовани и развијани.³ Једнопартијски политички систем који је гушио сваки облик приватне иницијативе, концепт „државне бриге о човеку” и „достигнућа” савремене цивилизације карактеристична по све већој алијенацији људи, допринела су да функције неформалног сектора временом падну у запећак. У савременим грађанским државама врше се организовани напори да се значај неформалног сектора поново ревитализује. Истим тенденцијама треба да тежи и наше друштво, поготово ако се има у виду скорпија, надамо се никад више присутна искуства. Човечност на делу, традиционална солидарност српског и црногорског (југословенског) живља показала је своје право лице у временима масовног егзодуса избеглица. Са правом се може тврдити да није било „мобилизованог” и мотивисаног неформалног сектора, уз све напоре југословенске и међународне заједнице, доживели би праву, по својим последицама непредвидиву хуманитарну катастрофу.⁴ Само је то довољан разлог, уз чињеницу постојања основних темеља принципа помоћи и самопомоћи, на жалост, изграђених захваљујући нашем скорашњем искуству, да развој и утемељење неформалног сектора, постане један од примарних задатака како институционалних, тако и ванинституционалних организација.

Добровољни сектор чине тзв. невладине организације. Генерално, могуће их је дефинисати у ширем и ужем значењу.

околностима у којима се налази СРЈ његова улога је рудиментарна, што је и основни разлог због којег овом сектору нећемо посветити значајнију пажњу.

³ Тзв. „мобе”, које су се спорадично задржале до данашњих дана, један су од примера практичне примене принципа помоћи и самопомоћи. Суштина је у томе да у време великих пољопривредних радова или изградње кућа и сл. сви радно способни чланови локалне заједнице узимају учешће.

⁴ Средином 1996. године већина избегличких породица око (60%), била је смештена код рођака и пријатеља. (Милосављевић, 1998).

У ширем, под невладиним организацијама подразумевао би се цео непрофитни сектор који обухвата све врсте добровољних, приватних, самосталних организација, ослобођених непосредног утицаја државе. Аналогно овим схватањима у невладине организације потпадала би и различита спортска, хобистичка, културно-уметничка, риболовачка удружења, али и мировне, хуманитарне, еколошке и друге организације. (Ж. Василевска, Н. Вучковић-Шаховић, Б. Петровић, Ж. Пауновић, 1997:9).

У ужем значењу, невладине организације су неполитичке организације и удружења грађана, која настају самоиницијативно, у циљу решавања оних друштвених проблема, за које су заинтересовани већина или сви грађани једног друштва, без непосредног посредовања и непосредне контроле државе и њених органа. У том смислу под невладиним организацијама подразумевале би се социо-хуманитарне, еколошке, организације за заштиту људских права, женске организације и сл. Невладине организације најчешће се одређују у свом ужем значењу, а њихове основне карактеристике биле би следеће:

1. приватност – настаје и делује на основу приватне иницијативе;

2. ентузијазам и добровољност – појављују се спонтано и добровољно, без утицаја државе и њених тела;

3. непрофитне су, небуџетске и нелукративне – финансирају се самостално од властите чланарине, поклона, спонзорства, донација;

4. разноликост и специфичност деловања – делују по супротним начелима од оних на којима је заснована организација државе и политичких партија (хијерархија, моћ, принуда);

5. иако руковођене приватним интересима, покрећу и настоје да реше опште друштвене проблеме, за које је заинтересован највећи број грађана једне заједнице.

6. (Б. Петровић, Ж. Пауновић, 1994:14)⁵

⁵ Према званичним статистичким подацима у Југославији је 1994. године регистровано 20.286 друштвених организација, односно удружења грађана (18.937 друштвених организација и 1.349 удружења грађана), а 1996. године тај број је износио 22.965 (21.108 друштвених организација и 1.857 удружења грађана).

Непрофитност као битна одредница невладиних организација не може се сувише стриктно тумачити. Наиме, оне (невладине организације) могу бити укључене и у профитне делатности, али оно што их чини невладиним је чињеница да остварени профит не користи у циљу увећања капитала, већ као средство за реализацију активности због којих је удружење и настало. Такође, невладине организације нису и антивладине организације, оне не искључују сарадњу са државним организацијама, напротив, та сарадња је неопходна ако се има у виду да и једне и друге имају исте циљеве, а то је квалитетно и свеобухватно задовољавање људских потреба и решавање људских проблема. У том смислу, у земљама, немачког говорног подручја извршена је подела послова из области социјалне политике између државних и приватних добровољних организација. Држава обезбеђује материјална средства за реализацију програма невладиних организација. Слична је ситуација и у скандинавским земљама, где је дистанца између јавног и приватног (цивилног) сектора минимална, те држава подстиче развој невладиних организација, истовремено се не одричући своје одговорности у настајању и отклањању социјалних проблема. (Seibel, 1992)

Однос државе према невладином сектору

Однос између државе и невладиног сектора може се анализирати са становишта неколико основних критеријума:

- близине или дистанце између владиних и невладиних организација, односно учесталости и квалитета успостављених комуникација и контаката;

- зависности или независности између њих, са посебном пажњом усмереном на финансије и контролу.

На основу ових критеријума, могуће је издвојити четири идеална типа односа између државног и невладиног сектора:

- однос „интегрисане зависности” (зависност + близина),
- однос „одвојене зависности” (зависност + дистанца),
- однос „интегрисане аутономије” (независност + близина),
- однос „одвојене аутономије” (независност + дистанца)

(Kuhnle S., Selle P., 1992)

Са становишта ових критеријума однос између државе и невладиних организација у Југославији, слично као и у већини зема-

ља у транзицији, може се дефинисати као однос „одвојене зависности“. То подразумева:

- висок степен практичне контроле рада волонтерских организација од стране државе,
- низак, односно средњи степен финансијске подршке од стране државе и
- низак степен комуникације и контаката између владе и невладиних организација.

Иако са највећим делом невладиних организација (готово свим насталим иза 1991. године) држава не успоставља или успоставља спорадичне контакте, постоји једна групација грађанских организација које перманентно и континуирано сарађују са државом и њеним органима, што је резултирало да се њихове активности у највећој мери финансирају из државног буџета. Реч је о тзв. социо-хуманитарним организацијама које се најчешће дефинишу као удружења грађана који имају нека телсна или функционална оштећења, или људи који су вођени хуманитарним мотивима организују, како би посредством својих удружења и активности аутентично тумачили, заступали, задовољавали и штитили властите интересе, односно интересе људи којима је потребна одговарајућа помоћ и заштита. У зависности од тога ко је оснивач ових организација оне се могу поделити у три основне категорије.

Прву категорију представљају организације инвалидних лица, путем којих они остварују своје интересе и потребе. Са најдужом традицијом постојања и најбројнијим чланством издвајају се организације слепих и слабовидих, глувих и наглувих, инвалида рада и цивилних жртава рата. Нешто новијег датума су удружења параплегичара и квадриплегичара, оболелих од церебралне парализе и сл., а у последњих неколико година ова удружења оснивају и хронично оболеле особе (дијализирани бубрежни болесници, дијабетичари, оболели од мултипле склерозе).

Други тип су организације у корист инвалидних лица. То су организације које за циљ имају непосредну помоћ овим особама или превентивно деловање на појаве које за последицу имају оболевање и инвалидизирање, односно настанак различитих облика зависности (алкохол, дрога). Примери ових организација су Црвени крст, Удружење за превенцију болести зависности, Друштво пријатеља старих и сл. Оснивачи ових организација могу бити и

удружења инвалидних лица, која су један део својих активности пренела на новоформирана удружења (Савез за спорт и рекреацију инвалида).

Трећи тип су организације које настају ради остваривања неких ширих циљева, у оквиру којих су и они који доприносе заштити и помоћи инвалидним лицима. Реч је најчешће о професионалним удружењима, чији је један део активности усмерен ка побољшању услова живота инвалидних особа (друштва социјалних радника, лекара, психолога, дефектолога и сл.).

Већина набројаних социо-хуманитарних организација новчана средства за реализацију својих активности обезбеђују из државног буџета. Као што је раније наведено, то су једине невладине (друштвене) организације чији рад држава континуирано потпомаже.⁶ Наиме, према Закону о буџету Републике Србије из 1995. године социо-хуманитарне организације се једним делом финансирају из државних средстава. Основ за њихово финансирање су одредбе Закона о играма на срећу. Један од циљева због којих се приређују игре на срећу је обезбеђивање дела средстава за задовољење потреба у области *социо-хуманитарних делатности* (подвукао М. Б.), физичке културе, за програме активности омладине, као и за друге намене одређене овим законом.⁷ Не залазећи овом приликом у практично још недорађене и неприменљиве измене и допуне Закона о играма на срећу, по којима се за трајно приређивање класичних и других игара на срећу оснива Државна лутрија Србије као јавно предузеће, док остале лутријске организације престају са радом, задовољићемо се фактичким стањем по којем се један део средстава од игара на срећу издваја за социо-хуманитарне програме. Средства издвојена за финансирање програма организација у области социо-хуманитарних делатности, заштите животног стандарда корисника у области социјалне заштите, физичке културе и програма активности омладине уплаћују се као приход Републике Србије, и то:

⁶ Постоје мишљења да се ове организације о односу на мотиве њиховог настанка и нарочито начине на којима функционишу не могу у потпуности сматрати невладиним организацијама. Видети о томе опширније Мирослав Бркић, Социјална политика у транзицији, Центар за проучавање алтернатива и Социјална мисао, Београд, 1998. Страна 354–356.

⁷ Члан 2. Закона о играма на срећу, Службени гласник Републике Србије, бр. 83/92.

1. 60% од издвојених средстава на посебан рачун министарства надлежног за послове рада, борацких и социјалних питања;
2. 15% од издвојених средстава на посебан рачун министарства надлежног за питање омладине и спорта;
3. 25% од издвојених средстава на рачун Црвеног крста Србије.

Расподелу на овај начин прикупљених средстава даље врше надлежна министарства, односно Министарство за рад, социјална и борацка питања, када је реч о финансирању рада социо-хуманитарних организација. Добијена средства републичке и покрајинске социо-хуманитарне организације дистрибуирају општинским организацијама на начин утврђен њиховим статутарним одредбама. Фактички критеријум за одређивање висине средстава које Министарство одобрава јесу програми активности социо-хуманитарних организација, односно евалуација (оцена) ефеката успешности примењених програма. Наиме, Министарству за рад, социјална и борацка питања, социо-хуманитарне организације достављају годишње предлоге програма својих активности. Такође, социо-хуманитарне организације су у обавези да достављају и годишње извештаје о раду, у којима надлежно министарство обавештавају о реализацији планираних активности, односно оствареним приходима и расходима. Након увида у прикупљене документе, односно оцене применљивости, оправданости и рентабилности понуђених програма, Министарство за рад, социјална и борацка питања, одређује висину средстава и пребацује их на жиро рачун социо-хуманитарних организација.⁸ Међутим, у пракси програми само декларативно представљају услов и мерило за финансирање рада социо-хуманитарних организација. Новчана средства се као што је то био случај у бившој Југославији усмеравају у зависности од величине (масовности) социо-хуманитарних организација. То условљава да су оне највеће социо-хуманитарне организације, задржале од раније привилегован положај.⁹ Истина, одређени програми постоје, али се увидом у њихов садржај може закључити да су они у највећој мери декларативни, општи, неразра-

⁸ Средства добијена из буџета Републике Србије, односно посредством игара на срећу, чине око 75–90% прикупљених средстава, којима располажу највеће социо-хуманитарне организације.

⁹ Тако Савези глувих и слепих као најмасовније организације инвалидних лица добијају око 50% од укупне масе новчаних средстава која се издвајају за финансирање активности социо-хуманитарних организација.

ђени, без прецизно утврђених рокова, начина на које ће се одређени циљеви остваривати, изузети од унапред предвиђених финансијских трошкова потребних за реализацију постављених циљева. Већина програма писана је у превазиђеном „бироократско-административном стилу“, у којем доминирају закључци, препоруке, жалбе, а планиране активности се у највећој мери свode на организовање различитих семинара и трибина, прослава годишњица постојања и слично, које су у извесној мери потребне и неопходне у раду социо-хуманитарних организација, али којима се трајније, односно конкретније не решавају проблеми инвалидних лица. У бити квалитет програма не представља мерило које одређује висину одобрених средстава. Треба истаћи да је овај недостатак у једном тренутку увидело и надлежно министарство (Министарство за рад, социјална и борачка питања), те да је у току 1995. године покренута иницијатива да у то време још увек постојећи Институт за социјалну политику изради критеријуме за финансирање социо-хуманитарних организација. Детаљан елаборат о критеријумима за финансирање социо-хуманитарних организација урађен је у октобру 1995. године. Суштина се састојала у томе да програм, односно његова садржина, буде једини критеријум за доделу новчаних средстава, а не величина одређене социо-хуманитарне организације. Такође, захтевало се да извештаји о раду буду конкретни, како би се стекао увид у токове реализације програма, броју корисника и ефекте програма, што би требало да има одлучујућу улогу за будуће финансирање. По замисли стручњака Института за социјалну политику право на новчана средства имале су све социо-хуманитарне организације, уколико се њихов програм покаже оправданим. Ранг листу за коришћене предвиђених средстава формирало би надлежно министарство. Предлог Института за социјалну политику изазвао је жестока реакција највећих и „најстаријих“ социо-хуманитарних организација, што је пресудно утицало да до данашњих дана није заживео у пракси.¹⁰

Као општи закључак се намеће да држава и државне институције не успостављају адекватну сарадњу са невладиним организацијама. Изузетак су тзв. социо-хуманитарне организације, пре

¹⁰ У извештају о раду једне од најмасовнијих социо-хуманитарних организација за 1997. годину, експлицитно се истиче њихово противљење предлогу новог Закона о играма на срећу, по којем све хуманитарне организације имају право на расподелу средстава.

свега оне чији континуитет постојања датира из периода претходне Југославије, чије се активности највећим делом финансирају из државног буџета. Ипак, не треба бити сувише оштар критичар, те не истаћи и добре стране ове сарадње. Било који облик финансирања рада невладиних организација, без обзира колико он селективан био, представља инпут за успостављање адекватне сарадње са целокупним невладиним сектором. Даље, непобитна је чињеница да су социо-хуманитарне организације о којима је реч и поред присутних пропуста, учиниле много тога корисног за положај и права инвалидних лица. Сврсисходност и акциони карактер њиховог постојања још више би дошао до изражаја у условима „здраве конкуренције”, у којима би све невладине организације, а нарочито хуманитарне, равноправно, у зависности од квалитета понуђених програма, конкурисале за доделу расположивих средстава код надлежног Министарства. Успостављање оваквог нивоа сарадње, односно критеријума за доделу новчаних средстава, јесте један од основних задатака државе уколико говоримо о тежњи за успостављањем свеобухватне, а не парцијалне сарадње са невладиним сектором.

О разлозима за сарадњу између владиног и невладиног сектора

У оквиру овога рада више пута је наглашавана неопходност успостављања адекватне сарадње између владиног и невладиног сектора у свим областима социјалне политике, а нарочито у сфери социјалне заштите. Зашто је та сарадња неопходна, односно какву корист од ње имају чиниоци социјалне политике (социјалне заштите)?

Пођимо прво од државе. Шта она добија од те сарадње? У суштини добија исто, што су добиле и државе у којима је успостављена адекватна сарадња између ова два сектора (владиног и невладиног). Понајпре, уз претпоставку да се обезбеде основни услови за финансирање рада невладиних организација (флексибилан систем пореске политике који ће подстицати донаторства и спонзорства) смањују се расходи за социјалну функцију државе. Пребацавањем једног дела својих функција из области социјалне политике и нарочито социјалне заштите на невладин сектор, чему се уосталом тежи и у већини земаља у транзицији, систем социјалне заштите постао би покретљивији, практичнији и сврсисходнији. Одговор-

ност за реализацију циљева социјалне заштите више не би била искључиво у домену државе и професионалаца запослених у институционалном сектору, већ и у домену оних који су највише заинтересовани за успешност ових програма – самих грађана и њихових организација и удружења. Све то неминовно би условило смањивање административног апарата, што је предуслов успешног функционисања великих система, а делимично би држави омогућило да реши проблем запослења одређених стручних кадрова (социјалних радника, психолога, педагога, лекара и сл.). Наиме, још једна заблуда везана за невладин сектор састоји се у томе да су тамо ангажовани искључиво „лаици”. Напротив, у земљама у којима је невладин сектор развијен, „радно особље” чине управо професионалци из различитих области, који су плаћени за свој рад. Сличне тенденције присутне су и код нас. То није у супротности са карактеристикама непрофитног сектора, јер оно што га чини таквим (непрофитним) је чињеница да ове организације не постоје зарад увећања капитала, него зарад реализације циљева због којих су настале. Професионалцима запосленим у невладиним организацијама и другим стручњацима ангажованим по потреби, логично пружа се одговарајућа материјална накнада за њихов рад, која превасходно зависи од умећа невладине организације да обезбеди средства за реализацију својих циљева и програма. На крају, успостављање адекватне сарадње омогућава својеврсну „контролу”, пре би се рекло увид у активности невладиних организација. То се нарочито односи на сегмент финансирања рада невладиних организација. Наиме, повремено се од стране политичара, па и званичних државних представника може чути да постоје невладине, пре свега међународне организације, чији су циљеви супротни интересима југословенске државне политике, а које у највећој мери финансирају рад и пројекте невладиних организација. Не улазећи овом приликом у полемику о исправности ових ставова, уз констатацију да и међу невладиним, као уосталом и свим другим организацијама, постоје и оне које на најбољи начин не оправдавају смисао свога постојања и чији су циљеви „сумњиви” или „контрафункционални”, постојећи недостаци могу се исправити управо успостављањем адекватне сарадње између институционалног и неинституционалног сектора, што подразумева да држава доприноси развоју невладиног сектора, односно да се између осталог јавља као један од његових финансијера.

Шта систем социјалне заштите добија од сарадње са невладиним сектором? У суштини исто што и државни сектор, поготово ако се има у виду карактер постојеће централизованости. Значи, постао би флексибилнији, прагматичнији, сврсисходнији. Уместо досадашњих шематизованих и униформизованих (строго законски омеђених) облика помоћи, отворила би се могућност да се различите социо-заштитне потребе задовољавају на један алтернативнији начин, посредством грађанских организација и удружења, а на основама принципа помоћи и самопомоћи.

Имајући у виду територијалну, кадровску и функционалну организованост центара за социјални рад, као основног носиоца система социјалне заштите, сарадња са невладиним сектором била би од изузетног практичног значаја за реализацију утврђених циљева. Отуда и одговорност центара за социјални рад у успостављању адекватне сарадње са невладиним сектором.¹¹ Она би нарочито дошла до изражаја у аспекту праћења и проучавања социјалних проблема, превентивне делатности, планирања и програмирања социјалне заштите и посебно координисања активности на спровођењу социјалне заштите и социјалног рада у општини. Практично је немогуће усаглашавати делатности различитих субјеката система социјалне заштите у општини, без блиске сарадње са грађанским организацијама и удружењима. Разгранате мреже ових организација и удружења у оквирима локалне заједнице, омогућиле би центрима за социјални рад правовремено откривање социозаштитних потреба како на нивоу појединца, тако и на нивоу друштвених група и заједнице у целини. Цео систем социјалне заштите био би свеобухватнији и прагматичнији, с обзиром да би учешће у његовом спровођењу узели сви релевантни чиниоци локалне заједнице, а пре свега сами грађани који су и најнепосредније заинтересовани за успешност примењених мера социјалне заштите. То би неминовно довело до децентрализације или умереније централизације система социјалне заштите и социјалне политике у целини, што је један од предуслова активније улоге невладиних организација у друштву.

¹¹ Вредно је помена да Градски центар за социјални рад у Београду реализује одређене пројекте за унапређење хранитељства и заштиту деце жртава насиља у сарадњи са Save the Children-ом и Југословенским центром за права детета.

Савремени социјални рад познаје три основна методолошка принципа: социјални рад са појединцем и породицом, социјални рад са групом и социјални рад у локалној заједници. Овај последњи управо почива на идеји грађанске одговорности у задовољавању социјалних потреба и решавању социјалних проблема и то превасходно у локалитету живљења. Дакле, сарадња са невладиним сектором (добровољним и неформалним) један је од предуслова за спровођење најмлађег методолошког принципа у социјалном раду. Комплементарном применом методолошких принципа у социјалном раду отварају се нове перспективе за развој и (ре)афирмацију професије. Тежиште проблема се пребацује на локалну заједницу, грађанина, принципе помоћи и самопомоћи, акциони карактер социјалног рада, што омогућава реализацију основног циља ове професије – *помоћ појединцу, друштвеним групама и локалној заједници да властитим потенцијалима превазиђу проблеме са којима се суочавају*. У том смислу социјални радник више не би био само извршитељ прокламованих задатака, него и координатор, планер, руководилац пројеката и сл. што би несумњиво допринело афирмацији професије, али и унутрашњем (професионалном) задовољству социјалних радника. Даље, развој и одговарајућа сарадња институционалног и невладиног сектора отворила би нове могућности за запошљавање социјалних радника. У развијеним западно-европским земљама значајан број стручњака овог профила радно је ангажован управо у невладиним организацијама. Није потребно посебно наглашавати од каквог би то значаја било за успостављање тренутно непостојећег поверења између запослених у владином и невладином сектору.

Шта невладин сектор добија од ове сарадње? Прво, добија једног моћног савезника од чије „воље” најнепосредније зависи развој овог сектора. Друго, добија потенцијалног финансијера. Треће, успостављањем одговарајућег формално-практичног легитимитета и легалитета постојања невладиних организација селекцију невладиних организација, створили би се подједнаки услови за њихов развој, што би са друге стране условило и њихову својеврсну селекцију. Наиме, у данашњим околностима невладине организације преко ноћи настају и нестају, што из објективних што из субјективних разлога, а њихов стварни број, па и значај се понекад некритички прецењује. Под претпоставком постојања одговарајуће сарадње, искључиво од невладиних организација и невладиног сектора у целини, зависиће њихов опстанак и прилаго-

ђавање тржишним условима. У том смислу опстајале би само оне најспособније, спремне да понуде конкретне услуге и решења, али и да пренесу своја „знања” другима и тако допринесу развоју невладиног сектора у целини.

Несумњиво, од сарадње владиног и невладиног сектора највећу практичну корист имају корисници услуга социјалне заштите. Разлог је сасвим једноставан. Њихове потребе и проблеми ће се брже, ефикасније, свеобухватније, дуготрајније решавати, односно задовољавати, услед саме чињенице да ће се различити носиоци система социјалне заштите, укључујући и њих саме, старати о остварењу њихових социо-заштитних потреба.

Кратак закључак би се могао сумирати у следећем. Од успостављања адекватне сарадње између владиних и невладиних организација корист ће имати не само систем социјалне заштите, већ и друштво (држава) у целини. Она (сарадња) представља један од начина преоријентације социјалне заштите на тржишне услове привређивања, али и услов за потпуну интеграцију Југославије у међународну заједницу.

Литература

1. Nozick, R., *Anarchy, State and Utopia*, Basic Books, New York, 1974.
2. Glaser N., *The Limits of Social Policy*, President and Fellows of Harvard College, 1988.
3. Siebel H., U: Kuhnle S., Selle P., (eds.) *Government and voluntary organizations*, Avebury, 1992.
4. Подунавац М., Матић М., *Политички систем*, Институт за политичке студије, Београд, 1994.
5. Василевска Ж., Вучковић-Шаховић Н., Петровић Б., Пауновић Ж., *Како основати и регистровати невладину организацију*, Центар за развој непрофитног сектора, Београд, 1997.
6. Петровић Б., Пауновић Ж., *Невладине организације у СР Југославији*, Европски грађански центар за решавање конфликта, Суботица, 1994.
7. Бркић М., Цивилно друштво, невладине организације и социјални рад, *Социјални рад и социјална политика*, Зборник радова III, Факултет политичких наука, Београд, 1997. година.

8. Милосављевић М., Котал Ј., Тодоровић Л., *Град отвореног срца*, Београд и избеглице 1991–1996, Београд, 1998.

9. Бркић М., *Анализа развијености непрофитног сектора у СРЈ*, Редактор Милосав Милосављевић, Социјална политика у транзицији, Центар за проучавање алтернатива и Социјална мисао, Београд, 1998.

THE NECESSITY FOR THE INSTITUTIONAL AND THE NON-GOVERNMENT SECTORS TO COOPERATE IN THE FIELD OF SOCIAL PROTECTION

By Miroslav Brkić

ABSTRACT

The establishment of an appropriate cooperation between the institutional and the non-government sectors is a prerequisite for the development of social protection and social policy as a whole. That cooperation enables an economically more profitable social function of the state, more pragmatic and overwhelming system of social protection, full performance of all the tasks of the social work centers, more meaningful, creative, action taking social work and the greater satisfaction of the beneficiaries of the „new” social protection in which their sound potentials will become prominent. To actually achieve that it is necessary to get rid of the existing misconception concerning both the non government organizations and the knowledge and abilities of the experts engaged in the institutional sector. Consequently the responsibility for the establishment of an appropriate cooperation is on the state and non-state sectors alike.